Le Grand Conseil du canton de Berne

Der Grosse Rat des Kantons Bern

Session de novembre 2016

21.11.2016 - 01.12.2016

Programme de la session

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

Table des matières

	Page
Grand Conseil	2
Chancellerie d'Etat CHA	2
Direction des finances FIN (Pt. 3, 4, 5 et 6 : délibération lundi 28 novembre 2016, 13h30)	2 + 3
Direction de l'économie publique ECO	3
Direction de l'instruction publique INS	4 + 5
Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie TTE	5 - 7
Direction de la police et des affaires militaires POM	7 - 9
Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques JCE	10
Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale SAP	10 + 11
Elections	11 - 13
Interpellations	13 - 15
Questions	15

Préparé par le Secrétariat d'état-major de la Chancellerie d'Etat du canton de Berne / 08.11.2016

No	No de l'affaire	Titre de l'affaire -	Type d'affaire	Organe / - Commission -	Proposition	Délibération	Remarques	Rapporteur Rapporteuse
Grand Conseil								
1	2016.RRGR.647	Constitution du canton de Berne (Modification). Mise en œuvre des initiatives parlementaires 185-2013 « Modification constitutionnelle pour renforcer les pouvoirs du Grand Conseil » et 186-2013 « Réexamen du projet populaire et du projet alternatif »	Constitution	CIRE		DI	1re lecture Proposition CIRE: refus d'entrée en matière	Majorité de la commission : Lanz Minorité de la commission : Wüthrich
Chancellerie d'Etat								
2	2016.RRGR.797	Autorités, compte spécial «Conseil-exécutif» (N° I 1006). Groupe de comptes 307, Prestations aux retraités. Crédit supplémentaire 2016	Affaire de crédit GC	CFin		Dr		Kipfer
Direction des finances								
3	2016.RRGR.81	Budget 2017 du canton de Berne -	Budget et plan intégré mission-financement	CFin CJus	Approbation	DI	Proposition du Conseil-exécutif	Iseli
4	2016.RRGR.81 -	Plan intégré mission-financement 2018 à 2020 du canton de Berne	Budget et plan intégré mission-financement	CFin CJus	Approbation	DI	Proposition du Conseil-exécutif Délibération groupée	Iseli
5	2016.RRGR.898 -	196-2016 Etter (Treiten, PBD) Révision de la loi sur le Fonds des distributions du - bénéfice de la BNS (LFBNS) -	Motion		Adoption	DI	Délibération groupée	
6	2014.RRGR.441 -	Stratégie fiscale du canton de Berne. Bases et objectifs à l'horizon 2022	Rapport GC	CFin	Prise de connaissance	DI	Proposition du Conseil-exécutif	Iseli
7	2016.RRGR.787 -	Office d'informatique et d'organisation : autorisation de dépenses pour le programme IT@BE de mise en œuvre de la Stratégie TIC 2016-2020. Crédit-cadre pour les années 2016 à 2021	Affaire de crédit GC	CFin		DI	Référendum financier facultatif	Haas

No	No de l'affaire -	Titre de l'affaire	Type d'affaire	Organe / - Commission -	Proposition	Délibération	Remarques	Rapporteur Rapporteuse
8	2016.RRGR.765	Office d'informatique et d'organisation : autorisation de dépenses pour les produits et les prestations de services de 2017. Crédit-cadre 2017	Affaire de crédit GC	CFin		DI	Référendum financier facultatif	Streit-Stettler
9	2016.RRGR.766	Office d'informatique et d'organisation: achat de licences Microsoft. Crédit-cadre 2017 – 2022	Affaire de crédit GC	CFin		DI	Référendum financier facultatif	Streit-Stettler
10	2016.RRGR.789	Applications spécialisées et applications de groupe des offices de la Direction des finances. Autorisation de dépenses relatives à la maintenance et au développement. Crédit-cadre pour les années 2017 à 2020	Affaire de crédit GC	CFin		DI	Référendum financier facultatif	Streit-Stettler
11	2016.RRGR.790	Administration des finances: autorisation de dépenses pour la phase de conception du projet ERP (Enterprise Resource Planning, progiciel de gestion intégré [PGI]), crédit-cadre 2017 – 2019	Affaire de crédit GC	CFin		DI	Référendum financier facultatif	Burkhalter
12	2016.RRGR.813	Réalisation des motions et des postulats de la Direction des finances. Prolongation des délais 2016	Prolongation du délai d'exécution	CFin		Dr		Burkhalter
13	2016.RRGR.275	057-2016 Lüthi (Burgdorf, PS) Prélèvement automatique des impôts directs sur le salaire	Motion		Rejet	DI		
14	2016.RRGR.280 -	061-2016 Krähenbühl (Unterlangenegg, UDC) Exonérer les mandataires privés de l'impôt sur le revenu	Motion		Rejet	DI		
15	2016.RRGR.618 -	124-2016 Les Verts (Imboden, Bern) Adaptation de la législation sur les marchés publics	Motion -		Adoption sous forme de postulat	DI		

Direction de l'économie publique

16	2016.RRGR.809 -	Réalisation des motions et des postulats de la Direction de l'économie publique. Prolongation des délais 2016	Prolongation du délai d'exécution	CFin		Dr		Kipfer

No	No de l'affaire	Titre de l'affaire	Type d'affaire	Organe / Commission	Proposition	Délibération	Remarques	Rapporteur Rapporteuse
Direction de l'instruction publique								
17	2016.RRGR.799	« Recensement architectural 2020 », réduction du recensement architectural entre 2016 et 2020. Autorisation de dépenses; crédit d'objet; crédit d'engagement pluriannuel 2016–2020	Affaire de crédit GC	CFor		DI	Référendum financier facultatif	Krähenbühl
18	2016.RRGR.774	Subvention cantonale en faveur du remaniement des collections du Musée d'histoire de Berne. Crédit d'objet	Affaire de crédit GC	CFor		Dr		Zäch
19	2016.RRGR.800	Indemnité en faveur de la commune municipale de Berne pour la prise en charge de tâches en matière de protection des monuments historiques; subvention annuelle 2017-2019. Autorisation de dépenses, nouvelle dépense périodique, crédit d'engagement (crédit d'objet)	Affaire de crédit GC	CFor		Dr		Zäch
20	2016.RRGR.798	Réalisation des motions et des postulats de la Direction de l'instruction publique. Prolongation des délais 2016	Prolongation du délai d'exécution	CFin		Dr		Kipfer
21	2016.RRGR.858	170-2016 Urgente Seiler (Trubschachen, Les Verts) Enseignement spécialisé: plus de latitude Motion ayant valeur de directive	Motion		Vote point par point Chiffre 1: Adoption et classement Chiffre 2: Adoption et classement	Dr		
22	2016.RRGR.265	053-2016 Gasser (Bévilard, PSA) Directions de l'école obligatoire -	Motion		Rejet	DI		
23	2016.RRGR.289	068-2016 - Graber (La Neuveville, UDC) - Renforcement de l'offre de cours d'auto-défense et de - prévention de la violence à l'école obligatoire - Motion ayant valeur de directive -	Motion		Vote point par point Chiffre 1: adoption Chiffre 2: adoption sous forme de postulat Chiffre 3: adoption et classement Chiffre 4: adoption et classement	Dr		
24	2016.RRGR.116	042-2016 - Geissbühler-Strupler (Herrenschwanden, UDC) - Haute école spécialisée bernoise: trois sites	Postulat		Adoption et classement	DI		

No	No de l'affaire -	Titre de l'affaire	Type d'affaire	Organe / - Commission -	Proposition	Délibération	Remarques	Rapporteur Rapporteuse
25	2016.RRGR.621 -	127-2016 Augstburger (Gerzensee, UDC) Renforcer la formation professionnelle et piloter efficacement la formation tertiaire	Motion		Vote point par point Chiffre 1: rejet Chiffre 2: adoption et classement Chiffre 3: rejet	DI		
26	2016.RRGR.859 -	171-2016 Urgente Wüthrich (Huttwil, PS) Préfinancement des cours préparatoires à l'examen - professionnel fédéral et à l'examen professionnel fédéral - supérieur -	Postulat		Adoption	DI		
27	2016.RRGR.299 -	074-2016 Güntensperger (Biel/Bienne, pvl) Rattachement de l'Ecole supérieure de commerce de - Bienne à l'école professionnelle -	Postulat		Adoption et classement	DI		
28	2016.RRGR.216 -	047-2016 CFor (Zäch, Burgdorf) 9e année : assurer une transition réussie vers la formation professionnelle Motion ayant valeur de directive	Motion		Adoption	Dr		

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

29	2016.RRGR.780 -	Exploitation et maintenance des services de base TIC et des applications spécialisées de la Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie. Crédit d'engagement 2017	Affaire de crédit GC	CFin		DI	Référendum financier facultatif	Blank
30	2016.RRGR.757 -	Communes de Belp, Burgistein, Gelterfingen, Gurzelen, Kaufdorf, Kehrsatz, Kirchdorf, Kirchenthurnen, Lohnstorf, Mühledorf, Mühlethurnen, Noflen, Rümligen, Seftigen, Toffen ; plan d'aménagement des eaux « Protection contre les crues de la basse Gürbe ». Subvention cantonale à la réalisation, crédit d'engagement	Affaire de crédit GC	CIAT		DI	Référendum financier facultatif	Rüegsegger
31	2016.RRGR.758 -	Berne, Clinique psychiatrique SPU (Waldau). Renouvellement des conduites d'eau sous pression et raccordement à l'installation de rétention. Crédit d'engagement pour la réalisation	Affaire de crédit GC	CIAT		DI	Référendum financier facultatif	Frutiger

No	No de l'affaire -	Titre de l'affaire	Type d'affaire	Organe / - Commission -	Proposition	Délibération	Remarques	Rapporteur Rapporteuse
32	2016.RRGR.806	Saint-Imier, rue de la Clef 42/44, Centre de formation professionnelle Berne francophone (Ceff) ; réfection complète des bâtiments. Crédit d'engagement pour la réalisation	Affaire de crédit GC -	CIAT -		DI	Référendum financier facultatif	Dumermuth
33	2016.RRGR.782	Thoune, Äussere Ringstrasse 7, gymnase de Thoune, site de Seefeld. Locaux provisoires pour sept salles de classe et une salle de pause. Crédit d'engagement pour la réalisation	Affaire de crédit GC	CIAT		Dr		Rösti
34	2016.RRGR.833	Berne, Hallerstrasse 8 et 10; location pour la Haute école spécialisée bernoise (HESB), Section Travail social. Crédit d'engagement pour le loyer et les charges	Affaire de crédit GC	CIAT		Dr		Marti
35	2016.RRGR.781	Berne – Schwarztorstrasse 31 ; location pour le Service cantonal des monuments historiques. Crédits d'engagement pour le loyer, les charges et l'équipement	Affaire de crédit GC	CIAT		Dr		
36	2016.RRGR.697	144-2016 Urgente Riem (Iffwil, PBD) Non à la tarification de la mobilité dans le Grand Berne -	Motion		Vote point par point Chiffre 1: Adoption Chiffre 2: Rejet Chiffre 3: Adoption Chiffre 4: Rejet	DI	Réponse commune - Délibération groupée -	
37	2016.RRGR.884	183-2016 - Alberucci (Ostermundigen, pvl) Tarification de la mobilité: essai dans le canton de Berne -	Motion -		Vote point par point Chiffre 1: Rejet Chiffre 2: Adoption Chiffre 3: Adoption	DI	Réponse commune - Délibération groupée -	
38	2016.RRGR.295	071-2016 - Brönnimann (Mittelhäusern, pvl) - Le canton a-t-il besoin de sa propre compagnie de chemin de fer? Motion ayant valeur de directive	Motion		Rejet	Dr		
39	2016.RRGR.496	091-2016 Benoit (Corgémont, UDC) Clinique psychiatrique de Bellelay. Remplacement du système de chauffage	Motion -		Vote point par point Point 1: Adoption Point 2: Adoption sous forme de postulat Point 3: Adoption	DI		
40	2016.RRGR.613	119-2016 - Vanoni (Zollikofen, Les Verts) - Révision du plan sectoriel déchets	Motion -		Adoption	DI		

No	No de l'affaire -	Titre de l'affaire	Type d'affaire	Organe / - Commission -	Proposition	Délibération	Remarques	Rapporteur Rapporteuse
41	2016.RRGR.614	120-2016 Les Verts (Seiler, Trubschachen) Eau du robinet: de meilleure qualité et plus écologique - Motion ayant valeur de directive -	Motion		Rejet	Dr		
42	2016.RRGR.620 -	126-2016 Alberucci (Ostermundigen, pvl) Rente de situation de BKW: jouer la transparence	Motion		Rejet	DI		
43	2016.RRGR.630 -	135-2016 Grimm (Burgdorf, pvl) Arrêt de certains trains du Lötschberg à la gare de Wankdorf en fin de semaine et les jours fériés -	Motion		Rejet	DI		
44	2016.RRGR.631 -	136-2016 Riem (Iffwil, PBD) Bâtiments de l'administration cantonale dans la région de - Berne -	Motion		Adoption sous forme de postulat	DI		
45	2016.RRGR.615 -	121-2016 Les Verts (de Meuron, Thun) Réduction des déchets plastiques	Postulat		Adoption	DI	Réponse commune Délibération groupée	
46	2016.RRGR.616 -	122-2016 Les Verts (de Meuron, Thun) Promouvoir le recyclage des déchets plastiques	Postulat		Adoption	DI	Réponse commune Délibération groupée	

Direction de la police et des affaires militaires

No	No de l'affaire -	Titre de l'affaire	Type d'affaire	Organe / - Commission -	Proposition	Délibération	Remarques	Rapporteur Rapporteuse
47	2016.POM.255	Projet de restructuration du domaine de l'asile dans le canton de Berne (NA-BE): Stratégie de l'asile et des réfugiés	Rapport CE	CSoc	Prise de connaissance	DI	Proposition du Conseil-exécutif	Majorité de la commission : Kohler Minorité de la commission : Müller

No	No de l'affaire -	Titre de l'affaire	Type d'affaire	Organe / - Commission -	Proposition	Délibération	Remarques	Rapporteur Rapporteuse
48	2015.POM.63	Loi portant introduction de la loi fédérale sur l'asile et de la - loi fédérale sur les étrangers (LiLFAE) (Modification) -	Loi	CSéc		DI	1re lecture	Majorité de la commission : Wenger Minorité de la commission : Gschwend-Pieren
49	2016.POM.376	Police cantonale bernoise (POCA) et Ministère public du - canton de Berne; acquisition d'un nouveau système de - gestion des dossiers (système NeVo) pour la police et le - Ministère public; crédit d'engagement 2017-2019, - autorisation de dépenses, crédit d'objet -	Affaire de crédit GC	CFin		DI	Référendum financier facultatif	Burkhalter
50	2016.POM.325	Office de la circulation routière et de la navigation - (OCRN); nettoyage des bâtiments sis Schermenweg 5, 9 - et 11 à Berne; autorisation de dépenses; crédit - d'engagement 2016 à 2021 (crédit d'objet) -	Affaire de crédit GC	CSéc		DI	Référendum financier facultatif	Wenger
51	2016.POM.42	Rénovation complète du Casino-Théâtre de Berthoud: - subvention du Fonds de loterie (FL) aux frais - d'investissement préservant la valeur et générant une - plus-value -	Affaire de crédit GC	CSéc		DI	Référendum financier facultatif	Wenger
52	2016.POM.472	Leçons tirées de la rénovation et de l'agrandissement du - Foyer d'éducation de Prêles -	Rapport GC	CGes		DI	Proposition de la CGes: prise de connaissance	Siegenthaler
53	2016.RRGR.856	168-2016 Urgente - Rüegsegger (Riggisberg, UDC) - Reconversion du Foyer d'éducation de Prêles: mettre la procédure entre parenthèses	Motion -		Vote point par point Chiffre 1: Rejet Chiffre 2: Adoption Chiffre 3: Adoption	DI	Délibération groupée	
54	2016.RRGR.880	179-2016 Wyss (Wengi , UDC) Foyer d'éducation de Prêles: il faut aller de l'avant!	Motion		Rejet	DI	Délibération groupée	
55	2016.RRGR.622	128-2016 Urgente Wenger (Spiez, PEV) Introduction d'une taxe écologique sur la mise en circulation des véhicules à moteur	Motion -		Rejet	DI		

No	No de l'affaire -	Titre de l'affaire	Type d'affaire	Organe / - Commission -	Proposition	Délibération	Remarques	Rapporteur Rapporteuse
56	2016.RRGR.751	151-2016 Urgente CGes (Siegenthaler, Thun) Protection de l'Etat: une base légale est nécessaire	Motion -		Vote point par point Chiffre 1: Adoption Chiffre 2: Adoption Chiffre 3: Adoption Chiffre 4: Adoption sous forme de postulat	DI		
57	2016.RRGR.554	100-2016 PBD (Kohli, Bern) Port de caméras-piéton par les fonctionnaires de police: - création de bases légales -	Motion -		Adoption sous forme de postulat	DI		
58	2016.RRGR.366	086-2016 - Guggisberg (Kirchlindach, UDC) - Protégeons les forces d'intervention et rétablissons l'ordre - juridique	Motion -		Vote point par point Chiffre 1: Adoption et classement Chiffre 2: Adoption et classement Chiffre 3: Rejet	DI		
59	2016.RRGR.633	138-2016 - Wüthrich (Huttwil, PS) - Revoir et adapter les effectifs de la Police cantonale	Motion -		Vote point par point Chiffre 1: Adoption Chiffre 2: Adoption sous forme de postulat	DI		
60	2016.RRGR.498	093-2016 Knutti (Weissenburg, UDC) Renvoi des délinquants étrangers: faire la transparence -	Motion		Adoption	DI		
61	2016.RRGR.627	133-2016 - Iannino Gerber (Hinterkappelen, Les Verts) - Cours de natation et de vélo pour les requérants d'asile	Motion -		Vote point par point Point 1: Rejet Point 2: Rejet Point 3: Rejet Point 4: Adoption et classement	DI		
62	2016.RRGR.561	106-2016 Lanz (Thun, UDC) Subventions périodiques prélevées sur le Fonds de loterie pour tous les châteaux d'importance nationale	Motion -		Rejet	DI		
63	2016.POM.374	Réalisation des motions et des postulats de la Direction de la police et des affaires militaires. Prolongation des délais 2016	Prolongation du délai d'exécution	CFin		Dr		Burkhalter

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								
64	2015.RRGR.1025	Loi portant introduction du code de procédure civile, du code de procédure pénale et de la loi sur la procédure pénale applicable aux mineurs (LiCPM) (Modification)	Loi	CSéc		DI	1re lecture	Wenger
65	2014.RRGR.593	Plan directeur du canton de Berne. Plan directeur 2030	Autre Affaire	CIAT	Prise de connaissance	DI	Proposition du Conseil-exécutif	Rüfenacht
66	2016.RRGR.783 -	Office de gestion et de surveillance: autorisation de dépenses dans le domaine des technologies de l'information et de la communication (TIC) de la JCE. Crédit-cadre 2017 à 2020	Affaire de crédit GC	CFin		DI	Référendum financier facultatif	Burkhalter
67	2016.RRGR.807 -	Réalisation des motions et des postulats de la Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques. Prolongation des délais 2016	Prolongation du délai d'exécution	CFin		Dr		Pfister
68	2016.RRGR.852 -	165-2016 Urgente CSéc (Wenger, Spiez) Simplification des formalités pour l'accueil d'enfants dans des familles	Motion		Vote point par point Chiffre 1: Rejet Chiffre 2: Adoption sous forme de postulat Chiffre 3: Adoption sous forme de postulat	DI		
69	2016.RRGR.857 -	169-2016 Urgente Streit-Stettler (Bern, PEV) Protection de l'enfant et de l'adulte: les nouveaux modèles d'indemnisation menacent le travail de prévention	Motion -		Adoption sous forme de postulat	DI		
Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale								
70	2016.RRGR.956 -	Promotion de la médecine de famille. Motion Schär (022/2012) Promotion de la médecine générale dans le canton de Berne	Rapport CE	CSoc -	Prise de connaissance	Dr	Proposition du Conseil-exécutif	Kohler
71	2015.GEF.65 -	Réalisation des motions et des postulats de la Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale. Prolongation des délais 2015	Prolongation du délai d'exécution	CFin		Dr		Pfister

No	No de l'affaire	Titre de l'affaire	Type d'affaire	Organe / Commission	Proposition	Délibération	Remarques	Rapporteur Rapporteuse
72	2016.RRGR.700	147-2016 Urgente - Guggisberg (Kirchlindach, UDC) - Nouvelle répartition des communes dans les régions de - primes -	Motion		Adoption sous forme de postulat	DI	Délibération groupée	
73	2016.RRGR.927	204-2016 - Leuenberger (Trubschachen, PBD) - Des régions de primes équitables pour le canton de Berne	Motion		Adoption sous forme de postulat	DI	Délibération groupée	
74	2016.RRGR.823	155-2016 Urgente Schöni-Affolter (Bremgarten, pvl) Garantir la qualité des soins résidentiels. Comment faire? -	Motion		Adoption	DI		
75	2016.RRGR.266	054-2016 - Krähenbühl (Unterlangenegg, UDC) - Remboursement de l'aide sociale: mieux imposer l'obligation après un héritage	Motion		Adoption sous forme de postulat	DI		
76	2016.RRGR.274	056-2016 Müller (Orvin, UDC) Intégration économique: rendre l'apprentissage de la - langue obligatoire -	Motion		Adoption sous forme de postulat	DI		
77	2016.RRGR.277	059-2016 - Geissbühler-Strupler (Herrenschwanden, UDC) - Versement d'une aide initiale à la levée de l'admission provisoire	Motion		Rejet	DI		

Elections

78	2016.RRGR.968	Election d'un ou d'une membre UDC de la CSoc au 1er décembre 2016	Nomination / Election			Dr		
79	2016.RRGR.957	Election d'un ou d'une membre suppléant PBD de la CIAT	Nomination / Election			Dr		

No	No de l'affaire	Titre de l'affaire	Type d'affaire	Organe / Commission	Proposition	Délibération	Remarques	Rapporteur Rapporteuse
80	2016.RRGR.940	Election d'un ou d'une juge germanophone de la Cour suprême (à 100%) pour la période du 01.02.2017 au 31.12.2022	Nomination / Election	CJus		Dr		Klopfenstein
81	2016.RRGR.941	Election d'un juge-suppléant ou d'une juge-suppléante germanophone de la Cour suprême pour la période du 01.01.2017 au 31.12.2022	Nomination / Election	CJus		Dr		Klopfenstein
82	2016.RRGR.943	Election de 2 juges-suppléants ou juges-suppléantes francophones de la Cour suprême pour la période du 01.01.2017 au 31.12.2022	Nomination / Election	CJus		Dr		Klopfenstein
83	2016.RRGR.946	Election de 4 juges spécialisé-e-s du Tribunal arbitral des assurances sociales pour la période du 01.01.2017 au 31.12.2022	Nomination / Election	CJus		Dr		Klopfenstein
84	2016.RRGR.954	Election du président ou de la présidente de la Commission de recours contre les mesures administratives prononcées en vertu de la loi sur la circulation routière (CRMLCR) pour la période du 01.01.2017 au 31.12.2019	Nomination / Election	CJus		Dr		Klopfenstein
85	2016.RRGR.955	Election du vice-président ou de la vice-présidente de la Commission de recours contre les mesures administratives prononcées en vertu de la loi sur la circulation routière (CRMLCR) pour la période du 01.01.2017 au 31.12.2019	Nomination / Election	CJus		Dr		Klopfenstein
86	2016.RRGR.947	Election de 4 juges spécialisé-e-s de la Commission des améliorations foncières (CAF) pour la période du 01.01.2017 au 31.12.2022	Nomination / Election	CJus		Dr		Klopfenstein
87	2016.RRGR.948	Election d'un ou d'une juge germanophone de tribunal régional (à 100%) pour la période du 01.01.2017 au 31.12.2022	Nomination / Election	CJus		Dr		Klopfenstein
88	2016.RRGR.950	Election d'un ou d'une juge germanophone d'autorité régionale de conciliation spécialisé-e dans les litiges relevant du droit du bail pour la période du 01.01.2017 au 31.12.2022	Nomination / Election	CJus		Dr		Klopfenstein
89	2016.RRGR.952	Réélection du président de la Cour suprême pour la période du 01.01.2017 au 31.12.2019	Nomination / Election	CJus		Dr		Klopfenstein
90	2016.RRGR.953	Réélection du président du Tribunal administratif pour la période du 01.01.2017 au 31.12.2019	Nomination / Election	CJus		Dr		Klopfenstein

No	No de l'affaire -	Titre de l'affaire	Type d'affaire	Organe / - Commission -	Proposition	Délibération	Remarques	Rapporteur Rapporteuse
91	2016.RRGR.949 -	Réélection de deux juges germanophones de tribunal régional (à 100%) pour la période du 01.01.2017 au 31.12.2022	Nomination / Election	CJus		Dr		Klopfenstein
92	2016.RRGR.761 -	Réélection du délégué à la protection des données pour la période du 01.01.2017 au 28.02.2019	Nomination / Election	CJus		Dr		Klopfenstein

Interpellations de la Direction de la magistrature

93	2016.RRGR.376 -	088-2016 Hirschi (Moutier, PSA) Le coût de la protection d'un élu UDC débiteur fiscal	Interpellation			Pé		

Interpellations de la Direction de l'instruction publique

94	2016.RRGR.190 -	045-2016 PS-JS-PSA (Gasser, Bévilard) Dégradation de la santé des enseignants ?	Interpellation			Pé		
95	2016.RRGR.278 -	060-2016 Geissbühler-Strupler (Herrenschwanden, UDC) Numérisation de l'école obligatoire: chances et risques	Interpellation			Pé		

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

96	2016.RRGR.562	107-2016 Hofmann (Bern, PS) Chemins pour piétons et chemins de randonnée: où en - est-on? -	Interpellation			Pé		
97	2016.RRGR.577	113-2016 - Iannino Gerber (Hinterkappelen, Les Verts) - Viaduc de la Sarine: aménagement d'une passerelle pour les piétons et les cyclistes	Interpellation			Pé		

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

Interpellations de la Direction de la police et des affaires militaires

98	2016.RRGR.698	145-2016 Urgente Boss (Saxeten, Les Verts) Bateaux à moteur hydrojet sur les eaux bernoises	Interpellation			Pé		
99	2016.RRGR.699	146-2016 Urgente Fuhrer-Wyss (Burgistein, PS) Participation des organisations de protection civile aux - frais du SIPA -	Interpellation			Pé		
100	2016.RRGR.714	149-2016 Urgente Fuhrer-Wyss (Burgistein, PS) Conflits d'intérêts à la tête du Service des migrations	Interpellation			Pé		
101	2016.RRGR.594	116-2016 Graber (La Neuveville, UDC) Y-a-t-il dans notre canton des réfugiés chrétiens persécutés par des réfugiés musulmans ?	Interpellation			Pé		

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

102	2016.RRGR.287	066-2016 Freudiger (Langenthal, UDC) Recommandations concernant les inhumations selon le - rite musulman -	Interpellation			Pé		
103	2016.RRGR.300	075-2016 Zuber (Moutier, PSA) Apaiser le jugement de l'Histoire	Interpellation			Pé		

No	No de l'affaire	Titre de l'affaire	Type d'affaire	Organe / Commission	Proposition	Délibération	Remarques	Rapporteur Rapporteuse
Interpellations de la Délégation pour les affaires jurassiennes								
104	2016.STA.24093	141-2016 Hirschi (Moutier, PSA) Autodétermination de Moutier : le Conseil-exécutif a-t-il - perdu la mémoire ? -	Interpellation			Pé		
Interpellations de la Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale								
105	2016.RRGR.276	058-2016 Zuber (Moutier, PSA) Vaccination contre le papillomavirus (HPV) dans le canton - de Berne -	Interpellation			Pé		
106	2016.RRGR.294	070-2016 de Meuron (Thun, Les Verts) Soins palliatifs: où en est-on?	Interpellation			Pé		
Questions								
107	2016.STA.25024	Questions de la session de novembre 2016	Question			Pé		

Proposition de la commission pour la première lecture

Constitution du canton de Berne (Modification)

Mise en œuvre des initiatives parlementaires 185-2013 « Modification constitutionnelle pour renforcer les pouvoirs du Grand Conseil » et 186-2013 « Réexamen du projet populaire et du projet alternatif »

Commission des institutions politiques et des relations extérieures (CIRE)

Table des matières

1. Synthèse 1
2. Rappel 2
   2.1 La révision du droit parlementaire et les initiatives parlementaires 185-2013 et 186-2013 2
   2.2 Travail en commission 3
3. Nécessité d'une révision partielle de la Constitution cantonale 4
   3.1 Compétences financières du Conseil-exécutif, du Grand Conseil et du peuple (référendum financier) 4
      3.1.1 Points formulés dans l'initiative parlementaire 185-2013 4
      3.1.2 Situation juridique 5
      3.1.3 Considérations de la CIRE 6
   3.2 Participation du Grand Conseil à l'élaboration du budget et du plan intégré mission-financement 8
      3.2.1 Demandes formulées dans l'initiative parlementaire 185-2013 8
      3.2.2 Situation juridique 9
      3.2.3 Considérations de la CIRE 9
   3.3 Consolider les droits de participation du Grand Conseil aux désinvestissements 10
      3.3.1 Définitions 10
      3.3.2 Demande formulée dans l'initiative parlementaire 185-2013 11
      3.3.3 Situation juridique 11
      3.3.4 Considérations de la CIRE 12
   3.4 Compétence en matière de dépenses dans les situations extraordinaires 13
      3.4.1 Demandes formulées dans l'initiative parlementaire 185-2013 13
      3.4.2 Situation juridique 13
      3.4.3 Situation dans les cantons et à la Confédération 14
      3.4.4 Considérations de la CIRE 15
   3.5 Veto sur les ordonnances 16
      3.5.1 Définition 16
      3.5.2 Demande formulée dans l'initiative parlementaire 185-2013 17
      3.5.3 Situation juridique 17
      3.5.4 Situation dans les cantons et à la Confédération 17
      3.5.5 Considérations de la CIRE 18
   3.6 Services parlementaires et Chancellerie d'Etat 19
      3.6.1 Demande formulée dans l'initiative parlementaire 185-2013 19
      3.6.2 Situation juridique 19
      3.6.3 Situation dans les cantons et à la Confédération 20
      3.6.4 Considérations de la CIRE 20
   3.7 Projet populaire et projet alternatif 21
      3.7.1 Définitions 21
      3.7.2 Demandes de l'initiative parlementaire 186-2013 21
      3.7.3 Situation juridique 21
      3.7.4 Situation dans les cantons et à la Confédération 22
      3.7.5 Considérations de la CIRE 24
4. Commentaire des articles de la révision constitutionnelle proposée 38
5. Place du projet dans le programme gouvernemental de législature (programme législatif) et dans d'autres planifications importantes 40
6. Répercussions financières 40
7. Répercussions sur le personnel et l'organisation 40
8. Répercussions sur les communes 40
9. Répercussions sur l'économie 40
10. Résultat de la consultation 41
11. Proposition 41

Rapport
présenté par la Commission des institutions politiques et des relations extérieures au Grand Conseil concernant la modification de la Constitution du canton de Berne (mise en œuvre des initiatives parlementaires 185-2013 et 186-2013)

1. Synthèse

Le 18 novembre 2013, le Grand Conseil a accordé son soutien provisoire à deux initiatives parlementaires de la Commission de la révision du droit parlementaire (RévParl) : l'initiative parlementaire 185-2013 « Modification constitutionnelle pour renforcer les pouvoirs du Grand Conseil », soutenue par 99 voix contre 41 et 10 abstentions, et l'initiative parlementaire 186-2013 « Réexamen du projet populaire et du projet alternatif », soutenue par 128 voix contre 18 et 4 abstentions. La Commission des institutions politiques et des relations extérieures (CIRE) a été chargée de préaviser les deux textes. Avant de présenter son projet au Grand Conseil, la CIRE soumet les résultats de ses travaux à la consultation.

Les initiatives parlementaires portent sur les thèmes suivants:

- **Les montants** qui délimitent les compétences financières du Conseil-exécutif, du Grand Conseil et du peuple (référendum financier compris).
- Les compétences en matière de **dépenses liées.**
- **La participation du Grand Conseil à l'élaboration du budget et du plan intégré mission-financemen**t.
- **Les droits de participation du Grand Conseil aux désinvestissements.**
- Les compétences en matière de dépenses dans **les situations extraordinaires.**
- **Le droit de veto sur les ordonnances.**
- **Les Services parlementaires et la Chancellerie d'Etat.**
- **Le projet populaire et le projet alternatif.**

Dans le présent rapport, la CIRE informe au sujet de ses travaux et des résultats de ses délibérations sur tous les thèmes traités.

Après avoir examiné attentivement les propositions formulées dans les initiatives parlementaires, la CIRE admet la nécessité d'une révision dans deux domaines : les valeurs déterminant les compétences financières du Conseil-exécutif, du Grand Conseil et du peuple ainsi que les dispositions constitutionnelles concernant les Services parlementaires et la Chancellerie d'Etat. Plus précisément, la commission propose de doubler les valeurs seuil déterminant actuellement les compétences financières. De plus, la Constitution doit être complétée d'une disposition sur les Services parlementaires, et la disposition sur la Chancellerie d'Etat doit être adaptée. Ces propositions sont formulées dans le projet de modification de la Constitution. Quant aux autres domaines abordés, la commission estime que les dispositions inscrites dans la législation sur le Grand Conseil lors de la révision totale du droit parlementaire pour renforcer les pouvoirs du parlement suffisent, ou alors il n'y a pas de raison à ses yeux d'en faire une révision de la Constitution.

Les propositions de la CIRE ont suscité un écho largement positif lors de la procédure de consultation. La majorité des partis politiques et des groupements d'intérêts doutent toutefois de l'importance et de l'urgence des adaptations, insuffisantes selon eux à justifier une votation populaire. **C'est la raison pour laquelle la CIRE propose au Grand Conseil de ne pas entrer en matière** et de procéder à la révision quand d'autres modifications devront être apportées à la Constitution.

2. Rappel

2.1 La révision du droit parlementaire et les initiatives parlementaires 185-2013 et 186-2013

Le 4 juin 2013, le Grand Conseil a adopté le droit parlementaire dans une teneur entièrement révisée[1]. La révision totale de la législation sur le Grand Conseil avait été déclenchée par une motion de la Commission de haute surveillance (CHS ; aujourd'hui Commission de gestion, CGes), adoptée par le Grand Conseil en septembre 2010[2]. Pour ce qui est de l'horizon de temps, la motion prévoyait l'entrée en vigueur au début de la législature 2014 - 2018, soit le 1er juin 2014. La Commission de révision du droit parlementaire (RévParl) avait donc décidé de renoncer aux modifications qui entraîneraient la nécessité de modifier la Constitution. Mais dans le rapport adressé au Grand Conseil, elle avait indiqué les domaines dans lesquels elle pourrait concevoir une modification constitutionnelle[3]. Inspirée par ses travaux dans le contexte de la révision totale du droit parlementaire, la Commission RévParl a déposé le 10 juillet 2013 l'initiative parlementaire 185-2013 « Modification constitutionnelle pour renforcer les pouvoirs du Grand Conseil ».

Au cours des travaux, par ailleurs, des membres de la commission spéciale chargée de préaviser la révision totale de la loi sur les droits politiques avaient indiqué à la Commission RévParl quelles pourraient être les modifications nécessaires de la Constitution dans ce domaine. La Commission RévParl a alors déposé la deuxième initiative parlementaire, 186-2013 « Réexamen du projet populaire et du projet alternatif ».

A la session de novembre 2013, le Grand Conseil a voté son soutien provisoire à l'initiative parlementaire 185-2013 par 99 voix contre 41 et 10 abstentions, et à l'initiative parlementaire 186-2013, par 128 voix contre 18 et 4 abstentions[4].

Selon le droit parlementaire, l'initiative parlementaire qui bénéficie du soutien provisoire du Grand Conseil est préavisée par une commission (art. 67, al. 1 de la loi du 4 juin 2013 sur le Grand Conseil [LGC][5]). Celle-ci soumet le résultat de ses délibérations à la procédure de consultation (art. 70, al. 3 du règlement du Grand Conseil du 4 juin 2013 [RGC][6]). Elle présente en règle générale sa proposition au Grand Conseil deux ans au plus après le dépôt. Le Grand Conseil peut exceptionnellement prolonger le délai de deux ans (art. 67, al. 2, 2e phrase LGC).

Le 6 janvier 2014, la Conférence des présidents a décidé de ne pas désigner de commission, mais d'attendre le 1er juin 2014 (date d'entrée en vigueur de la nouvelle législation parlementaire) pour confier le dossier à la CIRE (art. 32, lit. *h* du règlement du Grand Conseil du 9 mai 1989 [aRGC][7]). Les initiatives parlementaires ont été déposées en juillet 2013, mais la CIRE n'a commencé ses travaux qu'en juin 2014, après son entrée en fonction. Une année s'est ainsi écoulée, sans qu'il ne se passe quoi que ce soit, sur les deux ans à disposition de la commission pour préaviser les textes et soumettre ses propositions au Grand Conseil. Pour remplir son mandat sérieusement, la CIRE a donc demandé la prolongation du délai de deux

[1] Journal du Grand Conseil 2013, p. 2-68 / 257-287 (1re lecture) et 520-534 (2e lecture).

[2] Journal du Grand Conseil 2010, p. 652-658.

[3] Rapport du 3 décembre 2012 présenté par la Commission de révision du droit parlementaire au Grand Conseil concernant la loi sur le Grand Conseil (LGC) et le règlement du Grand Conseil (RGC), ch. 11.

[4] Journal du Grand Conseil 2013, p. 1236-1249.

[5] RSB 151.21

[6] RSB 151.211

[7] RSB 151.211.1

ans, comme le prévoit la loi sur le Grand Conseil pour les cas exceptionnels. Le Grand Conseil a accordé la prolongation du délai en juin 2015[8].

2.2 Travail en commission

Lors de sa séance constitutive du 23 juin 2014, la CIRE a décidé de constituer une section spéciale pour préaviser les initiatives parlementaires. Cette section se compose de neuf membres de tous les groupes représentés au sein de la CIRE. La commission a en outre décidé d'inclure le Conseil-exécutif dans ses travaux depuis le commencement. Aussi un membre du gouvernement a-t-il pris part aux séances de section et aux séances plénières.

Entre août 2014 et décembre 2015, la section, d'une part, et le plénum, d'autre part, de la CIRE ont consacré cinq séances à l'examen des initiatives parlementaires. Concernant les propositions formulées dans l'initiative parlementaire 185-2013 dans le domaine des finances, la CIRE a en outre invité la Commission des finances (CFin), le Conseil-exécutif et le Contrôle des finances à donner leur avis en réponse à un questionnaire détaillé. Au sujet des articles constitutionnels sur les Services parlementaires et la Chancellerie d'Etat, la CIRE a entendu le secrétaire général du Grand Conseil et le chancelier. Quant à l'initiative parlementaire 186-2013 ou aux modifications pouvant être apportées au projet populaire et au projet alternatif, la CIRE a commandé un avis de droit au professeur Andreas Glaser du *Zentrum für Demokratie in Aarau*[9]. La commission pouvait en outre se référer aux procès-verbaux et documents de la Commission RévParl au sujet des initiatives parlementaires et à la documentation très détaillée avec les contributions scientifiques sur les thèmes traités.

[8] Journal du Grand Conseil 2015, p. 385.

[9] Glaser, Andreas, Uwe Serdült et Evren Somer (2015). *Projet populaire et projet alternatif*. Avis de droit. Mandat de la Commission des institutions politiques et des relations extérieures (CIRE) du Grand Conseil du canton de Berne. Aarau.

3. Nécessité d'une révision partielle de la Constitution cantonale

Les initiatives parlementaires identifient la nécessité d'une modification de la Constitution dans différents domaines et formulent des propositions concrètes à cette fin :

- **Compétences financières du Conseil-exécutif, du Grand Conseil et du peuple :** relever les valeurs seuil (cf. art. 89, al. 2, lit. *a* et *b* et art. 62, al. 1, lit. *c* de la Constitution du canton de Berne du 6 juin 1993 [ConstC][10]) et prévoir également la compétence du Grand Conseil en ce qui concerne les dépenses liées à partir d'un certain montant (cf. art. 76, lit. *e*, art. 89, al. 2, art. 62, al. 1, lit. *c* ConstC) [chapitre 3.1]
- **Budget / Plan intégré mission-financement :** consolider les droits de participation du Grand Conseil (cf. art. 75, art. 76, lit. *a* et art. 9, al. 1 ConstC) [chapitre 3.2]
- **Désinvestissement :** renforcer les droits de participation du Grand Conseil (cf. art. 89, al. 3 ConstC) [chapitre 3.3]
- **Situations extraordinaires :** compétence du Grand Conseil ou d'un organe du Grand Conseil en cas de dépenses élevées (cf. art. 91 ConstC) [chapitre 3.4]
- Prévoir la possibilité d'un veto sur les ordonnances (cf. art. 88 ConstC) [chapitre 3.5]
- **Services parlementaires et Chancellerie d'Etat :** compléter la Constitution d'une disposition sur les Services parlementaires et modifier la disposition concernant la Chancellerie d'Etat (cf. art. 83a, art. 92, al. 2 ConstC) [chapitre 3.6]
- **Réexaminer le projet populaire et le projet alternatif** (cf. art. 62 ConstC) [chapitre 3.7]

Dans ce qui suit, les demandes formulées dans les initiatives parlementaires et les considérations de la CIRE à ce sujet sont traitées séparément.

3.1 Compétences financières du Conseil-exécutif, du Grand Conseil et du peuple (référendum financier)

3.1.1 Points formulés dans l'initiative parlementaire 185-2013

La Commission RévParl relevé qu'il existe toujours une certaine liberté d'action dans le cas des grosses dépenses. C'est pourquoi elle a estimé que même après le resserrement des critères déterminant le caractère lié d'une dépense et après l'introduction de dispositions destinées à l'amélioration de l'information et de la documentation dont bénéficie le Grand Conseil, il convient d'attribuer au Grand Conseil la compétence d'autoriser les dépenses à partir d'un certain montant, qu'elles soient nouvelles ou liées.

Selon la Commission RévParl, les compétences financières du Conseil-exécutif, du Grand Conseil et du peuple (référendum financier), mais également le régime de manière générale, doivent être réexaminés. Le but est de déterminer les valeurs seuil à partir desquelles le Conseil-exécutif, le Grand Conseil ou le peuple doivent avoir le pouvoir de décider. Le réexamen est lié notamment à la proposition selon laquelle le Grand Conseil doit avoir la compétence de décider des dépenses à partir d'un certain montant, qu'elles soient ou non liées. La Commission RévParl envisageait la possibilité d'un doublement des valeurs seuil et donc d'une extension de la capacité d'action du Conseil-exécutif.

[10] RSB 101.1

L'initiative parlementaire 185-2013 proposait de modifier la Constitution comme suit :

> **Art. 89** (Conseil-exécutif – Compétences financières)
> [1] Inchangé.
> *a* les dépenses nouvelles uniques jusqu'à concurrence ~~d'un~~ de deux millions de francs,
> *b* les dépenses nouvelles périodiques jusqu'à concurrence de ~~200 000~~ 400 000 francs,
> *c* ~~les dépenses liées~~ *abrogée*.
> [3] Abrogé.
> [4] Inchangé.
>
> **Art. 62** *(Votation facultative*)
> [1] Sont en outre soumis au vote populaire, lorsque celui-ci est demandé,
> *a* et *b* inchangées ;
> *c* les décisions par lesquelles le Grand Conseil arrête de nouvelles dépenses uniques supérieures à ~~deux~~ quatre millions de francs ou des dépenses périodiques supérieures à ~~400 000~~ 800 000 francs ;
> *d* à *f* inchangées.
> [2] Inchangé.

3.1.2 Situation juridique

Il n'y a pas de prescriptions claires en droit fédéral. Au contraire, l'autonomie des cantons en matière d'organisation et de financement est l'un des piliers de la souveraineté cantonale (art. 3, 43, 46, al. 2 et 47 Cst.). Les cantons peuvent donc non seulement déterminer eux-mêmes l'organisation de l'Etat, le régime des compétences et les procédures, mais également fixer les recettes et les dépenses[11]. Le droit fédéral n'oblige pas davantage les cantons à prévoir le référendum financier. Un tel référendum permet de soumettre à la votation populaire une décision du parlement en matière de dépenses. Les dépenses liées en sont exceptées[12]. La participation du peuple n'a de sens que s'il peut décider librement de l'engagement ou non d'une dépense.

Selon la Constitution, le Conseil-exécutif décide de manière définitive des dépenses nouvelles et uniques n'excédant pas un million de francs et des dépenses nouvelles et périodiques à concurrence de 200 000 francs. Les dépenses liées relèvent elles aussi de sa compétence, indépendamment de leur montant (art. 89, al. 2 ConstC). Le Grand Conseil arrête les nouvelles dépenses uniques entre un et deux millions de francs et les nouvelles dépenses périodiques entre 200 000 et 400 000 francs. Les dépenses nouvelles et uniques et les dépenses nouvelles et périodiques sont soumises au référendum financier facultatif au-delà de deux millions de francs et de 400 000 francs, respectivement (art. 62, al. 1, lit. *c* ConstC).

C'est lors de la révision totale de la Constitution de 1993 que ce régime des compétences et ces valeurs seuil ont été définis. Le Grand Conseil avait auparavant la responsabilité des dépenses nouvelles et liées supérieures à 200 000 francs (cf. art. 26, ch. 9 de la Constitution du canton de Berne du 4 juin 1893 [aConst]). A partir d'un million de francs, les dépenses étaient soumises au référendum facultatif et à partir de 10 millions, au référendum obligatoire. Les documents préparatoires des travaux de révision de la Constitution montrent que la compétence exclusive des dépenses liées a été attribuée au Conseil-exécutif à dessein. Les propositions visant à obtenir la participation du Grand Conseil ont été rejetées. Le législateur voulait

[11] Cf. Tschannen, Pierre (2011). *Staatsrecht der Schweizerischen Eidgenossenschaft [Droit* constitutionnel suisse]. Berne, 3e édition, p. 238 s.
[12] Cf. Tschannen, Pierre (2011). *Staatsrecht der Schweizerischen Eidgenossenschaft*. Berne, 3e édition, p. 643 et 658 ss.

mettre en place une pratique limpide à partir d'une interprétation étroite de la notion de dépenses liées[13].

Lors de la révision totale du droit parlementaire, les dépenses liées ont été définies comme suit :

Art. 48 de la loi du 26 mars 2002 sur le pilotage des finances et des prestations (LFP)[14]
(Dépenses nouvelles et dépenses liées)

[1] Une dépense est considérée comme nouvelle,
a 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 ou,
b lorsqu'une loi qualifie la dépense de nouvelle.
[2] Une dépense est liée si elle n'est pas considérée comme nouvelle au sens de l'alinéa 1.
[3 et 4] (…).

3.1.3 Considérations de la CIRE

Afin de mieux pouvoir apprécier la portée des dispositions en vigueur et des modifications proposées, la CIRE a invité la CFin, le Conseil-exécutif et le Contrôle des finances à donner leur avis sur la base d'un questionnaire.

Dans sa prise de position, la **CFin** qualifie de plutôt basses les valeurs seuil en vigueur dans le régime des compétences, raison pour laquelle elle en propose le doublement. En revanche, elle se prononce clairement contre la proposition de soumettre les dépenses liées au Grand Conseil à partir d'un certain montant. De manière générale, le caractère lié d'une dépense élevée n'est pas nécessairement plus incertain que s'il s'agit d'une dépense peu élevée. De plus, la révision du droit parlementaire a déjà permis de désamorcer le problème. Il est vrai que les nouvelles dispositions concernant le caractère lié des dépenses, mises en place lors de la révision totale, n'ont pas été mises en œuvre de la même manière par toutes les Directions, et le Conseil-exécutif n'en a pas tenu suffisamment compte. Les critères stricts qui s'appliquent notamment dans le domaine informatique n'ont pas jusqu'ici permis d'aboutir à des résultats visibles, raison pour laquelle la CFin se prononce en faveur d'une adaptation de la pratique ; elle souhaite que le Conseil-exécutif se range lui aussi à cet avis. La CFin suppose qu'il n'y aurait plus par année que cinq à dix arrêtés portant sur des dépenses liées de plus de cinq millions de francs. Il s'agirait d'ailleurs là surtout de dépenses annuelles prévues

[13] Cf. Kälin, Walter et Urs Bolz (Ed.) (1995). *Manuel de droit constitutionnel bernois*. Commentaire de l'art. 76 ConstC, ch. 5b et ch. 6 à 8 ainsi que commentaire de l'art. 89 ConstC, ch. 2. Berne.

[14] RSB 620.0 ; teneur de l'art. 48 LFP avant cela :
[1] Une dépense est considérée comme liée
a lorsque le principe de la dépense et son montant sont prescrits par une règle de droit ou un jugement ;
b lorsqu'elle est absolument indispensable à l'accomplissement d'une tâche administrative prescrite par la loi ;
c lorsqu'elle découle impérativement de l'exécution d'un contrat approuvé par l'organe compétent ;
d lorsqu'elle est nécessaire pour financer des travaux destinés à préserver la valeur de bâtiments et à en moderniser l'équipement ;
e lorsqu'elle est nécessaire pour couvrir les frais de loyer d'unités administratives qui se trouvent dans des locaux loués, ou
f lorsqu'elle est nécessaire au remplacement d'équipements et d'installations, techniquement obsolètes ou défectueux.
[2] Au surplus, une dépense est considérée comme nouvelle
a lorsque l'organe compétent pour l'octroi de l'autorisation de dépenses dispose d'une liberté d'action relativement grande quant au montant de la dépense, à la date à laquelle elle sera engagée ou quant à d'autres modalités d'exécution essentielles, ou
b lorsqu'une loi qualifie la dépense de nouvelle.
[3] Les autorisations de dépenses du Conseil-exécutif doivent être transmises pour information à la Commission des finances du Grand Conseil lorsqu'il s'agit de dépenses liées qui relèveraient de la compétence du Grand Conseil si elles étaient nouvelles.
[4] Les autorisations de dépenses du Conseil-exécutif doivent en outre être publiées dans la Feuille officielle lorsqu'il s'agit de dépenses liées qui relèveraient de la votation facultative si elles étaient nouvelles.

dans des conventions intercantonales et dont le caractère lié est incontestable. L'approbation du Grand Conseil ne paraît dès lors pas très utile. Pour qu'une dépense élevée puisse être qualifiée de liée au sens des nouvelles dispositions de la LFP, le Grand Conseil doit avoir pris un arrêté de principe à ce sujet et avoir approuvé par exemple une convention intercantonale. L'arrêté de principe doit indiquer quelles sont les conséquences financières qui y sont liées. Si un tel arrêté a été pris, il est rationnel de charger un organe subordonné de prendre la décision concernant l'autorisation de dépenses. Pour plus d'efficacité et pour réduire la charge de travail, il est également possible de recourir aux outils que sont l'arrêté collectif et le crédit-cadre. Dans un arrêté collectif, plusieurs arrêtés portant sur un même projet sont réunis en un seul et assortis d'un seul rapport, mais les décisions sont prises séparément. Le crédit-cadre a pour but de définir un plafond et une durée de validité pour les dépenses engagées dans un domaine donné, alors que l'autorisation des crédits d'engagement qui en résulte est déléguée à un service hiérarchiquement inférieur. La CFin dit avoir à plusieurs reprises proposé au Conseil-exécutif de se servir plus souvent de ces instruments.

Dans sa prise de position, le **Conseil-exécutif** salue lui aussi l'augmentation des valeurs seuil des compétences financières du Conseil-exécutif et du Grand Conseil, une actualisation bienvenue après plus de 20 ans. En revanche, il rejette la proposition selon laquelle le Grand Conseil doit pouvoir décider de dépenses liées au-delà d'un certain montant. S'agissant des dispositions introduites lors de la révision du droit parlementaire, le Conseil-exécutif relève que la durée du processus de décision et le volume de travail qui doit y être consacré ont nettement augmenté. Etant donné que depuis la réforme du droit parlementaire, les dépenses sont qualifiées de liées si la législation en fixe le principe et le montant ainsi que la date à laquelle elles sont engagées, il n'est pas utile que le Grand Conseil en décide. Il ne disposerait d'aucune marge de manœuvre politique et de plus, cela augmenterait sa charge de travail, ce qui présente le risque de coûteux retards ; la compétitivité ou l'attractivité du canton pourraient en pâtir.

Parmi les avantages que présenterait aux yeux du **Contrôle des finances** l'augmentation des valeurs seuil et l'attribution au Grand Conseil de la compétence en matière de dépenses liées élevées, il évoque le renforcement des droits de participation du parlement et donc la garantie politique de telles dépenses. Les désavantages pourraient résider dans le temps qu'il faudrait y consacrer, car si la compétence d'approuver les dépenses liées est exercée par le Grand Conseil, les processus de décision s'en trouveront rallongés. De plus, il faut songer que dans le cas de dépenses n'offrant aucune marge de manœuvre, il n'aurait pas le choix de ne pas les autoriser. Le Contrôle des finances voit un autre désavantage dans le risque de mélanger les activités stratégiques et les activités opérationnelles, ce qui pourrait susciter l'incompréhension.

Vu l'échelle des finances du canton de Berne, la **CIRE** estime elle aussi que les valeurs seuil des compétences financières sont trop basses. Ces valeurs ont été introduites dans la Constitution en 1993 et elles n'ont pas été adaptées depuis. Ce fait est à lui seul une raison suffisante de les relever.

Selon une recherche portant sur la période du 1er juin 2014 au 31 décembre 2014, le doublement des limites des compétences financières du Conseil-exécutif, du Grand Conseil et du peuple donnerait le résultat décrit ci-après : deux affaires ressortissant au Grand Conseil dans l'actuel régime des compétences relèveraient au lieu de cela du Conseil-exécutif. Huit affaires seraient soustraites au référendum financier facultatif pour passer dans la compétence exclusive du Grand Conseil. Dans la mesure où le doublement des valeurs seuil s'appliquerait non seulement aux dépenses nouvelles, mais également aux dépenses qualifiées jusqu'ici de liées, le Grand Conseil aurait eu dans sa compétence exclusive trois affaires de plus. Sept affaires auraient été soumises à la votation populaire facultative.

Le doublement des valeurs seuil n'aurait pas pour effet de réduire excessivement les droits populaires en matière financière, puisque seules quelques affaires seraient soustraites à la votation populaire.

Un autre argument en faveur du relèvement des limites réside dans les nouveaux critères appliqués aux nouvelles dépenses depuis la révision du droit parlementaire. Comme les critères ont été resserrés, le Grand Conseil est appelé à se prononcer sur un plus grand nombre d'affaires et la marge de manœuvre du Conseil-exécutif s'en est trouvée réduite. Les actuelles compétences en matière de dépenses liées doivent également être corrigées à la hausse pour que le Conseil-exécutif dispose d'une capacité d'action convenable et que la charge de travail du parlement ne soit pas inutilement gonflée.

Comme la CFin et le Conseil-exécutif, la CIRE estime qu'il n'est pas utile de changer quoi que ce soit aux compétences en matière de dépenses liées. Les nouvelles dispositions sont trop récentes pour qu'il soit possible de porter un jugement fondé à ce sujet. Mais du point de vue du parlement, elles ont déjà permis d'améliorer considérablement la situation. Au besoin, il sera possible d'apporter d'autres améliorations à la pratique ou à la législation. Il ne serait pas indiqué de modifier la Constitution et d'annuler la compétence générale du Conseil-exécutif en matière de dépenses liées.

Conclusion : Les valeurs seuil des compétences financières du Conseil-exécutif, du Grand Conseil et du peuple, qui datent de 1993, sont inadaptées vu l'échelle du budget cantonal. La CFin et le Conseil-exécutif sont favorables au relèvement de ces valeurs. En revanche, les nouvelles dispositions définissant le caractère lié des dépenses ne laissent apparaître aucune nécessité de légiférer. La CIRE a donc décidé le 12 octobre 2015 par 13 voix contre 0 et 3 abstentions de proposer au Grand Conseil d'approuver d'une part le doublement des limites des compétences financières du Conseil-exécutif, du Grand Conseil et du peuple, comme c'était proposé dans l'initiative parlementaire 185-2013, et d'autre part de rejeter la modification du régime des compétences en ce qui concerne les dépenses liées.

3.2 Participation du Grand Conseil à l'élaboration du budget et du plan intégré mission-financement

3.2.1 Demandes formulées dans l'initiative parlementaire 185-2013

Selon la Commission RévParl, la participation du Grand Conseil à l'élaboration du budget et du plan intégré mission-financement peut encore être améliorée, même après l'introduction de la motion financière (art. 64 LGC). Le Grand Conseil pourrait être doté d'un moyen d'action contraignant sur le volet prestations du budget et du PIMF. De plus, on pourrait formaliser le dialogue entre le Conseil-exécutif et la CFin ou accorder un « droit d'émettre des consignes budgétaires» à la commission chargée de préaviser le budget, comme dans le canton de Soleure. En effet, dès le début du processus budgétaire, lors de l'examen du rapport de gestion de l'année d'avant et du plan financier des années suivantes, le canton de Soleure accorde à la commission financière le droit de définir à l'attention du conseil d'Etat les valeurs-repères du prochain budget[15]. Ces consignes sont contraignantes uniquement pour le conseil d'Etat, ce qui n'est déjà pas si mal. Si elles ne sont pas suivies et que le conseil d'Etat ne soit pas en mesure de s'en expliquer de manière convaincante, le parlement a la possibilité de prendre les mesures nécessaires au moment de la délibération du budget.

[15] Cf. § 22 Gesetz vom 3. September 2003 über die wirkungsorientierte Verwaltungsführung [Loi sur la nouvelle gestion publique] (WoV-G, BGS 115.1).

Comme ces changements n'entraînent pas la nécessité de modifier les compétences définies dans la Constitution, ils peuvent selon la commission RévParl être mis en place sans modification constitutionnelle. L'initiative parlementaire 185-2013 ne propose d'ailleurs pas concrètement de nouvelle disposition.

3.2.2 Situation juridique

Dans sa teneur actuelle, la Constitution charge le Conseil-exécutif d'élaborer le plan intégré mission-financement et d'arrêter le budget et le rapport de gestion à l'intention du Grand Conseil. Cela signifie que le gouvernement élabore le projet de budget (art. 89, al. 1 ConstC), alors que le Grand Conseil l'arrête (art. 76, lit. *a* ConstC).

Le budget sert à piloter les finances et les prestations à court terme. La loi du 1er juin 2014 sur le Grand Conseil prévoit que le budget est soumis aux commissions chargées de le préaviser deux mois et demi et au Grand Conseil un mois au plus tard avant le début de la session (celle de novembre). Dans son intégralité, le budget est considéré comme un rapport, mais son volet financier comme une proposition d'arrêté (art. 48 LGC, art. 62, al. 4 LFP). Dès lors, le Grand Conseil doit se borner à prendre connaissance du volet prestations, donc des parties qui constituent un rapport, alors qu'il dispose d'importantes compétences de proposition et de décision concernant le volet financier. A partir du 1er janvier 2017, le Grand Conseil approuvera les soldes des produits en plus des autres chiffres qui lui sont soumis (cf. art. 62, al. 4, lit. *a* LFP). La motion financière introduite à la faveur de la révision du droit parlementaire permet au Grand Conseil de charger le Conseil-exécutif ou la Direction de la magistrature de prendre des mesures concernant le volet financier du budget ou du plan intégré mission-financement suivants (art. 64 LGC).

Le plan intégré mission-financement, qui couvre quatre années, sert à piloter les finances et les prestations à moyen terme. Il est soumis aux commissions compétentes et au Grand Conseil en même temps que le budget. Depuis la révision totale du droit parlementaire, le Grand Conseil ne se borne plus à prendre connaissance du plan intégré mission-financement, mais il l'approuve. Le Grand Conseil renvoie les parties qu'il n'a pas approuvées au Conseil-exécutif avec des charges ; ce dernier les soumet de nouveau à son approbation dans un délai de quatre mois (art. 49 LGC).

3.2.3 Considérations de la CIRE

Pour pouvoir mieux mesurer les implications de ces propositions, la CIRE a invité la CFin et le Conseil-exécutif à donner leur avis en réponse à un questionnaire.

La **CFin** estime que les changements introduits lors de la révision du droit parlementaire (approbation du plan intégré mission-financement et motion financière) favorisent l'évolution vers une planification financière à moyen terme, ce qui lui convient très bien. Cependant, comme les nouvelles règles sont très récentes, il est trop tôt pour donner un avis fondé à ce sujet. L'évaluation NOG a permis de constater que depuis la mise en place de la nouvelle gestion publique, le Grand Conseil n'a jamais fait d'essai de pilotage par le volet prestations. La CFin a elle-même proposé la suppression des objectifs de prestation et d'effet. Dès lors, la commission ne juge plus utile d'envisager l'exercice par le Grand Conseil d'une influence sur le volet prestations du budget. Pour ce qui est de la formalisation du dialogue sur le budget entre le Conseil-exécutif et la CFin, cette dernière recommande de ne rien y changer. Quand la situation en politique financière s'est dégradée en 2011, ce que l'on nomme le dialogue de planification s'est intensifié. C'est un cadre dans lequel le Conseil-exécutif informe régulièrement

la CFin, dès le premier semestre, sur l'avancement des travaux d'établissement du budget. La CFin juge l'expérience positive. Par ailleurs, le Grand Conseil dispose de la motion financière comme moyen d'influence sur la planification.

Le **Conseil-exécutif** se montre lui aussi plutôt sceptique à l'égard d'un renforcement des moyens d'influence du Grand Conseil sur le volet prestations du budget et du plan intégré mission-financement. Le Grand Conseil dispose à son avis d'ores et déjà d'instruments de pilotage efficaces en planification financière. Le Conseil-exécutif estime dès lors qu'il n'est pas nécessaire d'agir dans ce domaine. Cependant, dans la mesure où le Grand Conseil éprouve le besoin d'intervenir plus efficacement sur le volet prestations, il faut commencer par examiner en détail dans quel domaine ce serait à la fois utile et faisable. Car un certain nombre de facteurs se soustraient entièrement au pilotage d'une autorité ou de l'autre. Il faut en outre étudier de quelle manière la prise d'influence du Grand Conseil pourrait entrer de manière rationnelle dans le calendrier du cycle de planification. Tout comme la CFin, le Conseil-exécutif souhaite poursuivre le dialogue de planification dans sa forme actuelle. La formalisation aurait à son avis pour seul effet de restreindre ce dialogue, qui s'est caractérisé jusqu'ici par la flexibilité de sa forme. Il deviendrait très difficile de réagir rapidement au changement des conditions générales et la possibilité d'un développement du dialogue s'en trouverait compromise.

La révision du droit parlementaire a doté le Grand Conseil d'importants moyens d'influence sur la planification financière, à savoir la motion financière et l'approbation du plan intégré mission-financement. Il est vrai que l'expérience est encore trop limitée pour qu'il soit possible de donner une appréciation fondée de l'efficacité réelle de ces outils. De manière générale, leur impact semble cependant positif. Ne serait-ce que sur la toile de fond de l'expérience avec NOG, le renforcement des moyens d'influence du Grand Conseil sur le volet prestations du budget et du plan intégré mission-financement ne semble pas d'une nécessité urgente. Même le dialogue de planification entre le Conseil-exécutif et la CFin, qui s'est mis en place sans base légale explicite, se déroule manifestement à la satisfaction des deux parties. La CIRE estime dès lors qu'il n'est pas nécessaire de prendre de mesures pour renforcer la participation du Grand Conseil à l'élaboration du budget et du plan intégré mission-financement.

Conclusion : La révision du droit parlementaire a doté le Grand Conseil de nouveaux moyens d'influence sur le budget et le plan intégré mission-financement. De toute évidence, le renforcement des moyens d'influence du Grand Conseil sur le volet prestations ne répond pas à un besoin. De plus, le Conseil-exécutif et la CFin expriment leur satisfaction par rapport au dialogue de planification, qui s'est établi sans base légale explicite. Ainsi, on ne distingue pas une grande nécessité de renforcer la participation du Grand Conseil à l'élaboration du budget et du plan intégré mission-financement. C'est ce qui a amené la CIRE à décider le 12 octobre 2015, par 13 voix sans opposition et trois abstentions, de proposer au Grand Conseil de ne prévoir aucun changement dans ce domaine.

3.3 Consolider les droits de participation du Grand Conseil aux désinvestissements

3.3.1 Définitions

En administration publique, la théorie distingue différents types de biens publics, à savoir le patrimoine financier et le patrimoine administratif.

Le *patrimoine financier* comprend les biens que la collectivité possède en raison de leur valeur pécuniaire et qui peuvent être aliénés sans nuire à l'exécution des tâches publiques (art. 12,

al. 4 LFP). Le patrimoine financier est librement réalisable, c'est-à-dire qu'il peut être vendu sans que cela ne compromette l'accomplissement de tâches publiques (c'est p. ex. le cas d'immeubles qui n'abritent pas d'unités administratives).

Le *patrimoine administratif* quant à lui se compose de biens qui sont directement utiles à la collectivité en raison de leur valeur d'usage, autrement dit ce sont les biens indispensables à l'accomplissement des tâches publiques (art. 12, al. 3 LFP). L'affectation du patrimoine administratif est liée et il n'est pas librement réalisable (c'est le cas notamment des bâtiments administratifs, des centres d'entretien, des bâtiments universitaires, des établissements pénitentiaires).

Le désinvestissement consiste à vendre des objets d'investissement. Il peut s'agir de biens immobiliers (p. ex. terrains, bâtiments), de valeurs immatérielles (p. ex. de brevets) ou de participations (p. ex. des actions)[16]. Le désinvestissement a donc nécessairement pour objet un bien du patrimoine financier, car autrement, l'affectation du bien serait liée et il ne pourrait être vendu. Donc si l'on envisage de vendre un bien du patrimoine administratif, ce bien doit d'abord être transféré au patrimoine financier.

3.3.2 Demande formulée dans l'initiative parlementaire 185-2013

La Commission RévParl considère qu'un gros désinvestissement a pratiquement toujours une dimension politique. Or la participation du parlement n'était pas prévue jusqu'ici. C'est pourquoi la commission demandé dans l'initiative parlementaire 185-2013 que l'on envisage la compétence du Grand Conseil lors de désinvestissements à partir d'un certain montant ou alors la possibilité de sa compétence lors du transfert d'un bien important du patrimoine administratif au patrimoine financier. Il faudrait examiner également la nécessité de soumettre un gros désinvestissement à la votation populaire.

L'initiative parlementaire 185-2013 propose de modifier la Constitution comme suit :

> **Art. 89, al. 3 ConstC** (Conseil-exécutif – Compétences financières)
>
> [3] ~~Il décide des aliénations foncières ainsi que des acquisitions foncières qui sont réalisées à titre de placement.~~ *Abrogé*.

3.3.3 Situation juridique

La Constitution cantonale évoque le désinvestissement de manière très ponctuelle. La nouvelle Constitution a doté le Conseil-exécutif de la compétence de décider d'une acquisition foncière (art. 89, al. 3 ConstC). Avant cela, le Grand Conseil ratifiait tous les contrats d'acquisition ou de vente qui dépassaient 200 000 francs (art. 26, ch. 12 aConst). Les documents préparatoires montrent que la responsabilité exclusive a été attribuée au Conseil-exécutif à dessein. Les propositions visant à la participation du Grand Conseil ou du peuple lors de la vente de biens immobiliers ont été rejetées[17]. La Constitution cantonale énonce d'autres règles isolées que nous nous abstiendrons de commenter plus en détail

Au niveau législatif, d'autres dispositions traitent ce thème. Depuis le 1er juin 2014, le Grand Conseil approuve le plan intégré mission-financement, qui contient également un plan d'investissement (art. 49, art. 107, ch. 5 LGC, modification indirecte de l'art. 61, al. 2, lit. *b* et al. 5 LFP ainsi que art. 75 et 76 LFP). Le transfert d'éléments du patrimoine administratif au

[16] Cf. Administration fédérale des finances (2006). *NMC, le nouveau modèle comptable.* Berne, p. 10.

[17] Cf. Rapport intermédiaire de la Commission de la révision constitutionnelle, résultats des délibérations d'août 1989 à avril 1990, du 19 avril 1990, p. 84 ; Journal 1992. 1224 s. et 1235 s.

patrimoine financier reste dans la compétence exclusive du Conseil-exécutif (art. 76, al. 1, lit. *h* LFP). Le transfert d'éléments du patrimoine financier au patrimoine administratif constitue une dépense, car les ressources financières du canton sont en permanence liées à l'accomplissement d'une tâche publique et ne sont plus dès lors librement réalisables (art. 42, al. 3, lit. *b* LFP ; ATF 123 I 78 consd. 3b, p. 81). Or, les dépenses élevées ressortissent au Grand Conseil (cf. art. 76, lit. *e* en relation avec art. 89, al. 2, lit. *a* ConstC).

3.3.4 Considérations de la CIRE

Afin de mieux pouvoir mesurer la portée des dispositions en vigueur et les implications des modifications proposées, la CIRE a invité la CFin, le Conseil-exécutif et le Contrôle des finances à donner leur avis en référence à un questionnaire.

Dans sa prise de position, la **CFin** fait valoir qu'elle ne se sent pas en mesure de formuler une appréciation générale de l'expérience réunie jusqu'ici lors de désinvestissements. A la différence des dépenses liées, par exemple, les désinvestissements ne font l'objet d'aucun devoir d'information du Conseil-exécutif à l'égard du Grand Conseil. Autant dire que la CFin n'a aucune vue d'ensemble des transactions réalisées. Cependant, elle ne partage pas l'avis de la Commission RévParl, qui voit un lien entre le montant d'un désinvestissement et sa dimension politique. Dans l'optique de la phase de négociation d'une vente, où il faut agir vite et faire preuve de flexibilité, l'attribution au Conseil-exécutif de la compétence exclusive paraît logique. Même après la conclusion des négociations, l'inclusion du Grand Conseil présenterait à l'avis de la CFin un certain nombre de problèmes pour la position de négociation du canton. Si le Grand Conseil avait sa part de compétence, le contrat négocié et le prix fixé devraient être rendus publics. De plus, le Grand Conseil ne pourrait approuver ou rejeter que le contrat dans son ensemble. Ces réflexions amènent la CFin à se prononcer contre l'idée de prévoir la même compétence pour le désinvestissement que pour l'investissement. La CFin souhaiterait cependant que le Conseil-exécutif ait un devoir d'information à l'égard du Grand Conseil ou que l'un de ses organes en soit investi pour le désinvestissement à partir d'un certain montant.

Dans sa prise de position, le **Conseil-exécutif** rejette l'idée d'un lien entre le montant du désinvestissement et sa portée politique. Par ailleurs, si le Grand Conseil devait avoir la compétence de se prononcer sur le désinvestissement, il voit un problème surtout dans le fait que la confidentialité de telles transactions et la conclusion rapide des contrats ne seraient plus garanties. La position du canton dans les négociations s'en trouverait affaiblie et les offres d'achat seraient vraisemblablement nettement plus mauvaises.

Le **Contrôle des finances** se refuse lui aussi à voir un lien entre le montant d'une transaction de désinvestissement et sa dimension politique. D'autres facteurs jouent souvent un rôle déterminant (objet de la transaction, intérêts en jeu). Le Contrôle des finances relève encore que dès lors que c'est le renforcement de ses droits de participation qu'il vise, le Grand Conseil pourrait définir les cas dans lesquels il souhaite un tel droit et les raisons pour lesquelles il le souhaite. De cette manière, la participation du Grand Conseil pourrait se limiter aux désinvestissements réellement pertinents en politique financière.

Selon les indications du Conseil-exécutif, quelque 900 objets immobilisés ont été vendus entre 2005 et 2014. Seuls trois de ces objets ont pu être vendus à un prix situé entre cinq et dix millions de francs, et un seul objet s'est vendu à un prix supérieur à 15 millions de francs[18]. Ces chiffres et les estimations de la CFin, du Conseil-exécutif et du Contrôle des finances amènent la CIRE à conclure qu'il n'est pas nécessaire de prendre des mesures pour la parti-

[18] Il s'agit de Lorymatte à Münsingen, qui a été vendue en 2013 pour 17,5 millions de francs.

cipation du Grand Conseil dans le domaine du désinvestissement. L'implication du Grand Conseil aurait d'ailleurs pour effet de compliquer considérablement la position de négociation du canton. Les transactions de cette nature peuvent être politiquement controversées même quand le prix n'est pas si élevé, et il n'y a donc pas forcément un lien entre le montant en jeu et la portée politique de la transaction ; dès lors, la compétence du Grand Conseil dans le transfert d'objets du patrimoine administratif au patrimoine financier ne serait pas très utile.

Conclusion : La compétence du Conseil-exécutif en matière de désinvestissement vaut de très nets avantages au canton de Berne dans sa position de négociation. Faute d'une vue d'ensemble systématique, toutefois, il n'est pas possible de donner une appréciation fondée de la situation du point de vue du parlement. Néanmoins, l'expérience des dernières années ne permet pas de conclure qu'il faut modifier le régime des compétences. Tout au plus, il serait envisageable d'améliorer l'information du parlement, ce qui est parfaitement possible sans modification constitutionnelle. Pour toutes ces raisons, la CIRE a décidé le 12 octobre 2015, par 13 voix sans opposition et 3 abstentions, de proposer au Grand Conseil de renoncer à la modification ou à la suppression de l'article 89, alinéa 2, lettre *c* ConstC.

3.4 Compétence en matière de dépenses dans les situations extraordinaires

3.4.1 Demandes formulées dans l'initiative parlementaire 185-2013

Pour la Commission RévParl, la démocratie et l'Etat fondé sur le droit exigent que dans une situation extraordinaire, le régime ordinaire des compétences financières soit maintenu dans toute la mesure du possible. Par voie de conséquence, il faut renforcer les droits de participation du Grand Conseil.

L'initiative parlementaire 185-2013 propose de modifier la Constitution comme suit :

> **Art. 91 ConstC** (Situations extraordinaires)[19]
>
> [1] Le Conseil-exécutif peut, sans base légale, prendre des mesures nécessaires afin de parer à des troubles actuels ou imminents menaçant la sécurité et l'ordre public ~~ainsi qu'à des situations de crise sociale~~.
>
> [2] Les ordonnances édictées dans ces circonstances sont immédiatement soumises à l'approbation du Grand Conseil et sont caduques au plus tard un an après leur entrée en vigueur.
>
> [3] Les dépenses supérieures à quatre millions de francs doivent être préalablement autorisées par l'organe compétent du Grand Conseil et ultérieurement approuvées par le Grand Conseil.

3.4.2 Situation juridique

En doctrine de droit public, on s'accorde depuis longtemps à reconnaître aux gouvernements le droit de prendre, en cas de danger sérieux, direct et imminent, les mesures nécessaires au maintien ou au rétablissement d'une situation conforme au droit. Aujourd'hui, cette clause générale de police résulte de l'article 36, alinéa 1, phrase 2 Cst. Il n'y a pas d'autre prescription en droit fédéral.

[19] Les alinéas 1 et 2 reprennent pour l'essentiel les phrases 1 et 2 de l'actuel article 91 ConstC.

Dans le canton de Berne les « mesures » dont il est question à l'article 91 ConstC ne sont pas seulement des « *ordonnances* de nécessité », mais aussi des « *décisions* de nécessité »[20]. Comme une autorisation de dépense, juridiquement parlant, est une décision, le Conseil-exécutif dispose dans les situations extraordinaires de compétences illimitées en matière de dépenses. Les compétences financières du Conseil-exécutif dans les situations extraordinaires sont énoncées dans la loi cantonale du 19 mars 2014 sur la protection de la population et sur la protection civile (LCPPCi; RSB 521.1)[21] :

> **Art. 80 LCPPCi** (Délégation de compétences en matière d'autorisation de dépenses, 1. Cas d'urgence)
>
> [1] Les compétences en matière d'autorisation de dépenses du peuple et du Grand Conseil sont déléguées au Conseil-exécutif lorsqu'il s'agit de mettre en œuvre des mesures urgentes en cas de catastrophe, en situation d'urgence ou lors d'un événement majeur.
>
> [2] Sont considérés comme urgentes les mesures qui doivent être prises rapidement pour assurer la protection de la population et de ses bases d'existence, pour parer à un danger imminent ou pour assurer les premiers travaux de réparation en cas de dommage, et qui ne peuvent attendre une décision de l'organe ordinairement compétent en matière d'autorisation des dépenses.
>
> [3] La Commission des finances du Grand Conseil doit être informée sans délai de la décision de dépense.
>
> [4] Le Conseil-exécutif peut déléguer ses compétences en matière d'autorisation de dépenses.
>
> [5] Les alinéas 1 et 2 s'appliquent par analogie aux communes si elles n'ont pas arrêté leurs propres réglementations.

La disposition selon laquelle la Commission des finances doit être informée sans délai de la décision de dépense (art. 80, al. 3 LCPPCi) a été introduite après la tempête « Lothar » de décembre 1999, quand le Conseil-exécutif a arrêté des dépenses de plus de 41,2 millions de francs, ce qui l'a exposé ensuite à de nombreuses critiques. L'un des avis d'expert commandés par la Commission de gestion du Grand Conseil a ainsi conclu que le Conseil-exécutif « a repoussé très loin les limites de sa marge d'appréciation, ou il les a même dépassées [trad.]» étant donné que le crédit avait servi non seulement à financer des mesures d'urgence mais, pour une part non négligeable, à combattre également les dommages consécutifs[22]. Le Grand Conseil a demandé dans un postulat déposé en 2001[23] que l'on étudie la possibilité d'accorder aux commissions parlementaires et au Grand Conseil des droits de participation étendus. Cette revendication a été prise en compte lors de l'élaboration de la LCPPCi, qui a remplacé la loi sur les situations extraordinaires (LExtra).

3.4.3 Situation dans les cantons et à la Confédération

Dans les autres cantons et à la Confédération, on reconnaît régulièrement au gouvernement le droit de prendre des mesures de nécessité. Dans quelques cantons, le conseil d'Etat doit soumettre immédiatement les *ordonnances* de nécessité qu'il prend à l'approbation du parle-

[20] Cf. Manuel de droit constitutionnel bernois, Berne, 1995 ; commentaire ad art. 91 ConstC, ch. 4 avec les documents préparatoires (en particulier le procès-verbal de la Commission de la révision constitutionnelle, p. 289-293, 878-881).

[21] RSB 521.1

[22] Cf. Schmid, Gerhard et Fritz Rothenbühler (2001). *Gutachten für die GPK des Grossen Rates des Kantons Bern vom 30. April 2001 über die Auslegung des Gesetzes über ausserordentliche Lagen des Kantons Bern (ALG) [Avis de droit commandé par la Commission de gestion du Grand Conseil, du 30 avril 2001, sur l'interprétation de la loi sur les situations extraordinaires (LExtra)]*.

[23] Postulat 192-2001 (Commission de gestion): « Modification de la loi sur les situations extraordinaires (LExtra) : améliorer le régime de délégation des compétences financières ». Le postulat a été adopté par 110 voix contre 2 et 3 abstentions (cf. Journal du Grand Conseil 2001, p. 221 ss).

ment (p. ex. SH et ZH)[24]. Dans d'autres cantons, la compétence des grosses dépenses appartient au Grand Conseil (p.ex. NW et SO)[25]. Quelques cantons prévoient même que toutes les mesures de nécessité doivent être approuvées par le parlement (p ex. BS, GR et TG)[26]. Enfin, dans quelques cantons, le gouvernement doit informer le parlement sans délai des mesures de nécessité qu'il a décidé de prendre et présenter un rapport sur la mise en œuvre de ces mesures (p.ex. VS, TI et GL)[27]. De même, la Constitution fédérale habilite le Conseil fédéral à édicter des ordonnances et prendre des décisions en vue de parer à des troubles existants ou imminents menaçant gravement l'ordre public, la sécurité extérieure ou la sécurité intérieure. Ces ordonnances doivent être limitées dans le temps (art. 185, al. 3 Cst.). Les décisions peuvent être soumises au contrôle des tribunaux. L'*ordonnance* de nécessité du Conseil fédéral devient caduque dans un délai de six mois après son entrée en vigueur, à moins que le Conseil fédéral n'ait soumis à l'Assemblée fédérale un projet de loi ou un projet d'ordonnance. L'ordonnance de l'Assemblée fédérale devient caduque au plus tard trois ans après son entrée en vigueur (art. 7d de la loi du 21 mars 1997 sur l'organisation du gouvernement et de l'administration, LOGA)[28]. Quant aux décisions de nécessité, le Conseil fédéral informe la délégation des Commissions de gestion (DélCdG) dans les 24 heures au plus (art. 53, al. 3bis de la loi du 13 décembre 2002 sur l'Assemblée fédérale ; Loi sur le Parlement, LParl[29]). Les dépenses sont soumises à la restriction supplémentaire qu'il faut au préalable l'assentiment de la Délégation des finances des Chambres fédérales. Elles doivent encore être soumises à l'approbation de l'Assemblée fédérale (art. 28 et 34 de loi du 7 octobre 2005 sur les finances de la Confédération, (LFC)[30]). Cette réglementation existe depuis 2011. L'extension des droits de participation de l'Assemblée fédérale résulte dans une grande mesure de la crise de Swissair de 2001, de la recapitalisation de l'UBS en 2008 et de la destruction de documents dans l'affaire Tinner en 2009.

3.4.4 Considérations de la CIRE

La CIRE précise que les situations extraordinaires sont des situations imprévisibles qui appellent une action rapide. En aucune façon, il ne faut compliquer par des restrictions inutiles la réparation rationnelle et immédiate des dommages. Pour la commission, cependant, il est essentiel d'informer : le Conseil-exécutif doit toujours rendre compte au Grand Conseil des mesures qu'il a prises.

En référence à ces considérations de principe, la Commission a discuté la question de savoir si des exemples du passé pouvaient présenter le motif d'une adaptation des dispositions régissant les compétences financières ou les devoirs d'information du Conseil-exécutif à l'égard du Grand Conseil. Car dans une approche générale et vu les règles en vigueur dans les autres cantons et à la Confédération, il n'y a pas de raison de modifier cette disposition de la

[24] Cf. art. 68, al. 2 const. SH / art. 72, al. 2 const. ZH. Dans ces cantons, les décisions de nécessité ne sont pas soumises à l'approbation du parlement, car on estime qu'elles peuvent être contestées par voie de recours (cf. Häner, Isabelle (2007). Commentaire ad art. 72 const. ZH, N 9-11. In : Häner, Rüssli et Schwarzenbach (Ed.). *Kommentar zur Züricher Kantonsverfassung*. Zürich [Commentaire de la constitution du canton de Zurich].)

[25] Cf. art. 49a const. NW et art. 16, al. 2 Gesetz vom 28. April 1974 für den Fall von Katastrophen und kriegerischen Ereignissen (Notstandsgesetz) [Loi sur les cas de catastrophe ou les événements liés à la guerre (loi d'urgence)], 152.5. / § 40, al. 2 et 82, al. 1 const. SO et § 7, al. 1 Gesetz vom 5. März 1972 über Massnahmen für den Fall von Katastrophen und kriegerischen Ereignissen [Loi sur les mesures en cas de catastrophe ou d'événements liés à la guerre] (BGS 122.151).

[26] Cf. § 109, al. 2 const. BS / § 44, al. 2 const. TG / art. 48, al. 2 const. GR.

[27] Cf. art. 56, al. 2 const. VS et art. 87, al. 3 Loi du 28 mars 1996 sur l'organisation des Conseils et les rapports entre les pouvoirs (Recueil systématique 171.1) / art. 26, al. 3 Legge del 20 gennaio 1986 sulla gestione e sul controllo finanziario dello Stato [loi du 20 janvier 1986 sur le contrôle et la gestion des finances cantonales] (Recueil systématique 2.5.1.1) / art. 81, al. 2 const. GL.

[28] RS 172.010

[29] RS 171.10

[30] RS 611.0

Constitution qui a été formulée en termes délibérément ouverts afin qu'il soit possible de réagir avec la flexibilité nécessaire aux situations urgentes. Comme la réglementation en vigueur dans le canton de Berne est la conséquence des dépenses engagées à la suite de la tempête Lothar de l'année 1999, la CIRE s'est informée auprès de la Direction de la police et des affaires militaires sur les dépenses qui ont été engagées depuis pour maîtriser des situations extraordinaires. Elle a appris qu'il a fallu engager des dépenses dans les années 2005, 2007, 2013 et 2014 pour réparer les dégâts causés par les intempéries. La base légale de ces dépenses n'est cependant pas l'article 91 ConstC et la LCPPCi, puisqu'elles ont été engagées simplement dans les limites du régime des compétences financières. Certaines d'entre elles ont été qualifiées de liées. Selon les montants engagés, les dépenses non liées ont été autorisées par le Grand Conseil ou le Conseil-exécutif.

La CIRE estime qu'en raison de cette expérience, il n'est pas nécessaire d'adapter les dispositions sur les compétences financières ou de doter le Grand Conseil d'une compétence d'approbation des dépenses à partir d'un certain montant, comme le propose l'initiative parlementaire 185-2013. Depuis la tempête Lothar et l'édiction de la LCPPCi, aucune dépense n'a plus été engagée hors du régime des compétences financières. D'ailleurs, c'est dans ce régime ordinaire que s'appliquent les critères très stricts de la définition d'une dépense liée, introduits lors de la révision du droit parlementaire. Depuis le 1er juin 2014, en effet, une dépense est qualifiée de liée lorsque, pour ce qui est de son montant, de la date à laquelle elle sera engagée ou d'autres modalités, l'organe compétent ne dispose d'aucune liberté d'action et qu'aucune loi ne la qualifie de nouvelle (art. 48, al. 1 et 2 LFP).

En matière de devoir d'information, la CIRE estime que la règle définie à l'article 80, alinéa 3 LCPPCi suffit. Elle peut être adaptée et précisée en cas de besoin. Pour la commission, il ne serait pas utile d'inscrire une telle disposition dans la Constitution. Car en raison de la votation populaire obligatoire, l'adaptation d'une disposition constitutionnelle à de nouvelles circonstances est plus compliquée que si la même disposition figure dans une loi ou une ordonnance.

Conclusion : Ni la réflexion générale ni la comparaison avec d'autres cantons et la Confédération ni encore l'expérience de ces dernières années ne permettent de conclure qu'il faut adapter les dispositions constitutionnelles sur les situations extraordinaires. Au niveau de la loi, les règles en vigueur sont elles aussi rationnelles et suffisantes. Ce sont les raisons pour lesquelles la CIRE a décidé le 15 décembre 2015, par 15 voix sans opposition, de ne pas donner plus de suite aux propositions formulées dans l'initiative parlementaire 185-2013 concernant la modification des articles de la Constitution cantonale qui régissent le domaine des situations extraordinaires.

3.5 Veto sur les ordonnances

3.5.1 Définition

Le droit de veto sur les ordonnances permet au parlement de s'opposer à une ordonnance ou à une modification d'ordonnance adoptée par le gouvernement. Il est destiné à garantir que les ordonnances respectent l'esprit et la lettre de la loi. En cas de veto, l'ordonnance ou la modification d'ordonnance est abrogée[31].

[31] Cf. Uhlmann, Felix (2010). Das Verordnungsveto – eine Auslegeordnung [Le veto sur l'ordonnance – une grille de lecture]. In : *Parlament, Parlement, Parlamento* 2/2010, p. 4 ss ; Müller, Georg (2006). *Elemente einer Rechtsetzungslehre [Eléments d'une théorie législative]*. Zurich, p. 146, n. 235.

3.5.2 Demande formulée dans l'initiative parlementaire 185-2013

Dans le développement de l'initiative parlementaire, on pouvait lire que les travaux de la Commission RévParl avaient révélé que le Grand Conseil n'est pas toujours satisfait de l'édiction des ordonnances. C'est pourquoi la révision totale du droit parlementaire a doté les commissions du Grand Conseil d'un droit de consultation concernant les ordonnances du Conseil-exécutif (art. 41 LGC). De manière générale et dans l'éventualité où les nouvelles dispositions du droit parlementaire devraient se révéler insuffisantes, la base de l'introduction d'un droit de veto sur les ordonnances doit être créée dans la Constitution.

L'initiative parlementaire 185-2013 propose de modifier la Constitution comme suit :

> **Art. 88, al. 3 (nouveau) ConstC** (Conseil-exécutif – Compétences législatives)
>
> [1] et [2] Inchangés.
>
> [3] La législation peut accorder un droit de veto au Grand Conseil sur les ordonnances.
>
> [4] Ancien alinéa 3.
>
> [5] Ancien alinéa 4.

3.5.3 Situation juridique

Il n'y a pas de prescription en droit fédéral, et même le principe de la séparation des pouvoirs ne s'opposerait pas à l'introduction d'un tel instrument. En effet, l'organisation des autorités cantonales doit être conforme au principe de la séparation des pouvoirs, selon lequel aucune autorité n'a le droit d'user de la puissance de l'Etat sans contrôle et de manière illimitée (art. 66, al. 1 ConstC). Cependant, dans l'interprétation coopérative de la notion de séparation des pouvoirs qui a cours dans le canton de Berne, le Conseil-exécutif contribue lui aussi à la législation (p. ex. en conduisant la phase préliminaire de la procédure législative) et le Grand Conseil a dans une certaine mesure la possibilité de prendre part à la mise en œuvre de la législation. La Constitution bernoise ne contient pour l'heure aucune disposition sur la participation du Grand Conseil à l'édiction d'ordonnances. Toutefois, la révision totale du droit parlementaire a eu pour conséquence l'introduction de la disposition suivante dans la loi:

> **Art. 41 LGC** (Information et consultation sur les projets d'ordonnance)
>
> [1] Le Conseil-exécutif informe le Grand Conseil de la préparation des ordonnances et modifications d'ordonnance.
>
> [2] Les commissions peuvent exiger d'être consultées sur un projet d'ordonnance ou de modification d'ordonnance du Conseil-exécutif.

3.5.4 Situation dans les cantons et à la Confédération

En Suisse, seul le canton de Soleure connaît le veto sur les ordonnances[32]. 17 parlementaires sur 100 peuvent dans les 60 jours opposer un veto à une ordonnance adoptée par le Conseil d'Etat ; dans ce cas, le parlement prend une décision à ce sujet à la session d'après. S'il confirme le veto, l'ordonnance est renvoyée au Conseil d'Etat.

D'autres cantons (p. ex. SG et AG) ont examiné la possibilité du droit de veto sur les ordonnances, pour la rejeter aussitôt.

[32] Cf. art. 79, al. 3 const. SO et § 44 Kantonsratsgesetz [loi sur le parlement] du 4.09.1989 (BGS 121.1).

A la Confédération, le droit de veto a été discuté à plusieurs reprises[33]. Il faut observer à cet égard que les commissions parlementaires disposent du droit d'être consultées au sujet des ordonnances du Conseil fédéral (art. 151 LParl) ; de plus, la motion a un caractère obligatoire dans le domaine législatif délégué au Conseil fédéral (art. 120, al. 2 LParl).

Enfin, différents cantons (p. ex. VS, FR, ZH) et la Confédération connaissent un instrument similaire au droit de veto sur les ordonnances, qui permet au législateur de soumettre à son approbation l'ordonnance d'application d'une loi – à condition que ce soit expressément prévu dans cette loi[34].

3.5.5 Considérations de la CIRE

La Commission RévParl a souvent discuté la possibilité du veto sur les ordonnances. On avait l'impression que les ordonnances du Conseil-exécutif ne tenaient pas assez compte de la volonté du législateur. Pour la CIRE il est incontestable que le Conseil-exécutif doit rester dans le cadre de la loi quand il prend une ordonnance d'application. Le flou, les lacunes ou les erreurs restées dans la loi ne doivent pas avoir pour conséquence que l'ordonnance s'éloigne de l'esprit de la loi. Le Conseil-exécutif devrait plutôt engager au besoin une procédure de modification. Cependant, dans le feu de l'action, la délibération d'une loi au parlement et la recherche d'une solution susceptible d'emporter la majorité des suffrages peuvent aboutir à une formulation aux contours imprécis. Le législateur se doit donc de tendre vers la clarté des dispositions afin d'empêcher que l'interprétation du Conseil-exécutif au moment d'édicter l'ordonnance ne puisse aller trop loin. En même temps, le Grand Conseil a d'ores et déjà la possibilité, en se servant de la motion ou de l'initiative parlementaire, par exemple, de déclencher la modification d'une loi s'il le juge nécessaire, notamment quand il estime que la loi laisse une trop grande marge d'interprétation pour l'ordonnance ou que l'ordonnance d'application est sortie du cadre défini par la loi. Enfin, il y a dans le canton de Berne une pratique selon laquelle, ne serait-ce que dans la perspective de la seconde lecture d'un projet de modification législative important, la commission consultative se voit soumettre également le projet d'ordonnance modifié en parallèle.

Le droit d'être consulté introduit à la faveur de la révision du droit parlementaire est ainsi venu s'ajouter aux moyens d'influence ordinaires du parlement sur les ordonnances. Par l'intermédiaire de la « Planification des affaires du Conseil-exécutif », le parlement est informé cinq fois par année des ordonnances et modifications d'ordonnance en préparation. La transparence et les moyens de contrôle du parlement ont donc déjà été améliorés et il dispose ainsi de réels moyens de participation.

Pour autant que la CIRE puisse en juger, le parlement exerce effectivement son droit d'être consulté. Ce droit a lui aussi un effet préventif, de la même manière que l'instrument du veto sur les ordonnances à proprement parler. L'entrée en vigueur du nouveau droit parlementaire est cependant récente. Pour la CIRE, il est donc trop tôt pour juger véritablement de l'efficacité de l'instrument et trop tôt également pour introduire une nouvelle disposition dans ce domaine. Ce qui serait possible, tout au plus, c'est que dans le cadre de la modification de la Constitution envisagée ici, le veto sur les ordonnances soit simplement rendu possible, comme c'est proposé dans l'initiative parlementaire, afin qu'il puisse être introduit au besoin

[33] Actuellement, l'initiative parlementaire 14.422 (Aeschi) « Droit de veto du Parlement sur les ordonnances du Conseil fédéral » est en cours de traitement ; au Conseil des Etats, aucune suite n'a été donnée à l'initiative parlementaire 14.421 (Fournier) « Approbation des ordonnances par les Chambres fédérales ».

[34] Cf. art. 57, al. 2 const. VS et art. 89 s. Loi du 28 mars 1996 sur l'organisation des Conseils et les rapports entre les pouvoirs (Recueil systématique 171.1) / art. 93 const. FR et 177-181 Loi du 6 septembre 2006 sur le Grand Conseil (LGC) (Recueil systématique 121.1).

dans une loi. Il faut cependant rejeter une telle modification constitutionnelle opérée *par anticipation*, car pour autant que la CIRE puisse en juger sur la base de l'expérience récente, il n'y a pas eu jusqu'ici d'ordonnance qui se soit trop éloignée de la loi. Il serait d'ailleurs difficile de convaincre les électeurs et électrices de la nécessité d'introduire par anticipation un droit de veto sur les ordonnances.

Etant donné les moyens d'influence dont dispose le parlement en matière d'ordonnances dans le canton de Berne, un veto ne serait pas à l'avis de la CIRE d'une grande utilité. De plus, un tel instrument présenterait de sérieux risques, notamment le mauvais usage politique qu'il serait possible d'en faire, le retard des procédures et les entraves au travail du Conseil-exécutif qui pourraient en résulter pour la mise en œuvre de la législation. De plus, la perspective d'un veto pourrait inciter le parlement à mettre moins de soin dans le travail législatif, un veto pouvant donner l'impression qu'il permet d'apporter un correctif supplémentaire à un texte législatif au niveau de l'ordonnance. Et enfin, quand ensuite le Grand Conseil renonce à faire usage de son veto, cela pourra donner l'impression qu'il approuve entièrement l'ordonnance en question. Par ailleurs, les députés et députées n'auraient pas la possibilité d'examiner en détail chaque ordonnance pour s'assurer de sa conformité avec la loi dont elle règle l'application.

Conclusion : La CIRE estime que le renforcement de la participation du parlement à l'édiction d'ordonnances n'est pas d'une nécessité urgente et que le Grand Conseil dispose déjà à cet égard de moyens suffisants. La commission a donc décidé le 20 octobre 2014 par 14 voix contre 1, sans abstention, de proposer au Grand Conseil de ne prévoir aucune modification constitutionnelle dans ce domaine.

3.6 Services parlementaires et Chancellerie d'Etat

3.6.1 Demande formulée dans l'initiative parlementaire 185-2013

Dans sa teneur actuelle, la Constitution parle ponctuellement de la Chancellerie d'Etat mais ne dit rien des Services parlementaires. C'est la raison pour laquelle l'initiative parlementaire 185-2013 propose de modifier la Constitution comme suit :

> **Art. 83a ConstC (nouveau)** (Grand Conseil – Services parlementaires)
>
> Le Grand Conseil dispose de Services parlementaires. Il peut faire appel à des unités d'organisation de l'administration cantonale.
>
> **Art. 92, al. 2 ConstC** (Administration cantonale – Administration centrale)
>
> [2] La Chancellerie d'Etat ~~sert d'état-major au Grand Conseil et au Conseil-exécutif et assure les rapports entre ces deux autorités~~ est l'état-major général du Conseil-exécutif.

3.6.2 Situation juridique

Il n'y a pas de prescription à ce sujet en droit fédéral. Ainsi, il n'est pas nécessaire que la Constitution cantonale fasse mention de la Chancellerie d'Etat ou des Services parlementaires. Dans sa teneur actuelle, la Constitution ne mentionne que la Chancellerie d'Etat (art. 92, al. 2 ConstC).

3.6.3 Situation dans les cantons et à la Confédération

Dans certains cantons, la constitution ne fait mention ni de la chancellerie d'Etat ni des services parlementaires (p. ex. ZH et BS). D'autres constitutions cantonales contiennent une disposition concernant la chancellerie d'Etat seulement (p. ex. AG, LU et GR)[35]. Il arrive cependant aussi que la constitution parle uniquement des services parlementaires (p. ex. VS et VD)[36]. Et enfin, la constitution de certains cantons et celle de la Confédération traitent et des services parlementaires et de la chancellerie (p. ex. AR et FR)[37].

3.6.4 Considérations de la CIRE

La CIRE a invité les Services parlementaires et la Chancellerie d'Etat à donner leur avis sur la demande formulée dans l'initiative parlementaire 185-2013. Elle a entendu le chancelier et le secrétaire général du Grand Conseil en séance de section et en plénum. Cela a offert au chancelier et au secrétaire général du Grand Conseil l'occasion de présenter une proposition commune visant à compléter l'article 92, alinéa 2 ConstC selon la proposition de la Commission RévParl d'une deuxième phrase :

> **Art. 83a ConstC (nouveau)** (Grand Conseil – Services parlementaires)
>
> Le Grand Conseil dispose de Services parlementaires. Il peut faire appel à des unités d'organisation de l'administration cantonale.
>
> **Art. 92, al. 2 ConstC** (Administration cantonale – Administration centrale)
>
> 2 La Chancellerie d'Etat ~~sert d'état-major au Grand Conseil et au Conseil-exécutif et assure les rapports entre ces deux autorités~~ est l'état-major général du Conseil-exécutif. Elle accomplit pour le Grand Conseil les tâches prévues dans la législation.

Pour la CIRE, cette disposition est convaincante. Elle est logique et de ce fait incontestable. De même que dans sa teneur actuelle, la Constitution offrirait dans cette nouvelle teneur suffisamment de marge pour adapter si nécessaire les compétences et les tâches en fonction de l'évolution des circonstances et des besoins. La commission a encore discuté la possibilité de biffer de la Constitution l'élection du chancelier ou de la chancelière par le Grand Conseil (art. 77, al. 1, lit. *c* ConstC), mais pour la rejeter aussitôt. Il n'y a pour l'heure aucune urgence à changer la situation, puisque le chancelier ou la chancelière continue de remplir certaines tâches pour le Grand Conseil et que la modalité d'élection procure à cette personne une certaine indépendance à l'égard du Conseil-exécutif. Il n'est donc pas nécessaire que la Constitution anticipe une évolution certes possible mais qui n'est pas encore en discussion.

Conclusion : L'inclusion des Services parlementaires dans la Constitution et la modification de la disposition qui traite de la Chancellerie d'Etat permettent de donner de la situation actuelle une représentation plus précise. Dès lors, la CIRE s'est prononcée le 15 décembre 2015 par 15 voix sans opposition ni abstention, en faveur de la modification de la Constitution selon la proposition commune des Services parlementaires et de la Chancellerie d'Etat.

35 Cf. art. 92, al. 3 const. AG / § 54, al. 3 const. LU / art. 49, al. 2 const. GR.

36 Cf. art. 45, al. 2 const. VS / art. 98 const. VD.

37 Cf. art. 155 et 179 Cst. / art. 78, al. 2 et 93, al. 3 const. AR / art. 97 et 108 const. FR.

3.7 Projet populaire et projet alternatif

3.7.1 Définitions

Projet populaire est la désignation bernoise du référendum constructif. « On entend par référendum constructif le droit d'un nombre déterminé d'électeurs et électrices d'opposer un contre-projet à un projet adopté par le parlement et soumis au référendum (en règle générale une loi ou un arrêté de principe) [trad.] »[38].

Un *projet alternatif* est une variante que le parlement oppose à l'un de ses propres projets susceptibles de référendum. Si le référendum aboutit, la variante est soumise à la votation populaire en même temps que le projet principal. S'il n'y a pas de votation, la variante est caduque.

3.7.2 Demandes de l'initiative parlementaire 186-2013

L'initiative parlementaire 186-2013 demande le réexamen du projet populaire et du projet alternatif. Dans le développement, la Commission RévParl relève que le bilan du projet alternatif et du projet populaire est mitigé. Le projet alternatif nécessite la majorité des voix au Grand Conseil et ne peut donc être porté par une minorité qualifiée. Il peut en outre être présenté pour des raisons purement tactiques afin d'empêcher un projet populaire d'être déposé. S'il est vrai que le projet populaire permet aux citoyennes et citoyens de nuancer leur avis, cette possibilité est rarement exploitée dans les faits. En réalité, le projet populaire peut avoir un impact négatif sur le système politique en introduisant des modifications ponctuelles qui remettent en cause les compromis parlementaires. Il serait d'ailleurs imaginable que plusieurs projets populaires soient proposés en même temps, ce qui compliquerait encore les choses. La question subsidiaire est parfois laissée sans réponse, ou alors la réponse est en contradiction avec les choix faits en réponse à la question principale. Pour toutes ces raisons, il est nécessaire de réexaminer ces instruments. L'initiative parlementaire ne dit cependant rien de l'orientation qu'il faudrait donner à la modification des règles.

3.7.3 Situation juridique

Outre les conditions générales auxquelles doit répondre le droit cantonal dans son ensemble (p. ex. principe de légalité, art. 5 Cst.), le droit fédéral impose aux cantons l'obligation de se doter d'une constitution démocratique. Elle doit avoir été acceptée par le peuple et pouvoir être révisée si la majorité du corps électoral le demande (art. 51 Cst.)[39]. La garantie des droits politiques par les cantons protège la libre formation de l'opinion des citoyens et des citoyennes et l'expression fidèle et sûre de leur volonté (art. 34 Cst.). Par ailleurs, les cantons disposent d'une grande latitude (art. 46 ss Cst.). Ils peuvent notamment prévoir d'autres droits populaires ainsi que le vote sur des variantes.

Dans sa teneur actuelle, la Constitution permet au Grand Conseil d'opposer un contre-projet aux projets soumis à la votation populaire. S'il n'y a pas de votation populaire, le projet alternatif devient caduc. En revanche, si le référendum est demandé et qu'il aboutit, le projet alter-

[38] Nuspliger, Kurt et Jana Mäder (2012). *Bernisches Staatsrecht und Grundzüge des Verfassungsrechts der Kantone [Droit constitutionnel bernois et éléments de droit constitutionnel des cantons]*. Quatrième édition, revue et complétée. Berne, p. 61.

[39] L'adjectif « démocratique » exige des cantons l'élection du parlement au suffrage universel et un système structuré selon la séparation des pouvoirs ; la notion d' « acceptée par le peuple » induit la nécessité du référendum constitutionnel obligatoire lors de révisions totales ou partielles et la notion de « pouvoir être révisée » induit la nécessité d'une initiative populaire visant à la révision de la constitution (cf. Giovanni Biaggini (2007). BV Kommentar. [*Commentaire de la Cst.]*. Zurich, art. 51 ch. 11 ss).

natif est soumis au vote en même temps que le projet principal. Si le Grand Conseil n'adopte pas de projet alternatif, 10 000 électeurs et électrices peuvent opposer un projet populaire aux projets de loi et aux arrêtés de principe (art. 63 ConstC).

Art. 63 ConstC (Votations – Procédure)

[1] (…)

[2] Le Grand Conseil peut joindre un projet alternatif à tout projet soumis à la votation facultative ou obligatoire. Si le vote populaire a lieu, le corps électoral se prononce sur le projet principal et sur le projet alternatif. Si, en cas de votation facultative, le vote populaire n'est pas demandé, le projet alternatif est caduc.

[3] 10 000 citoyens et citoyennes peuvent proposer un projet populaire dans les trois mois qui suivent la publication d'un projet de loi ou d'arrêté de principe si le Grand Conseil renonce à présenter lui-même un projet alternatif. Le projet populaire a également la valeur d'une demande de vote populaire sur le projet du Grand Conseil.

[4] Lorsqu'un projet alternatif ou un projet populaire est présenté, le vote a lieu selon la procédure applicable à une initiative avec contre-projet.

La procédure du vote en cas de projet alternatif ou de projet populaire est la même que pour une initiative avec un contre-projet (art. 63, al. 4 ConstC). Ainsi, les électeurs et électrices peuvent approuver les deux projets et décider quel est celui auquel ils donnent leur préférence si les deux sont acceptés (art. 60, al. 2 ConstC). Tandis que le Grand Conseil ne peut présenter qu'un seul projet alternatif, il n'y a pas de limites au nombre de projets populaires. L'article 139 de la loi du 5 juin 2012 sur les droits politiques (LDP)[40] règle la procédure en cas de votation portant sur plusieurs projets populaires. En réponse à la question principale, l'électeur ou l'électrice peut indiquer quel projet il accepte ou rejette. Les questions subsidiaires sont les suivantes :

1. Si le projet du Grand Conseil comme le projet populaire A (contre-projet citoyen A) sont acceptés par le peuple, lequel des deux textes doit entrer en vigueur : le projet du Grand Conseil ou le projet populaire A (contre-projet citoyen A) ?
2. Si le projet du Grand Conseil comme le projet populaire B (contre-projet citoyen B) sont acceptés par le peuple, lequel des deux textes doit entrer en vigueur : le projet du Grand Conseil ou le projet populaire B (contre-projet citoyen B) ?
3. Si le projet populaire A (contre-projet citoyen A) comme le projet populaire B (contre-projet citoyen B) sont acceptés par le peuple, lequel des deux textes doit entrer en vigueur : le projet populaire A (contre-projet citoyen A) ou le projet populaire B (contre-projet citoyen B) ?

3.7.4 Situation dans les cantons et à la Confédération

3.7.4.1 Projet alternatif[41]

Les cantons d'Appenzell-Rhodes extérieures, Bâle Campagne, Grisons, Lucerne, Nidwald, Schaffhouse, Soleure, Tessin, Vaud, Valais, Zoug et Zurich connaissent l'instrument du vote sur des variantes, qui existe dans le canton de Berne dans la forme du projet alternatif. Dans tous ces cantons, de telles variantes supposent une décision de la majorité du parlement. Quelques cantons permettent le vote sur des variantes sur tous les projets susceptibles de référendum (constitution, lois, arrêtés), alors que d'autres n'envisagent de variante qu'en cas

[40] RSB 141.1

[41] Cf. Glaser, Andreas, Uwe Serdült et Evren Somer (2015). Projet populaire et projet alternatif. Avis de droit. Mandat de la Commission des institutions politiques et des relations extérieures (CIRE) du Grand Conseil du canton de Berne. Aarau, p. 13.

de modification de la constitution (p. ex. AR, TI, VD et VS). Dans quelques cantons, le nombre de variantes est limité (p. ex. GR et ZG). Les dispositions régissant le vote en cas de projet alternatif ou de projet populaire s'inspirent largement de celles qui régissent la procédure dans le cas d'une initiative assortie d'un contre-projet. Les électeurs et électrices peuvent approuver ou rejeter les projets indépendamment les uns des autres et dans l'hypothèse où plusieurs variantes sont approuvées, le projet qui l'emporte est celui qui a recueilli le plus grand nombre de suffrages en réponse à la question subsidiaire. Dans certains cantons, il y a plusieurs votations s'il y a plusieurs variantes (p. ex. TI).

3.7.4.2 Projet populaire / référendum constructif

A part le canton de Berne, seul le canton de Nidwald pratique le référendum constructif. Après l'avoir introduit lors de la révision totale de sa constitution en 2005, le canton de Zurich l'a supprimé déjà en 2012. A la Confédération, le référendum constructif a été en discussion mais il a toujours été rejeté. En 2000, le peuple et les cantons ont rejeté une initiative populaire qui demandait l'introduction du référendum constructif[42].

Dans le canton de Nidwald, 500 citoyens actifs peuvent opposer un contre-projet à l'initiative qui est déposée par le Landrat et qui tend à la révision partielle de la constitution, ou 250 citoyens actifs peuvent opposer un contre-projet à une loi qui a été adoptée ou modifiée par le Landrat[43]. Ainsi, le champ d'application des contre-projets citoyens s'étend à la révision partielle de la constitution cantonale et ne se limite pas comme dans le canton de Berne aux lois et aux arrêtés de principe. A la différence de ce qui est le cas dans le canton de Berne, les citoyens peuvent également présenter un contre-projet quand le Landrat en a lui-même présenté un à l'un de ses projets[44]. Le nombre de contre-projets citoyens possibles est illimité. Lors d'une votation sur plusieurs variantes, les électeurs et électrices répondent successivement sur le même bulletin de vote aux questions suivantes : 1. Acceptez-vous la proposition du Landrat ? 2. Acceptez-vous le contre-projet A, B etc. ? Les réponses à ces deux questions sont indépendantes les unes des autres. De plus, les électeurs et électrices indiquent l'ordre de priorité dans lequel ils souhaitent voir entrer en vigueur les projets si plusieurs projets sont acceptés[45].

L'introduction du contre-projet citoyen dans le canton de Nidwald en 1996 était liée à la suppression de la Landsgemeinde. Le droit de présenter un contre-projet et un droit de proposition avaient existé pour la Landsgemeinde. Pour la votation aux urnes prévue en cas de projets constitutionnels, il n'était donc pas très clair quels seraient les projets soumis à la votation, le texte d'origine, le texte du projet de modification ou les deux. Enfin, les électeurs et électrices de Nidwald ont voté la suppression de la Landsgemeinde en combinaison avec le maintien du droit de présenter des contre-propositions et des propositions d'amendement concernant les lois et les arrêtés matériels (référendum constructif).

Depuis l'introduction en 1996, huit contre-projets citoyens ont été déposés. Deux fois, le contre-projet citoyen l'a emporté, six fois, le projet du Landrat. Le 22 septembre 2013 a eu lieu la seule votation portant sur plus de deux variantes. Les électeurs et électrices avaient à se

[42] Cf. FF 1999 2695 ss.

[43] Cf. art. 54a, al. 2 et 3 const. NW.

[44] Cf. art. 54a, al. 1 const. NW ; Glaser, Andreas, Uwe Serdült et Evren Somer (2015). Projet populaire et projet alternatif. Avis de droit. Mandat de la Commission des institutions politiques et des relations extérieures (CIRE) du Grand Conseil du canton de Berne. Aarau, p. 14.

[45] Cf. art. 42 Gesetz vom 27.03.1997 über die politischen Rechte im Kanton [Loi sur les droits politiques] (NG 132.2).

prononcer sur le projet du Landrat et deux contre-projets citoyens. Le projet du Landrat est celui qui a emporté la majorité des suffrages[46].

Entre 2005 et 2013, le canton de **Zurich** a pratiqué le « référendum assorti d'un contre-projet citoyen »[47]. Le nombre de contre-projets citoyens admissible n'était pas limité. S'il y avait plus de deux projets exclusifs l'un de l'autre, le conseil d'Etat définissait la procédure de vote. Il pouvait donc décider de cas en cas si les différents contre-projets citoyens devaient être soumis au vote en même temps ou à des dates différentes. Contrairement à ce qui est le cas dans le canton de Berne, un contre-projet citoyen était possible même quand le Grand Conseil avait déjà lui-même opposé un contre-projet à son projet principal[48].

Dans le canton de Zurich, c'est lors de la révision totale de la constitution que le référendum constructif a été introduit. Le but était de doter le canton d'instruments démocratiques aussi étendus que possible.

Sept projets se sont vu opposer un contre-projet citoyen, qui dans chacun des cas a été balayé. Dans cinq de ces cas, un seul contre-projet citoyen était opposé au projet du parlement cantonal. Une seule fois, le 15 mai 2011, deux contre-projets citoyens avaient été opposés au projet principal. Aussi bien les contre-projets que le projet principal ont été rejetés. La dernière fois que le contre-projet citoyen a été utilisé, le 17 juin 2012, le projet principal s'est vu opposer une variante du parlement cantonal lui-même et un contre-projet citoyen. Lors de la votation, seul le projet principal a été accepté par la majorité des électeurs et électrices.

Entre octobre 2009 et février 2010, trois initiatives parlementaires avaient été déposées, dont deux portaient sur les critères de validité des contre-projets citoyens, la troisième demandant la suppression du référendum constructif[49]. Le parlement cantonal a fini par se ranger à l'avis de la commission consultative, qui proposait la suppression du référendum constructif. Ainsi, le 23 septembre 2012, le corps électoral zurichois a décidé par 59,9 pour cent des suffrages la suppression du référendum constructif[50].

3.7.5 Considérations de la CIRE

Les droits populaires sont les piliers sur lesquels repose la démocratie directe. Le réexamen des droits populaires existants dans l'optique d'une modification éventuelle, comme le demande l'initiative parlementaire 186-2013, doit être mené de manière détaillée et circonspecte. L'avis des scientifiques joue également un rôle dans ce contexte. C'est la raison pour laquelle la CIRE a commandé un avis de droit au Zentrum für Demokratie à Aarau au sujet du projet populaire et du projet alternatif[51].

[46] Cf. Glaser, Andreas, Uwe Serdült et Evren Somer (2015). Projet populaire et projet alternatif. Avis de droit. Mandat de la Commission des institutions politiques et des relations extérieures (CIRE) du Grand Conseil du canton de Berne. Aarau, pp. 23-26.

[47] Cf. art. 35 const. ZH d'alors.

[48] Cf. § 59, al. 4 Gesetz vom 01.09.2003 über die politischen Rechte [Loi sur les droits politiques] (LS 161) ; Glaser, Andreas, Uwe Serdült et Evren Somer (2015). Projet populaire et projet alternatif. Avis de droit. Mandat de la Commission des institutions politiques et des relations extérieures (CIRE) du Grand Conseil du canton de Berne. Aarau, p. 16 ; Schumacher, Christian (2007). Commentaire ad art. 35, n. 17 et ad art. 36, n. 25 ss. In : Häner, Rüssli et Schwarzenbach (Ed.). *Kommentar zur Züricher Kantonsverfassung [Commentaire de la constitution zurichoise]*, Zurich.

[49] Initiatives parlementaires 323/2009 (Germann, PDC et Ziegler, PEV), 354/2009 (Zanetti, UDC) et 34/2010 (Lais, PS).

[50] Cf. Glaser, Andreas, Uwe Serdült et Evren Somer (2015). Projet populaire et projet alternatif. Avis de droit. Mandat de la Commission des institutions politiques et des relations extérieures (CIRE) du Grand Conseil du canton de Berne. Aarau, pp. 17-22.

[51] Glaser, Andreas, Uwe Serdült et Evren Somer (2015). Projet populaire et projet alternatif. Avis de droit. Mandat de la Commission des institutions politiques et des relations extérieures (CIRE) du Grand Conseil du canton de Berne. Aarau.

3.7.5.1 Projet alternatif

L'initiative parlementaire 186-2013 a demandé un réexamen détaillé du projet alternatif, et c'était une première. Avant cela, l'instrument en soi ou son existence n'avaient pas été mis en cause dans une intervention parlementaire. Seule la procédure de vote et la question subsidiaire avaient à différentes reprises été discutées (cf. ch. 3.7.5.3)[52].

3.7.5.1.1 Avantages et inconvénients du point de vue scientifique[53]

En l'état actuel de la recherche, le projet alternatif compte parmi les instruments qui permettent aux citoyens et citoyennes le plus haut degré de différenciation dans l'expression de leur volonté[54]. Parmi les avantages de cet instrument qui sont mentionnés dans la littérature, il y a la possibilité qu'il offre de « sauver » un projet controversé auquel est opposée une variante. Alors que le référendum se dirige contre le projet dans son entier, le projet alternatif place l'accent sur certains passages du texte. Il devient ainsi possible d'éviter l'échec lors de la votation et donc un second scrutin, d'où la possibilité d'une plus grande rapidité des décisions[55]. Dans l'élaboration d'une solution susceptible de réunir la majorité des voix, le parlement examine plus attentivement les arguments des opposants, et les options proposées aux électeurs et électrices constituent dès lors de réelles alternatives[56].

Parmi les inconvénients du projets alternatif, on cite le fait que le parlement tente ainsi de se soustraire à la responsabilité qui est la sienne de faire adopter un projet pouvant réunir la majorité des voix[57] et qu'il est pour cette raison tenté de mettre moins de soin dans l'élaboration du projet[58]. Par ailleurs, le caractère plébiscitaire de l'instrument est critiqué, dans la mesure où, comme dans le canton de Berne, il suppose une décision majoritaire du parlement[59]. Cependant, le point le plus critiqué est le fait que dans le canton de Berne, le projet alternatif exclut la présentation d'un projet populaire. Cela lui confère un important potentiel de mauvais usage[60], le risque étant qu'il soit déposé dans le seul but d'empêcher précisément la présentation d'un projet populaire.

3.7.5.1.2 Utilisation du projet alternatif dans le canton de Berne

Depuis l'introduction de cet instrument, le Grand Conseil a voté sur sept projets alternatifs. Il a refusé deux des projets et accepté cinq. A trois reprises, le référendum a abouti alors que dans deux cas, il n'y a pas eu de votation. Lors des deux votations, le projet principal et le projet alternatif ont tous deux eu le soutien de la majorité, et le projet principal l'a nettement emporté dans les réponses à la question subsidiaire. Lors de la troisième votation, le projet

[52] Cf. p. ex. les postulats 096-2011 (Wasserfallen, PS) « Simplification du vote sur des variantes » et 147-2011 (Widmer, PBD) « Revoir le système de la votation sur des variantes ».

[53] Cf. Glaser, Andreas, Uwe Serdült et Evren Somer (2015). Projet populaire et projet alternatif. Avis de droit. Mandat de la Commission des institutions politiques et des relations extérieures (CIRE) du Grand Conseil du canton de Berne. Aarau, p. 2 s., 5

[54] Cf. Glaser, Andreas, Uwe Serdült et Evren Somer (2015). Projet populaire et projet alternatif. Avis de droit. Mandat de la Commission des institutions politiques et des relations extérieures (CIRE) du Grand Conseil du canton de Berne. Aarau, p. 26.

[55] Cf. Schumacher, Christian (2007). Commentaire ad art. 34, n. 1. In: Häner, Rüssli et Schwarzenbach (Ed.). *Kommentar zur Züricher Kantonsverfassun*g [Commentaire de la constitution zurichoise], Zurich.

[56] Cf. Bolz, Urs (1995). Droits politiques. In : Kälin et Bolz (Ed.). *Manuel de droit constitutionnel bernois*. Berne, p. 109, 114.

[57] Cf. Grisel, Etienne (2004). *Initiative et référendum populaires*. Berne, n. 1028, 1031.

[58] Cf. Schumacher, Christian (2007). Commentaire ad art. 34, n. 6. In : Häner, Rüssli et Schwarzenbach (Ed.). *Kommentar zur Züricher Kantonsverfassun*g [Commentaire de la constitution zurichoise], Zurich

[59] Cf. Schumacher, Christian (2009). Initiative und Referendum in der neuen Zürcher Kantonsverfassung [Initiative et référendum dans la nouvelle constitution zurichoise]. *ZBl* 110/2009, pp. 32 et 46.

[60] Cf. Hangartner, Yvo et Andreas Kley (2000). *Die demokratischen Rechte in Bund und Kantonen der Schweizerischen Eidgenossenschaft [Les droit politiques à la Confédération et dans les cantons de la Confédération suisse].* Zurich, n. 2183.

principal et le projet alternatif ont tous deux été refusés. Dans ces trois cas, les projets alternatifs soumis à la votation populaire ont été déposés afin d'empêcher la présentation d'un projet populaire[61]. Lors des délibérations concernant les projets alternatifs, la minorité a régulièrement critiqué cette manière de procéder, faisant du projet alternatif l'instrument de la majorité[62].

[61] Cf. Journal du Grand Conseil 2013, pp. 875 ss et 1124 ss ; Journal du Grand Conseil 2015, p. 157 ss.

[62] Cf. p.ex. Journal 1999, pp. 1116 ss, Journal du Grand Conseil 2010, p. 401 ss, Journal du Grand Conseil 2015, p. 157 ss.

Tableau 1: Projets alternatifs ayant fait l'objet d'un vote au Grand Conseil

Loi portant introduction des lois fédérales sur l'assurance maladie, sur l'assurance accidents et sur l'assurance militaire (LiLAMAM) (Modification)		
Vote au Grand Conseil, 22 janvier 2015	**Oui**	**Non**
– Projet principal – Projet alternatif	**86** **75**	59 70
Votation du 28 février 2016 (réf. facultatif)	**Oui**	**Non**
– Projet principal – Projet alternatif Question subsidiaire: – projet principal 168 561 / 52,9 % – projet alternatif 149 866 / 47,0 % – sans réponse 49 695	163 801 / 45,6 % 125 995 / 36,4 %	195 275 / 54,3% 219 239 / 63,5%
Loi sur les caisses de pension cantonales		
Vote au Grand Conseil, 10 septembre 2013	**Oui**	**Non**
– Projet principal – Projet alternatif	**86** **81**	42 61
Votation du 18 mai 2014 (réf. facultatif)	**Oui**	**Non**
– Projet principal – Projet alternatif Question subsidiaire: – projet principal 176 782 / **60,5 %** – projet alternatif 115 291 / 39,5 % – sans réponse 33 982	193 556 / 61,7 % 183 736 / 61,4 %	120 170 / 38,3% 115 285 / 38,6%
Loi sur les soins hospitaliers (LSH) (Modification)		
Vote au Grand Conseil, 13 juin 2013	**Oui**	**Non**
– Projet principal – Projet alternatif	**124** **74**	5 70
Pas de votation		
Loi sur les impôts (LI) (Modification)		
Vote au Grand Conseil, 23 mars 2010	**Oui**	**Non**
– Projet principal – Projet alternatif	**82** **80**	72 75
Pas de votation		
Loi sur les droits politiques (Modification)		
Vote au Grand Conseil, 20 novembre 2001	**Oui**	**Non**
– Projet principal – Projet alternatif Adoption de la proposition d'une votation populaire obligatoire (Votation populaire du 22.09.2002)	**100** 46	63 **143**
Votation du 22 septembre 2002 (réf. obligatoire)	**Oui**	**Non**
– Projet principal	188 063 / 72,6%	70 934 / 27,4%
Constitution du canton de Berne (Modification), introduction du frein au déficit		
Vote au Grand Conseil, 12 septembre 2001	**Oui**	**Non**
– Projet principal – Projet alternatif	**109** 76	58 **95**
Votation du 3 mars 2002 (réf. obligatoire)	**Oui**	**Non**
– Projet principal	280 392 / 79,0%	74 311 / 21,0%

Loi sur les impôts		
Vote au Grand Conseil, 22 novembre 1999	**Oui**	**Non**
– Projet principal – Projet alternatif Adoption de la proposition d'une votation populaire obligatoire	**106** **111**	73 62
Votation du 21 mai 2000 (réf. obligatoire)	**Oui**	**Non**
– Projet principal – Projet alternatif Question subsidiaire: – projet principal 144 856 / **62,0 %** – projet alternatif 88 653 / 38,0 % – sans réponse N/A	158 487 / 60,9 % 129 608 / 51,9 %	101 943 / 39,1% 120 318 / 48,1%

3.7.5.1.3 Solutions de rechange ou améliorations possibles du point de vue scientifique[63]

D'un point de vue scientifique, le canton de Berne peut se prévaloir de son expérience pour se dispenser de changer la situation. D'ailleurs, il n'y a pas d'autre instrument qui puisse remplir la même fonction que le projet alternatif. La principale amélioration possible consisterait à relier le projet alternatif au projet populaire. Dans le canton de Nidwald et de Zurich, dotés d'instruments comparables, la variante proposée par le parlement n'a pas, ou n'avait pas en ce qui concerne le canton de Zurich, pour effet d'exclure le référendum constructif. D'autres améliorations pourraient être apportées à la procédure des votations sur des variantes (cf. ch. 3.7.5.3).

3.7.5.1.4 Appréciation

Pour la CIRE, le projet alternatif est un instrument du vote sur des variantes que connaissent aussi beaucoup d'autres cantons et qui s'est donc établi dans les systèmes démocratiques des cantons suisses. Si le parlement a des doutes sur la faculté du projet qu'il a adopté d'emporter la majorité des suffrages du peuple, il peut dans la perspective de la votation populaire opposer une variante politiquement équilibrée à son projet. Jusqu'ici, le projet alternatif a été peu utilisé dans le canton de Berne, ce qui peut être une indication de la circonspection que l'on met dans son utilisation. Il est à la disposition de toutes les formations et ne favorise pas un groupement politique par rapport aux autres. Etant donné que le projet alternatif exclut le projet populaire, il permet d'éviter des votations complexes dans lesquelles les citoyens et citoyennes ont à choisir entre la législation en vigueur, le projet principal, un projet alternatif et un ou même plusieurs projets populaires. Un aspect critiquable est cependant le fait que les groupements non parlementaires et les minorités se trouvent ainsi privés d'un moyen de participation démocratique nuancé. Si la majorité au parlement empêchait systématiquement la participation de groupements non parlementaires, les droits populaires seraient vidés de leur sens. Pour l'heure, on n'a pas observé dans le canton de Berne une telle tendance. Elle reste cependant possible et il est déjà arrivé que le projet alternatif ait été adopté dans le seul but d'empêcher la présentation d'un projet populaire. Le risque d'un mauvais usage du projet alternatif existe donc bel et bien. L'argument consiste toujours à dire qu'il faut empêcher que la votation sur un projet en soi complexe ne soit pas rendue plus complexe encore par la présentation de plusieurs projets populaires qui exposent le projet au risque d'un rejet.

L'un des moyens envisageables serait la suppression du projet alternatif. L'argument en faveur de cette option est le risque d'un mauvais usage de l'instrument. Pourtant tous les avan-

[63] Glaser, Andreas, Uwe Serdült et Evren Somer (2015). Projet populaire et projet alternatif. Avis de droit. Mandat de la Commission des institutions politiques et des relations extérieures (CIRE) du Grand Conseil du canton de Berne. Aarau, p 26 s.

tages qu'il présente dans le canton de Berne et son établissement dans bon nombre d'autres cantons sont des arguments contre cette option.

Un autre moyen serait la suppression de l'effet d'exclusion du projet populaire, qui n'existe que dans le canton de Berne. Le risque d'un mauvais usage s'en trouverait réduit et le parlement serait tenu de présenter comme projet alternatif de vrais compromis. La suppression de l'effet d'exclusion renferme cependant le risque d'accroître la complexité des procédures de vote.

Il serait également envisageable de permettre à la minorité au parlement de présenter elle aussi un projet alternatif. Le parlement s'affaiblirait de ce fait lui-même et les votes auraient un caractère plébiscitaire. De plus, c'est toujours la majorité au parlement qui adopte la variante, dans tous les autres cantons aussi. Si l'on maintient la possibilité pour une majorité parlementaire d'adopter un projet alternatif, on pourrait imaginer d'exiger pour ce faire la majorité qualifiée. Cette solution pourrait contribuer à atténuer le potentiel d'abus que recèle le système du projet alternatif. Actuellement, la majorité qualifiée est réservée à certaines questions importantes, comme la décision de soumettre une décision du Grand Conseil au vote obligatoire du peuple. Dans ces conditions, il serait peu compréhensible que l'adoption du projet principal du Grand Conseil n'exige « que » la majorité simple, tandis que l'adoption du projet alternatif concernant la même affaire exige la majorité qualifiée.

Enfin, la possibilité de relier la présentation d'un projet alternatif à une votation populaire obligatoire serait une autre option. Ce serait un moyen de décourager le parlement de présenter un projet alternatif dans le seul but d'empêcher la présentation d'un projet populaire et de se soustraire ainsi à sa responsabilité. Le fait que le projet alternatif devient caduc quand le référendum n'est pas demandé pourrait être interprété comme le signe que le peuple ne voit effectivement aucune raison de contester le projet principal. Les votations populaires inutiles risquent de lasser la population et d'aboutir à long terme à la baisse du taux de participation.

Conclusion : La majorité de la CIRE porte un jugement positif sur le projet alternatif. Jusqu'ici, il a été peu utilisé mais dans le système qu'il forme avec le projet populaire, il fonctionne plutôt bien. Le projet alternatif s'est établi dans un grand nombre de cantons et du point de vue scientifique, il n'est pas indispensable de l'adapter. Ce sont les raisons qui ont amené la CIRE à décider le 12 octobre 2015, par 11 voix contre 5 et une abstention, de proposer au Grand Conseil de maintenir le projet alternatif dans sa forme actuelle.

3.7.5.2 Projet populaire

L'initiative parlementaire 186-2013 demande tout d'abord un réexamen détaillé du projet populaire. Différentes interventions parlementaires ont déjà été déposées à ce sujet, mais sans remettre entièrement en question l'existence de l'instrument. La motion 070-2008 (UDC), notamment, demandait que l'instrument soit rebaptisé « référendum constructif », le terme de projet populaire semant la confusion parmi le corps électoral[64]. C'est une préoccupation exprimée également dans la motion 172-2013 (Wüthrich, PS)[65], qui demande la révision totale de la Constitution, et elle a été prise en compte dans la révision totale de la loi sur les droits politiques. La notion de projet populaire est désormais précisée dans la loi par le terme de « contre-projet citoyen » entre parenthèses. Cependant, comme le terme est utilisé dans la Constitution, la révision n'offrait que des possibilités limitées. La procédure de vote sur des

[64] Journal du Grand Conseil 2008, p. 981 ; la motion a été refusée.

[65] Journal du Grand Conseil 2014, p. 33 ss ; la motion a été adoptée et classée.

variantes avec la question subsidiaire a elle aussi été discutée dans différentes interventions parlementaires (cf. ch. 3.7.5.3)[66].

3.7.5.2.1 Avantages et inconvénients du point de vue scientifique[67]

En l'état actuel de la recherche et de la pratique, le projet populaire compte parmi les instruments qui offrent aux citoyens et citoyennes le plus haut degré de précision dans l'expression de leur volonté[68]. En effet, les électeurs et électrices peuvent exprimer leur volonté de manière nuancée en ciblant l'expression de leur volonté sur les dispositions précises qu'ils rejettent. A la différence du référendum, cela permet de ne pas mettre en péril le projet dans son entier mais uniquement les points contestés. Le référendum constructif a ainsi un effet moins conservateur que le référendum[69].

Le principal désavantage que l'on prête à cet instrument est l'affaiblissement du parlement[70]. Il semblerait qu'il devienne plus difficile de dégager au parlement des compromis politiques[71] qui peuvent être aussitôt annulés par le peuple, ce qui pousserait le parlement à anticiper. L'équilibre d'un projet s'en trouve en outre compromis[72]. Par ailleurs, le projet populaire présente un risque plus élevé en termes de qualité dès lors qu'il doit être élaboré sous la pression du temps, avant l'expiration du délai référendaire[73]. Comme du fait d'un projet populaire, on est automatiquement en présence de deux variantes, les questions qu'il faut poser aux électeurs et électrices lors de la votation s'en trouvent compliquées[74].

3.7.5.2.2 Utilisation du projet populaire dans le canton de Berne

Depuis l'introduction de cet instrument, dix projets populaires ont été soumis au vote, l'un des votes ayant dû être répété parce que le recomptage ordonné par le juge n'était plus possible[75]. Sept fois, le peuple a donné la préférence au projet populaire, trois fois en réponse à la question principale. Dans trois cas dans lesquels les deux projets, celui du Grand Conseil et le projet populaire, ont obtenu la majorité des voix en réponse à la question principale, la réponse à la question subsidiaire a conduit à un résultat contradictoire : alors qu'en réponse à la

[66] Cf. p. ex. les postulats 096-2011 (Wasserfallen, PS) « Simplification du vote sur des variantes » et 147-2011 (Widmer, PBD) « Revoir le système de la votation sur des variantes ».

[67] Cf. Glaser, Andreas, Uwe Serdült et Evren Somer (2015). Projet populaire et projet alternatif. Avis de droit. Mandat de la Commission des institutions politiques et des relations extérieures (CIRE) du Grand Conseil du canton de Berne. Aarau, p. 3 ss.

[68] Cf. Glaser, Andreas, Uwe Serdült et Evren Somer (2015). Projet populaire et projet alternatif. Avis de droit. Mandat de la Commission des institutions politiques et des relations extérieures (CIRE) du Grand Conseil du canton de Berne. Aarau, p. 26.

[69] Cf. p. ex. Bolz, Urs (1995). Droits politiques. In : Kälin et Bolz (Ed.). *Manuel de droit constitutionnel bernois*. Berne, p. 111, 115 s ; Message concernant l'initiative populaire fédérale « pour davantage de droits au peuple grâce au référendum avec contre-proposition (référendum constructif) », FF 1999 2695, 2700.

[70] Cf. Message concernant l'initiative populaire fédérale « pour davantage de droits au peuple grâce au référendum avec contre-proposition (référendum constructif) », FF 1999 2695, 2728.

[71] Cf. Schumacher, Christian (2007). Commentaire ad art. 35, n. 2. In : Häner, Rüssli et Schwarzenbach (Ed.). *Kommentar zur Züricher Kantonsverfassun*g [Commentaire de la constitution zurichoise], Zurich.

[72] Cf. Hangartner, Yvo et Andreas Kley (2000). *Die demokratischen Rechte in Bund und Kantonen der Schweizerischen Eidgenossenschaft* [Les droit politiques à la Confédération et dans les cantons de la Confédération suisse]. Zurich, n. 396.

[73] Cf. Glaser, Andreas, Uwe Serdült et Evren Somer (2015). Projet populaire et projet alternatif. Avis de droit. Mandat de la Commission des institutions politiques et des relations extérieures (CIRE) du Grand Conseil du canton de Berne. Aarau, p. 4.

[74] Message concernant l'initiative populaire fédérale « pour davantage de droits au peuple grâce au référendum avec contre-proposition (référendum constructif) », FF 1999 2695, 2730.

[75] Lors de la votation du 13 février 2011 sur la loi sur l'imposition des véhicules routiers, le projet populaire l'a emporté en réponse à la question subsidiaire par 363 suffrages. Le Tribunal administratif du canton de Berne a admis un recours en matière de droit de vote et ordonné le recomptage. Comme quelques communes avaient déjà détruit les bulletins de vote, le recomptage était impossible et le Conseil-exécutif a ordonné la répétition du vote. A son tour, l'arrêté du Conseil-exécutif a été contesté par deux recours auprès du Tribunal fédéral, qui les a rejetés.

question principale, le projet du Grand Conseil a lui aussi obtenu la majorité des suffrages, le projet populaire l'a emporté dans les réponses à la question subsidiaire. Les résultats du vote concernant la loi sur l'imposition des véhicules routiers sont également surprenants. Le 13 février 2011, le projet du Grand Conseil a eu la préférence des électeurs et électrices en réponse à la question principale, même si les deux avaient été acceptés. En réponse à la question subsidiaire, cependant, c'est le projet populaire qui a eu la préférence, mais de 363 voix seulement. Lors de la répétition de la votation le 23 septembre 2012, seul le projet populaire a été accepté dans les réponses à la question principale (53,8 % contre 44,9 %).

Il faut préciser que lors de ces votations, la question subsidiaire a souvent été laissée sans réponse. Dans quatre cas, il s'agissait de plus de 20 000 suffrages, ce qui signifie, vu le taux de participation, que près de 10 pour cent avaient omis de répondre à la question subsidiaire. Le nombre élevé de telles omissions ne révèle cependant pas de lien clair avec le fait que la majorité des suffrages se soit dégagée clairement en réponse à la question principale ou que la question subsidiaire ait ou non départagé les deux projets.

Tableau 2: Votations populaires sur des projets populaires

Loi sur l'imposition des véhicules routiers (révision partielle). Répétition de la votation canto nale du 13 février 2011				
Votation du 23 septembre 2012			**Oui**	**Non**
– Projet du Grand Conseil			122 402 / 44,9 %	149 988 / 55,1 %
– Projet populaire			148 842 / **53,8 %**	127 669 / 46,2 %
Question subsidiaire	– Projet GC	123 625 / 45,2 %		
	– Projet populaire	149 701 / 54,7 %		
	– Pas de réponse	10 648		
Loi cantonale sur l'énergie (LCEn)				
Votation du 15 mai 2011			**Oui**	**Non**
– Projet du Grand Conseil			60 181 / 32,1 %	127 310 / 67,9 %
– Projet populaire			154 134 / **79,0 %**	40 871 / 21,0 %
Question subsidiaire	– Projet GC	50 238 / 26,0 %		
	– Projet populaire	143 115 / 74,0 %		
	– Pas de réponse	6 245		
Loi sur l'imposition des véhicules routiers				
Votation du 13 février 2011			**Oui**	**Non**
– Projet du Grand Conseil			172 498 / 52,7 %	154 749 / 47,3 %
– Projet populaire			166 892 / 50,4 %	164 273 / 49,6 %
Question subsidiaire	– Projet GC	165 728 / 50,0 %		
	– Projet populaire	**165 862 / 50,0 %**		
	– Pas de réponse	20 339		
Loi sur les impôts				
Votation du 24 février 2008			**Oui**	**Non**
– Projet du Grand Conseil			125 528 / 60,6 %	81 674 / 39,4 %
– Projet populaire			111 195 / 54,3 %	93 760 / 45,7 %
Question subsidiaire	– Projet GC	100 912 / 49,1 %		
	– Projet populaire	104 414 / **50,9 %**		
	– Pas de réponse	12 424		
Loi sur les soins hospitaliers				
Votation du 5 juin 2005			**Oui**	**Non**
– Projet du Grand Conseil			145 563 / 50,5 %	142 478 / 49,5 %
– Projet populaire			192 235 / 65,7 %	100 329 / 34,3 %
Question subsidiaire	– Projet GC	104 526 / 36,3 %		
	– Projet populaire	183 814 / **63,7 %**		
	– Pas de réponse	26 408		
Modification de la loi sur le personnel				
Votation du 28 novembre 2004			**Oui**	**Non**
– Projet du Grand Conseil			109 812 / **51,6 %**	102 796 / 48,4 %
– Projet populaire			104 144 / 49,4 %	106 832 / 50,6 %
Question subsidiaire	– Projet GC	101 586 / 48,9 %		
	– Projet populaire	106 063 / 51,1 %		
	– Pas de réponse	18 109		
Loi sur l'utilisation des eaux				
Votation du 22 septembre 2002			**Oui**	**Non**
– Projet du Grand Conseil			83 681 / 34,8 %	156 961 / 65,2 %
– Projet populaire			167 326 / **69,1 %**	74 981 / 30,9 %
Question subsidiaire	– Projet GC	68 336 / 29.0 %		
	– Projet populaire	167 407 / 71.0 %		
	– Pas de réponse	24 037		

Loi sur l'utilisation des eaux				
Votation du 23 novembre 1997			**Oui**	**Non**
– Projet du Grand Conseil			64 494 / 45,2 %	69 307 / 54,8 %
– Projet populaire			72 194 / **54,1 %**	61 316 / 45,9 %
Question subsidiaire	– Projet GC	56 145 / 44,2 %		
	– Projet populaire	70 869 / 55,8 %		
	– Pas de réponse	15 733		
Arrêté du Grand Conseil sur la réorganisation des soins hospitaliers				
Votation du 23 novembre 1997			**Oui**	**Non**
– Projet du Grand Conseil			89 432 / **63,1 %**	43 904 / 36,9 %
– Projet populaire			41 455 / 37,4 %	88 652 / 62,6 %
Question subsidiaire	– Projet GC	84 807 / 67,9 %		
	– Projet populaire	40 115 / 23,1 %		
	– Pas de réponse	16 803		
Loi sur les impôts				
Votation du 28 septembre 1997			**Oui**	**Non**
– Projet du Grand Conseil			122 683 / **63,3 %**	71 244 / 36,7 %
– Projet populaire			63 477 / 39,2 %	126 961 / 60,8 %
Question subsidiaire	– Projet GC	114 933 / 64,5 %		
	– Projet populaire	63 392 / 35,5 %		
	– Pas de réponse	30 523		

3.7.5.2.3 Solutions de rechange ou améliorations possibles du point de vue scientifique[76]

Il n'y a aucune urgence dans le canton de Berne à changer la situation ; du point de vue scientifique, aucun autre instrument ne peut remplir la fonction du projet populaire. C'est surtout les conditions auxquelles se présente un projet populaire qu'il est possible d'améliorer. Les objets admissibles d'un tel projet, le nombre de signatures requis et le délai imparti pour la récolte pourraient être modifiés. Dans le canton de Berne, cet instrument s'inscrit d'ores et déjà dans un champ d'application strictement délimité. Il serait possible de réduire le délai imparti pour la récolte, mais alors, il ne serait plus le même que pour le référendum. La forte pression du temps qui résulterait du raccourcissement du délai pourrait se révéler néfaste pour la qualité des projets populaires. Le nombre de signatures requis pourrait cependant être augmenté et ajusté à celui qui vaut pour l'initiative populaire. Indirectement, cela pourrait faire augmenter la pression durant la récolte de signatures et, là encore, nuire à la qualité du projet populaire. Les autres améliorations possibles portent sur la procédure de vote sur plusieurs variantes (cf. ch. 3.7.5.3).

3.7.5.2.4 Appréciation

La CIRE est elle aussi d'avis que le projet populaire compte parmi les droits politiques qui offrent le plus haut degré de précision dans l'expression de la volonté des électeurs et électrices. La possibilité de se concentrer sur les points controversés permet d'éviter le rejet du projet principal dans sa totalité, puisque de cette manière, les tractations au Grand Conseil peuvent cesser et on évite une nouvelle votation. De plus, l'instrument du projet populaire offre aux groupements qui ne sont pas représentés au Grand Conseil ou qui n'ont pas la possibilité de réunir une majorité autour de leurs projets une forme subtile de la démocratie directe. Il pourrait cependant en résulter des incohérences dans la législation ou une tendance à vouloir « écrémer ». Les cantons de Berne et de Nidwald font d'ailleurs cavaliers seuls en

[76] Cf. Glaser, Andreas, Uwe Serdült et Evren Somer (2015). Projet populaire et projet alternatif. Avis de droit. Mandat de la Commission des institutions politiques et des relations extérieures (CIRE) du Grand Conseil du canton de Berne. Aarau, p. 26 ss.

Suisse avec le référendum constructif. Il y a probablement des raisons à cela : dans la mesure où le nombre de projets populaires n'est pas limité, cela peut conduire à d'inextricables votes sur plusieurs variantes. C'est précisément ce qui a décidé le canton de Zurich à supprimer ce droit populaire. Cependant, il ne faut pas oublier que dans le canton de Zurich, une variante proposée par le parlement lui-même n'excluait pas la présentation d'un référendum constructif. De plus, il suffisait de 3 000 signatures pour faire aboutir un tel référendum. Néanmoins, dans le canton de Berne, le projet populaire contribue à rendre l'exercice des droits politiques plus complexe. Il est difficile d'organiser la procédure pour les votes portant sur plus de deux variantes, les électeurs et électrices et leur faculté de comprendre étant poussés dans leurs derniers retranchements. Le résultat est aléatoire alors que la lassitude et le rejet risquent de gagner les électeurs et électrices.

Les deux moyens envisageables consistent à rebaptiser le projet populaire ou à le supprimer.

Le premier terme envisageable est celui de « contre-projet citoyen ». Il est déjà mentionné entre parenthèses dans la loi sur les droits politiques, comme synonyme de projet populaire. D'un côté, le terme de « projet populaire » peut induire en erreur, étant donné qu'il laisse entendre que la volonté du peuple n'a pas du tout été prise en compte dans le projet des autorités. En raison des connotations de sa dénomination, le projet populaire pourrait ainsi obtenir des suffrages supplémentaires. D'un autre côté, le changement de nom est un changement plutôt superficiel dont l'effet serait marginal.

Un argument en faveur de la suppression du projet populaire serait le fait que l'initiative législative offre déjà au citoyens et citoyennes un moyen d'influence plus différencié dans le canton de Berne qu'au niveau fédéral. De plus, le projet populaire n'existe que dans un seul autre canton. La suppression de cet instrument reviendrait certes à supprimer un droit populaire, mais au final, il resterait dans le canton de Berne les mêmes moyens de participation que dans pratiquement tous les autres cantons. Cependant, la problématique n'a pas de contours assez précis pour que la suppression soit possible. A la différence de ce qui était le cas dans le canton de Zurich, il n'y a pas eu jusqu'ici de procédure de vote complexe. Au contraire, le projet populaire fonctionne bien dans le canton de Berne, même dans le système qu'il forme avec le projet alternatif, c'est un instrument bien accepté et utilisé. Il faut également songer que la stabilité est un facteur important dans le domaine des droits populaires : les simplifications supposées et les modifications apportées au système causent des incertitudes parmi les électeurs et électrices et peuvent donc les décourager de prendre une part active à la démocratie directe.

Conclusion : Dans le canton de Berne, les électeurs et électrices disposent avec le projet populaire d'un moyen différencié pour l'expression de leur volonté. C'est un droit populaire bien établi et bien utilisé; il répond manifestement à un besoin. Il n'est certes pas impératif de maintenir cet instrument vu la situation qui est celle des autres cantons. Ni l'expérience pratique ni le point de vue scientifique ne plaident cependant pour sa modification ou sa suppression. C'est la raison pour laquelle la CIRE a décidé le 12 octobre 2015, par 11 voix contre 5 et une abstention, de proposer au Grand Conseil de maintenir le projet populaire dans sa forme actuelle.

3.7.5.3 Procédure de vote sur des variantes (question subsidiaire)

L'examen du projet alternatif et du projet populaire révèle que la procédure lors du vote sur des variantes est une problématique centrale. La procédure de vote comportant une question subsidiaire a déjà été discutée à différentes occasions au Grand Conseil. Lors de la révision

totale de la loi sur les droits politiques (LDP), les postulats 096-2011 (Wasserfallen, PS)[77] et 147-2011 (Widmer, PBD)[78] demandaient la simplification du vote sur des variantes, vu que la question subsidiaire était souvent laissée sans réponse ou que les réponses y étaient contradictoires. Le Conseil-exécutif a fait valoir à l'époque que pour adapter les modalités de la question subsidiaire, il fallait une modification de la Constitution qui devait être traitée dans un projet législatif à part[79]. C'est la raison pour laquelle la CIRE a examiné cette thématique en détail même si l'initiative parlementaire 186-2013 ne fait pas de demande particulière à ce sujet.

3.7.5.3.1 Situation dans les cantons et à la Confédération

Depuis 1987, les électeurs et électrices ont pu en votation fédérale accepter ou rejeter indépendamment l'un de l'autre une initiative populaire et le contre-projet dont elle est assortie. Lorsque l'initiative populaire et le contre-projet du parlement recueillent tous deux la majorité des suffrages, les électeurs et électrices disposent de la question subsidiaire pour exprimer leur préférence pour l'initiative ou le contre-projet. Avant cela, il était impossible d'accepter à la fois l'initiative et le contre-projet (interdiction du double oui). Cela favorisait le *statu quo*, puisque les défenseurs d'un changement se répartissaient en deux camps. Cela permettait de faire un usage tactique du contre-projet pour obtenir le rejet de l'initiative. Certains cantons ont devancé la Confédération dans l'acceptation du double oui[80].

Tous les cantons sauf deux pratiquent aujourd'hui également dans les votations cantonales la procédure de vote avec une question subsidiaire. Dans le canton d'Argovie, lors de votations cantonales, on se passe de question subsidiaire en considérant que l'initiative populaire est acceptée si l'initiative et le contre-projet emportent tous les deux la majorité des suffrages[81]. Dans le canton du Jura en revanche, c'est le projet qui remporte le nombre le plus élevé de oui qui est accepté. En cas d'égalité de voix entre les deux projets, c'est le projet qui a obtenu le moins de non qui l'emporte[82]. La simplification du vote sur des variantes a été discutée à la Confédération également, pour être toujours rejetée[83].

3.7.5.3.2 Utilisation de l'instrument dans le canton de Berne

Comme le montre l'analyse des votations sur des projets populaires et des projets alternatifs (tableaux 1 et 2), la réponse à la question subsidiaire est souvent contradictoire. Jusqu'à dix pour cent des électeurs et électrices la laissent sans réponse. Contradiction ou absence de réponse, les deux renferment le risque que le résultat du vote ne reflète pas la volonté de la majorité des électeurs et électrices. Des constellations similaires peuvent d'ailleurs être le

[77] Cf. Journal du Grand Conseil 2011, p. 758 ss.

[78] Cf. Journal du Grand Conseil 2011, p. 758 ss.

[79] Cf. Journal du Grand Conseil 2012, annexe 7 (Rapport présenté par le Conseil-exécutif au Grand Conseil concernant la révision totale de la loi sur les droits politiques (LDP), p. 4.

[80] Cf. Linder, Wolf (2005). *Schweizerische Demokratie. Institutionen, Prozesse, Perspektiven [Démocratie suisse. Institutions, processus, perspectives]*. Berne, p. 253.

[81] Cf. § 65, al. 3 const. AG, § 59, al. 2 Gesetz vom 10.03.1992 über die politischen Rechte [Loi sur les droits politiques] (SAR 131.100); Glaser, Andreas, Uwe Serdült et Evren Somer (2015). Projet populaire et projet alternatif. Avis de droit. Mandat de la Com-mission des institutions politiques et des relations extérieures (CIRE) du Grand Conseil du canton de Berne. Aarau, p. 28 s.

[82] Cf. art. 76, al. 5 const. JU, art. 93, al. 2 et 3 Loi sur les droits politiques du 26.10.1978 (RSJU 161.1) ; Glaser, Andreas, Uwe Serdült et Evren Somer (2015). Projet populaire et projet alternatif. Avis de droit. Mandat de la Commission des institutions politiques et des relations extérieures (CIRE) du Grand Conseil du canton de Berne. Aarau, p. 28 s.

[83] Cf. p. ex. Iv. Pa. 11.464 (Borer) « Votations populaires. Simplification et transparence de la procédure applicable lors du vote sur une initiative et son contre-projet » et motion 12.3963 (Minder) « Initiatives populaires assorties d'un contre-projet. Scrutins non faussés ».

résultat d'autres types de vote sur des variantes, portant notamment sur une initiative assortie d'un contre-projet.

3.7.5.3.3 Solutions de rechange du point de vue scientifique[84]

A l'exemple du canton d'Argovie, le canton de Berne pourrait prendre l'option de privilégier soit le peuple (projet populaire ou initiative) soit le parlement (projet du Grand Conseil / contre-projet), indépendamment du nombre de suffrages recueillis. Dans le premier cas, les votations sur un projet populaire n'auraient pas donné de résultats différents dans le canton de Berne. Si le projet du Grand Conseil avait été privilégié, en revanche, le résultat aurait été différent dans trois cas. Lors de votations sur un projet principal et un projet alternatif, il est logique de privilégier le projet principal. Le modèle ne serait cependant pas applicable sans autre forme de procès en cas de plusieurs projets populaires et si la votation portait à la fois sur un projet alternatif et plusieurs projets populaires (c'est-à-dire si le projet alternatif ne produit plus un effet d'exclusion à l'égard du projet populaire).

Il serait possible d'introduire des dispositions similaires à celles du canton du Jura. De cette manière, le projet ayant recueilli le nombre de suffrages le plus élevé l'emporterait toujours. Si cette règle avait été appliquée lors des votations qui ont eu lieu dans le canton de Berne, les résultats auraient été différents dans deux cas. Le modèle pourrait être appliqué même s'il y a plusieurs projets populaires ou si à la fois un projet alternatif et un projet populaire sont soumis à la votation.

3.7.5.3.4 Appréciation

Les difficultés des votes sur des variantes sont de nature aussi bien théorique que pratique. L'expérience a montré que la réponse à la question subsidiaire est souvent en contradiction avec la réponse à la question principale. Les raisons en sont inconnues. Plus particulièrement, les réponses des électeurs et électrices ne s'expliquent pas forcément par la complexité excessive de la votation. Les contradictions ne signifient pas nécessairement que l'électeur ou l'électrice a voté de manière illogique par rapport à sa conviction personnelle ou même contrairement à cette conviction.

Abandonner la question subsidiaire pour simplifier la procédure de vote sur plusieurs variantes pourrait sembler une option prometteuse, mais cela aurait pour effet de restreindre notablement l'expression différenciée de la volonté des électeurs et électrices. Aucun autre canton n'a suivi jusqu'ici l'exemple des cantons d'Argovie et du Jura. Même au niveau fédéral, la question subsidiaire est pratiquement incontestée, de sorte que les cantons d'Argovie et du Jura doivent appliquer deux procédures différentes selon qu'il s'agit d'une votation fédérale ou d'une votation cantonale. Pour la CIRE, c'est là un sérieux inconvénient. La stabilité du système des droits politiques et l'uniformité des procédures de vote portant sur un même objet sont à ses yeux des facteurs importants d'une démocratie capable de fonctionner correctement. Seule la pratique répétée au fil des années et des décennies permet aux électeurs et électrices d'apprendre à se servir des droits populaires pour exprimer leur volonté. Les changements, les simplifications supposées et l'hétérogénéité des procédures pour un même objet peuvent causer l'incompréhension et donc faire baisser les taux de participation.

Conclusion : La procédure en vigueur avec une question subsidiaire lors du vote sur des variantes est une importante conquête de la démocratie directe. Elle nous vaut une plus grande précision dans l'expression de la volonté des électeurs et électrices et empêche que

[84] Cf. Glaser, Andreas, Uwe Serdült et Evren Somer (2015). Projet populaire et projet alternatif. Avis de droit. Mandat de la Commission des institutions politiques et des relations extérieures (CIRE) du Grand Conseil du canton de Berne. Aarau, p. 29.

l’on en reste au *statu quo*. Jusqu’ici, seuls deux cantons s’écartent de cette procédure lors des votations cantonales. La suppression de la question subsidiaire constituerait un changement lourd de conséquences apporté au système des droits populaires bernois. Or, la stabilité et l’homogénéité sont plus importantes que la simplicité dans le domaine des droits de participation du peuple. Ce sont les raisons pour lesquelles la CIRE a décidé le 12 octobre 2015, par 11 voix contre 5 et une abstention de proposer au Grand Conseil de ne rien changer à la procédure des votes sur des variantes.

4. Commentaire des articles de la révision constitutionnelle proposée

Compétences financières du Conseil-exécutif, du Grand Conseil et du peuple

Article 62, alinéa 1 ConstC

A l'article 62, alinéa 1, lettre *c* et à l'article 89, alinéa 2, lettre *b* et *c* ConstC, les valeurs seuil des compétences financières sont multipliées par deux. Pour étendre la liberté d'action du Conseil-exécutif, ses compétences financières doivent être corrigées à la hausse. Les autres valeurs seuil doivent elles aussi être adaptées. Les arrêtés du Grand Conseil portant sur une dépense nouvelle et unique supérieure à quatre millions de francs (à deux millions de francs jusqu'ici) et une dépense nouvelle et périodique supérieure à 800 000 francs (400 000 francs jusqu'ici) sont soumis au référendum facultatif.

Article 89, alinéa 2 ConstC

L'article 89, alinéa 2, lettres *b* et *c* ConstC établit que le Conseil-exécutif a la responsabilité d'autoriser les dépenses nouvelles et uniques jusqu'à concurrence de deux millions de francs (un million de francs jusqu'ici) et les dépenses nouvelles et périodiques jusqu'à concurrence de 400 000 francs (jusqu'ici 200 000 francs).

Services parlementaires et Chancellerie d'Etat

Article 83a ConstC (nouveau)

L'article 83a ConstC (nouveau) prévoit dans une première phrase que le Grand Conseil dispose de Services parlementaires (cf. art. 91, al. 1 LGC). Il s'agit donc de services directement subordonnés au Grand Conseil. Les Services parlementaires assistent le Grand Conseil, ses organes et ses membres dans l'accomplissement de leurs tâches. Ils rendent compte au Grand Conseil et à ses organes. La deuxième phrase indique que le Grand Conseil peut avoir recours aux unités d'organisation de l'administration cantonale : les Services parlementaires assistent le Grand Conseil quand il est important pour lui d'avoir accès à une approche indépendante de l'administration (comme dans la tenue des secrétariats des commissions parlementaires). Quand ce n'est pas nécessaire, les services requis peuvent être fournis par d'autres unités d'organisation de l'administration cantonale. Il importe d'éviter les parallélismes dans l'administration et le Grand Conseil doit pouvoir mettre à profit les connaissances spécialisées de l'administration (cf. art. 96, al. 1 LGC). De même qu'à la Confédération et dans d'autres cantons qui ont fait figurer les services parlementaires dans la Constitution, le recours aux autres unités d'organisation doit également y être mentionné.

Article 92, alinéa 2 ConstC

Les principales prestations d'état-major au Grand Conseil sont fournies par les Services parlementaires. C'est pourquoi, dans sa teneur actuelle, l'article 92, alinéa 2 ConstC ne reflète pas la situation de manière très précise, puisqu'il y est dit que la Chancellerie d'Etat sert d'état-major au Grand Conseil. Or, la Chancellerie d'Etat est avant tout l'état-major général du Conseil-exécutif. La première phrase de cet alinéa s'inspire de la disposition de la législation fédérale sur la Chancellerie fédérale : dans son rôle d'état-major du Conseil-exécutif, la Chancellerie d'Etat conseille et soutient le collège gouvernemental et sa présidence dans l'accomplissement des tâches gouvernementales. Cependant, les articles 95 LGC et

133 RGC prévoient que la Chancellerie d'Etat accomplit d'autres tâches administratives pour le Grand Conseil (elle participe notamment à la préparation et au déroulement des sessions, consigne les délibérations et les décisions du Grand Conseil au procès-verbal et assure la rédaction du Journal, le service de traduction et l'organisation de l'interprétation simultanée, fournit son soutien pour la communication, publie des informations sous forme électronique, tient les finances et la comptabilité, se charge des imprimés et de la gestion des locaux ainsi que du services des huissiers). De plus, la Chancellerie d'Etat reste responsable de la coordination, pour le compte du Conseil-exécutif, des tâches avec le Grand Conseil, ses organes et les Services parlementaires (art. 95, al. 2 LGC). Elle exerce cette fonction charnière par le fait notamment que le chancelier participe aux séances du Bureau et de la direction avec voix consultative (art. 23, al. 4 LGC). Cette répartition des tâches entre l'état-major général du Grand Conseil (Services parlementaires) et la Chancellerie d'Etat doit, au-delà de la proposition de la Commission de révision du droit parlementaire, être prise en compte dans une nouvelle phrase qui vient compléter l'article 92, alinéa 2 ConstC. Ainsi, la Constitution précise que la Chancellerie d'Etat, outre la fonction qu'elle remplit pour le Conseil-exécutif, accomplit des tâches pour le Grand Conseil. La nature et l'ampleur de ces tâches sont définies dans la législation (cf. art. 95 LGC et art.133 RGC).

5. Place du projet dans le programme gouvernemental de législature (programme législatif) et dans d'autres planifications importantes

Deux initiatives parlementaires constituent la base du projet, qui ne figure donc pas dans le programme gouvernemental de législature ou d'autres planifications du Conseil-exécutif.

6. Répercussions financières

La modification qu'il est proposé d'apporter aux compétences financières du Conseil-exécutif, du Grand Conseil et du peuple aura probablement pour effet de faire diminuer le nombre d'affaires soumises à la décision du Grand Conseil et à la votation populaire. La réduction du volume de travail que doivent y consacrer l'administration, le Grand Conseil et le Conseil-exécutif permet de faire des économies, que l'on ne saurait cependant chiffrer ni prévoir avec précision.

Les dispositions proposées au sujet des Services parlementaires et de la Chancellerie d'Etat n'ont pas de répercussions financières. Les conséquences de la nouvelle répartition des tâches entre les Services parlementaires et la Chancellerie d'Etat décidée lors de la révision totale du droit parlementaire ont déjà été exposées dans ce contexte.

7. Répercussions sur le personnel et l'organisation

La modification qu'il est proposé d'apporter aux compétences financières du Conseil-exécutif, du Grand Conseil et du peuple n'aura aucun impact sur le personnel ou l'organisation.

Cela vaut également pour les dispositions concernant les Services parlementaires et la Chancellerie d'Etat. Les conséquences de la nouvelle répartition des tâches entre les Services parlementaires et la Chancellerie d'Etat décidée lors de la révision totale du droit parlementaire ont déjà été exposées dans ce contexte.

8. Répercussions sur les communes

La modification qu'il est proposé d'apporter aux compétences financières du Conseil-exécutif, du Grand Conseil et du peuple aura probablement pour conséquence qu'un nombre moins élevé de projets seront soumis à la votation populaire. Comme les communes ont la responsabilité de l'organisation (art. 34, al. 4 LDP), le volume de travail qu'elles doivent consacrer aux votations diminuerait. Les économies qui pourraient en résulter ne peuvent être chiffrées avec précision.

Les dispositions proposées au sujet des Services parlementaires et de la Chancellerie d'Etat n'ont aucune répercussion sur les communes.

9. Répercussions sur l'économie

Le projet n'a pas de répercussions sur l'économie.

10. Résultat de la procédure de consultation

La procédure de consultation a duré d'avril à juillet 2016. 30 avis ont été émis en tout, largement positifs. Presque tous les participants, dont le Conseil-exécutif, la Direction de la magistrature, le PS, le PLR, le PBD, le PEV et l'UDF ainsi que les groupements d'intérêt sont expressément favorables au doublement des valeurs déterminant les compétences financières du Conseil-exécutif, du Grand Conseil et du peuple. Les dispositions concernant les Services parlementaires et la Chancellerie d'Etat ont elles aussi fait la quasi unanimité, recueillant notamment l'assentiment du Conseil-exécutif, de la Direction de la magistrature, du PS, du PLR, des Verts, du PBD, du PEV et de l'UDF ainsi que des groupements d'intérêt. La majorité des participants – Conseil-exécutif, PBD, PEV et UDF en particulier – partagent en outre l'avis de la CIRE selon lequel les autres domaines d'intervention identifiés par les initiatives parlementaires 185-2013 et 186-2013 n'appellent pas de modification de la Constitution. La proposition faite par la CIRE de ne rien modifier concernant les dépenses liées, la participation du Grand Conseil à l'élaboration du budget et du plan intégré mission-financement, les droits de participation du Grand Conseil aux désinvestissements et les compétences en matière de dépenses dans les situations extraordinaires n'a suscité aucune opposition durant la procédure de consultation.

Dans d'autres domaines, les avis émis proposent toutefois des modifications. Les Verts par exemple proposent de supprimer la clause d'exclusion du projet populaire face au projet alternatif et l'introduction du régime de la majorité qualifiée pour l'adoption du projet alternatif au Grand Conseil. Les Verts suggèrent en outre une augmentation mesurée des valeurs déterminant les compétences financières, qui ne concernerait que le Conseil-exécutif. L'UDC réclame un examen plus approfondi du droit de veto sur les ordonnances. Le PS souhaite rebaptiser le projet populaire « contre-projet citoyen ». Quant au PLR, il propose, tout comme l'Union du commerce et de l'industrie, la suppression pure et simple du projet populaire.

Enfin, l'UDC, le PLR, les Verts, le PBD, le PEV, l'UDF, les groupements d'intérêt et la Ville de Thoune ne sont pas convaincus que les adaptations proposées justifient en l'état actuel des choses une révision constitutionnelle soumise au vote populaire. Ils proposent d'attendre l'occasion d'une autre révision constitutionnelle pour procéder aux adaptations.

11. Proposition

Les propositions de la CIRE ont suscité un écho largement positif lors de la procédure de consultation. La majorité des organes consultés doutent toutefois de l'importance et de l'urgence des adaptations, insuffisantes selon eux à justifier une votation populaire. La CIRE **propose dans ces conditions au Grand Conseil de ne pas entrer en matière** et de renoncer pour l'heure à une révision de la Constitution.

Berne, le 10 octobre 2016

Au nom de la commission

Le président: *Messerli*

Proposition de la commission pour la première lecture

Constitution du canton de Berne (ConstC)

Droit en vigueur	Proposition de la commission I	Proposition de la minorité de la commission I
	Ne pas entrer en matière.	
	Constitution du canton de Berne (ConstC)	
	Le Grand Conseil du canton de Berne, après avoir examiné une initiative parlementaire et sur proposition de la Commission des institutions politiques et des relations extérieures, *arrête:*	
	I.	
	L'acte législatif 101.1 intitulé Constitution du canton de Berne du 06.06.1993 (ConstC[1)]) (état au 11.12.2013) est modifié comme suit:	
Art. 62 Votation facultative [1] Sont en outre soumis au vote populaire, lorsque celui-ci est demandé, a les lois; b les traités intercantonaux et les traités internationaux dont le contenu porte sur un objet qui, dans le canton, est soumis à la votation facultative;		

[1)] Abréviation non officielle

Droit en vigueur	Proposition de la commission I	Proposition de la minorité de la commission I
c les décisions par lesquelles le Grand Conseil arrête des dépenses uniques supérieures à deux millions de francs ou des dépenses périodiques supérieures à 400'000 francs; d les arrêtés du Grand Conseil relatifs à une concession; e les arrêtés de principe; f d'autres arrêtés du Grand Conseil qui ne portent pas sur une question de procédure, si la loi le prescrit ou si le Grand Conseil ou 70 de ses membres le décident. Les élections, les affaires judiciaires, le rapport de gestion et le budget sont exclus. 2 La demande de vote populaire doit être signée par 10'000 citoyens et citoyennes dans les trois mois qui suivent la publication du projet.	c les décisions par lesquelles le Grand Conseil arrête des dépenses uniques supérieures à ~~deux~~quatre millions de francs ou des dépenses périodiques supérieures à ~~400'000~~800'000 francs;	
Art. 63 Procédure 1 Un projet soumis au vote populaire est accepté lorsqu'il a recueilli la majorité des suffrages valablement exprimés dans le canton. 2 Le Grand Conseil peut joindre un projet alternatif à tout projet soumis à la votation facultative ou obligatoire. Si le vote populaire a lieu, le corps électoral se prononce sur le projet principal et sur le projet alternatif. Si, en cas de votation facultative, le vote populaire n'est pas demandé, le projet alternatif est caduc.		

Droit en vigueur	Proposition de la commission I	Proposition de la minorité de la commission I
[3] 10'000 citoyens et citoyennes peuvent proposer un projet populaire dans les trois mois qui suivent la publication d'un projet de loi ou d'arrêté de principe si le Grand Conseil renonce à présenter lui-même un projet alternatif. Le projet populaire a également la valeur d'une demande de vote populaire sur le projet du Grand Conseil. [4] Lorsqu'un projet alternatif ou un projet populaire est présenté, le vote a lieu selon la procédure applicable à une initiative avec contre-projet.		[3] 10'000 citoyens et citoyennes peuvent proposer un ~~projet populaire~~contre-projet citoyen dans les trois mois qui suivent la publication d'un projet de loi ou d'arrêté de principe si le Grand Conseil renonce à présenter lui-même un projet alternatif. Le ~~projet populaire~~contre-projet citoyen a également la valeur d'une demande de vote populaire sur le projet du Grand Conseil. [4] Lorsqu'un projet alternatif ou un ~~projet populaire~~ contre-projet citoyen est présenté, le vote a lieu selon la procédure applicable à une initiative avec contre-projet.
	Art. 83a Services parlementaires [1] Le Grand Conseil dispose de Services parlementaires. Il peut faire appel à des unités d'organisation de l'administration cantonale.	
Art. 89 Compétences financières [1] Le Conseil-exécutif élabore le plan intégré «mission-financement» et arrête le budget et le rapport de gestion à l'intention du Grand Conseil. [2] Il arrête a les dépenses nouvelles uniques jusqu'à concurrence d'un million de francs, b les dépenses nouvelles périodiques jusqu'à concurrence de 200'000 francs, c les dépenses liées.	a les dépenses nouvelles uniques jusqu'à concurrence ~~d'un million~~de deux millions de francs, b les dépenses nouvelles périodiques jusqu'à concurrence de ~~200'000~~400'000 francs,	

Droit en vigueur	Proposition de la commission I	Proposition de la minorité de la commission I
[3] Il décide des aliénations foncières ainsi que des acquisitions foncières qui sont réalisées à titre de placement. [4] Il met à disposition les moyens financiers nécessaires.		
Art. 92 Administration centrale [1] L'administration centrale du canton est divisée en Directions. [2] La Chancellerie d'Etat sert d'état-major au Grand Conseil et au Conseil-exécutif et assure les rapports entre ces deux autorités. [3] Une proportion équitable du personnel doit être de langue française.	[2] La Chancellerie d'Etat ~~sert d'état-major au Grand Conseil et au Conseil-exécutif et assure~~ est l'état-major général du Conseil-exécutif. Elle accomplit pour le Grand Conseil les ~~rapports entre ces deux autorités~~tâches prévues par la législation.	
	II.	
	Aucune modification d'autres actes.	
	III.	
	Aucune abrogation d'autres actes.	
	IV.	
	Le Conseil-exécutif fixe la date de l'entrée en vigueur de la présente modification.	

Droit en vigueur	Proposition de la commission I	Proposition de la minorité de la commission I
	Berne, le 10 octobre 2016 Au nom de la commission, le président: Messerli	

Arrêté du Conseil-exécutif

N° d'ACE:	998/2016
Date:	7 septembre 2016
Direction:	Chancellerie d'Etat
N° d'affaire:	2016.RRGR.797
Classification:	Non classifié

Autorités, compte spécial « Conseil-exécutif » (N° I 1006)
Groupe de comptes 307, Prestations aux retraités
Crédit supplémentaire 2016

1 Objet

Crédit supplémentaire 2016 de 150 000 francs à inscrire dans le compte spécial du Conseil-exécutif.

2 Bases légales

- Loi du 27 mars 2002 sur les prestations financières accordées aux membres du gouvernement (RSB 153.31), articles 5, 7, 8, 9, 10 et 11
- Loi du 26 mars 2002 sur le pilotage des finances et des prestations (LFP ; RSB 620.0), articles 36, 47, 48, alinéa 2, 57 et 75
- Ordonnance du 24 mars 2004 sur le compte spécial du Conseil-exécutif (RSB 621.11), articles 4, alinéa 1 et 5, alinéa 1 (a contrario)
- Ordonnance du 3 décembre 2003 sur le pilotage des finances et des prestations (OFP ; RSB 621.1), article 160

3 Montant du crédit et groupe de produits

Montant du crédit inscrit au budget	CHF	850 000.00
Crédit supplémentaire (17,65%)	CHF	150 000.00
Compensation	CHF	150 000.00 Chancellerie d'Etat (No.I 1001) GP Soutien du Conseil-exécutif et du Grand Conseil (02.10.9000)

Le compte spécial du Conseil-exécutif n'offre aucun moyen de compensation dans les groupes de comptes à trois chiffres. Dans le groupe de produits « Soutien du Conseil-exécutif et du Grand Conseil (02.10.9000)» de la Chancellerie d'Etat, cependant, la compensation est possible.

4 Qualification juridique de la dépense.

Il s'agir d'une dépense périodique et liée au sens des articles 47 et 48, alinéa 2 LFP.

5 Répercussions sur le calcul des prestations

La compensation dans le groupe de produits « Soutien du Conseil-exécutif et du Grand Conseil » n'a pas de répercussions sur la réalisation des objectifs de prestations.

6 Répercussions sur la comptabilité financière

Le crédit supplémentaire se répercute donc sur la comptabilité financière du fait de l'augmentation des cotisations versées à la Caisse de pension bernoise (CPB).

7 Nature du crédit et exercice

Crédit supplémentaire 2016

8 Motifs

Deux conseillers d'Etat s'étant retirés au 30 juin 2016, il faut verser des cotisations supplémentaires à la Caisse de pension bernoise (CPB), ce que l'on ignorait au moment de l'établissement du budget. Les cotisations ont augmenté en raison de l'échelonnement des cotisations d'épargne en fonction de l'âge, des primes de risque et des cotisations de financement supplémentaires versées aux anciens membres du Conseil-exécutif.

Comme le crédit budgétaire destiné aux prestations aux retraités est dépassé de 17,65 pour cent, c'est au Grand Conseil qu'il incombe d'autoriser le crédit supplémentaire, conformément à l'article 75 de la loi du 26 mars 2002 sur le pilotage des finances et des prestations (LFP) et à l'article 4, alinéa 1 de l'ordonnance du 24 mars 2004 sur le compte spécial du Conseil-exécutif.

Au nom du Conseil-exécutif
Le chancelier:
Auer

CANTON DE BERNE * CONSEIL-EXECUTIF *

Destinataires :

- Chancellerie d'Etat
- Grand Conseil

Rapport

Date de la séance du CE: 7 septembre 2016
Direction: Chancellerie d'Etat
N° d'affaire: 2016.RRGR.797
Classification: Non classifié

Autorités, compte spécial « Conseil-exécutif » (N° I 1006)
Groupe de comptes 307, Prestations aux retraités
Crédit supplémentaire 2016

Table des matières

1 Synthèse 1

2 Bases légales 1

3 Description de l'affaire 2
3.1 Rappel ..... 2 -
3.2 Caractéristiques du projet ..... 2 -

4 Répercussions financières 2

5 Répercussions sur les communes 2

6 Proposition 2

1 Synthèse

Deux conseillers d'Etat s'étant retirés au 30 juin 2016, il faut verser des cotisations supplémentaires à la Caisse de pension bernoise (CPB), ce que l'on ignorait au moment de l'établissement du budget. Les cotisations ont augmenté en raison de l'échelonnement des cotisations d'épargne en fonction de l'âge, des primes de risque et des cotisations de financement supplémentaires versées aux anciens membres du Conseil-exécutif.

C'est au Grand Conseil qu'il appartient d'autoriser le crédit supplémentaire.

2 Bases légales

- Loi du 27 mars 2002 sur les prestations financières accordées aux membres du gouvernement (RSB 153.31), articles 5, 7, 8, 9, 10 et 11
- Loi du 26 mars 2002 sur le pilotage des finances et des prestations (LFP ; RSB 620.0), articles 36, 47, 48, alinéa 2, 57 et 75

13|00|K|3

- Ordonnance du 24 mars 2004 sur le compte spécial du Conseil-exécutif (RSB 621.11), articles 4, alinéa 1 et 5, alinéa 1 (a contrario)
- Ordonnance du 3 décembre 2003 sur le pilotage des finances et des prestations (OFP ; RSB 621.1), article 160

3 Description de l'affaire

Le crédit supplémentaire 2016 de 150 000 francs à inscrire dans le compte spécial du Conseil-exécutif permettra de financer l'augmentation des rentes aux anciens membres du Conseil-exécutif.

3.1 Rappel

A la fin de l'été 2015, deux conseillers d'Etat ont annoncé leur départ au 30 juin 2016. - Des élections complémentaires ont donc eu lieu le 28 février 2016 et le 3 avril 2016 (2nd tour). - Des contributions supplémentaires sont nécessaires pour financer les rentes des conseillers d'Etat sortants, ce que l'on ignorait au moment de l'élaboration du budget. -

3.2 Caractéristiques du projet

La nouvelle loi du 18 mai 2014 sur les caisses de pension cantonales (LCPC ; RSB 153.41), entrée en vigueur le 1er janvier 2015, et le changement de primauté qu'elle a mis en place, ont pour conséquence que les cotisations versées aux anciens membres du Conseil-exécutif (cotisations d'épargne échelonnées selon l'âge, primes de risque, cotisations de financement supplémentaires pour les anciens membres du Conseil-exécutif) ont augmenté. Le montant de ces prestations est lié au nombre de membres du gouvernement qui ont démissionné avant d'avoir atteint l'âge ordinaire de la retraite, 65 ans.

Le crédit supplémentaire 2016 financera les contributions supplémentaires de la CPB.

Comme le crédit budgétaire destiné aux prestations de rente est dépassé de 17,65 pour cent, c'est au Grand Conseil qu'il incombe d'autoriser le crédit supplémentaire, conformément à l'article 75 de la loi du 26 mars 2002 sur le pilotage des finances et des prestations (LFP) et à l'article 4, alinéa 1 de l'ordonnance du 24 mars 2004 sur le compte spécial du Conseil-exécutif.

4 Répercussions financières

Les contributions supplémentaires versées se répercutent directement sur la comptabilité financière du Compte spécial du Conseil-exécutif.

5 Répercussions sur les communes

Le présent arrêté n'a pas de conséquences financières pour les communes.

6 Proposition

Vu les considérations qui précèdent, nous proposons d'approuver le présent arrêté à l'intention du Grand Conseil.

Pièce jointe

- Projet d'arrêté

Commission de justice | Justizkommission

Rapport de la Commission de justice sur le budget 2017 et le plan intégré « mission-financement » 2018 - 2020 de la Justice du canton de Berne

1. Remarque préliminaire

Le budget 2017 et le plan intégré « mission-financement » 2018-2020 de la Justice (ci-après : BU 2017 / PIMF 2018-2020 de la Justice) font état d'une certaine constance. Un constat d'autant plus réjouissant au vu de la situation générale des finances du canton.

Au chapitre des bonnes nouvelles figurent également les premiers retours positifs sur les postes supplémentaires créés au Ministère public et les progrès réalisés dans la recherche de sites pour la Justice. A noter, par contre, que les charges de biens, services et marchandises ne respectent pas le plafond fixé par le gouvernement, une situation que la Justice a pu motiver à la Commission de justice de manière probante.

L'informatique et les charges de personnel resteront un sujet de préoccupation pour la Justice.

La Commission de justice remercie les autorités judiciaires et le Ministère public pour leur collaboration ouverte et transparente.

2. Méthode de travail de la Commission de justice

La Commission de justice exerce la haute surveillance sur le budget de la Justice (art. 38, al. 2 du règlement du Grand Conseil, RGC[1]). La haute surveillance sur les finances du canton de Berne reste en revanche de la compétence de la Commission des finances (art. 36, al. 2 RGC). Selon l'article 36, alinéa 5 RGC, cette dernière coordonne avec la Commission de justice le traitement, le compte rendu et les propositions concernant le budget, le plan intégré « mission-financement », les crédits supplémentaires, le rapport de gestion et les autres affaires financières des autorités judiciaires et du Ministère public du point de vue du calendrier et sur le fond.

Pour mener l'examen préliminaire, la Commission de justice s'est appuyée sur des documents relatifs au BU 2017 / PIMF 2018-2020 des autorités judiciaires et du Ministère public (variante de planification 3) et des explications fournies oralement ainsi que sur le rapport du Conseil-exécutif. La majeure partie du travail a été effectuée par le bureau de la Commission de justice. Les membres du bureau sont les suivants : Monika Gygax-Böninger (présidente), Hubert Klopfenstein (vice-président), Alfred Bärtschi, Thomas Fuchs et Margrit Junker Burkhard.

Lors de la séance du 17 mai 2016, la Direction de la magistrature a fait le point sur le BU 2017 / PIMF 2018-2020. La Direction de la magistrature a été inspectée le 26 août 2016. Cette inspection de surveillance financière s'est déroulée dans un esprit constructif. La Direction de la magistrature a pris position sur le présent rapport le 19 septembre 2016. Le rapport a été adopté en séance plénière de la commission le 19 octobre 2016.

[1] Règlement du Grand Conseil (RGC) du 4 juin 2013 ; RSB 151.211.

3. Budget 2017 et plan intégré « mission-financement » 2018-2020 de la Justice : l'essentiel en bref

Dans l'exercice de la haute surveillance sur le budget de la Justice, la Commission de justice n'examine pas en détail le budget et le plan intégré « mission-financement », mais se concentre sur certains points dont l'importance est liée à leur portée financière ou à leur pertinence politique. C'est pourquoi elle ne juge pas utile de présenter les chiffres en détail dans son rapport. Les synopsis et les détails figurent dans le budget 2017 et le PIMF 2018-2020 de la Justice.

3.1 Evolution du compte de fonctionnement

	Budget 2016	Budget 2017	Ecart	
	CHF	CHF	CHF	%
Charges	211 835 439.54	214 127 283.33	2 291 843.79	1.1
Revenus	96 082 320.00	98 585 520.00	2 503 200.00	2.6
Solde	**115 753 119.54**	**115 541 763.33**	**-211 356.21**	**-0.2**

Le compte de fonctionnement du budget 2017 clôture avec un solde de 115,5 millions de francs, ce qui représente une amélioration de 2,4 millions de francs par rapport au compte de l'exercice précédent. Les charges de biens, services et marchandises sont en hausse, tandis que les imputations internes affichent un net recul. Par ailleurs, les contributions sont plus élevées, alors que les subventions acquises sont moindres. Dans l'ensemble, les charges restent constantes. L'amélioration budgétaire résulte principalement des revenus supérieurs de 2 millions de francs. Par rapport au budget 2016, les autorités judiciaires et le Ministère public affichent donc une situation stable, ce qui signifie que le solde du compte de fonctionnement du budget 2017 pourrait être réduit légèrement de 0,2 million de francs. Le plan des postes reste inchangé.

3.2 Compte des investissements

	Budget 2016	Budget 2017	Ecart	
	CHF	CHF	CHF	%
Total des investissements	**1 030 000.00**	**1 000 000.00**	**-30 000.00**	**-2.9**
Investissements propres	1 030 000.00	1 000 000.00	-30 000.00	-2.9

Les besoins d'investissement restent constants. Aucun nouveau gros projet d'investissement ne se dessine actuellement à l'horizon. L'accent est mis sur l'exploitation et l'amélioration des installations et des applications informatiques existantes, sur la mise à jour scientifique et technique nécessaire et sur l'entretien général.

4. Priorités de la Commission de justice

4.1 Création de postes au Ministère public

Dans le cadre des délibérations portant sur le budget 2016 et le plan intégré « mission-financement » 2017-2019 menées durant la session de novembre 2015, le Grand Conseil avait autorisé la création de 15,3 postes au Ministère public. Sa décision se fondait sur les résultats de l'évaluation de la dotation en personnel des autorités judiciaires du canton de Berne[2] commandée par la Commission de justice et visait à mettre un terme à la charge de travail extraordinairement importante du Ministère public.

Il ressort du BU 2017 / PIMF 2018-2020 de la Justice qu'une fois tous les postes occupés et l'initiation au travail accomplie en 2017, on devrait assister à une augmentation du nombre de cas liquidés et, partant, à des recettes supplémentaires dans le domaine des contributions (émoluments, amendes, peines pécuniaires) d'environ 3,6 millions de francs. C'est dans le domaine des ordonnances pénales que le Ministère public affiche le nombre le plus élevé de dossiers en suspens. Le renforcement des effectifs générera en particulier des recettes provenant de l'exécution d'ordonnances pénales. Pour les budgéter, le Ministère public s'est fondé sur une approche aussi réaliste que possible, en comparant les recettes provenant des ordonnances pénales avec le pourcentage de postes existant avant la hausse des effectifs et en extrapolant les recettes supplémentaires qui seront générées grâce aux postes créés.

L'hypothèse du Ministère public se confirme déjà : d'ici fin 2016, les recettes devraient augmenter de 3 millions de francs, alors même que les postes supplémentaires approuvés n'étaient pas encore tous occupés début 2016.

Pour réduire les avoirs en temps du personnel, le Ministère public a conclu des conventions de réduction de solde avec les personnes concernées. Elle table sur une réduction des avoirs en temps à moyen terme.

La Commission de justice juge pertinente l'augmentation de l'état des postes au Ministère public et est convaincue que les effectifs ainsi atteints – à supposer que la situation reste inchangée – pourront être maintenus pendant longtemps sans qu'une nouvelle augmentation soit nécessaire.

4.2 Biens, services et marchandises

Le poste « Biens, services et marchandises » inscrit au budget 2017 s'élève à 51 314 650 millions de francs, en hausse de 6,7 pour cent par rapport au budget 2016.

Le Conseil-exécutif a tenu compte des déclarations de planification du Grand Conseil dans le BU 2017 / PIMF 2018-2020 et plafonné les charges de biens, services et marchandises à 800 millions de francs. Ce plafond sera maintenu dans les années à venir.

Les Directions, la Chancellerie d'Etat, le Contrôle des finances, l'autorité de surveillance de la protection des données et la Justice ont reçu pour consigne du Conseil-exécutif de réduire leurs charges de biens, services et marchandises de manière linéaire et proportionnelle. Pour la Justice, ce poste a été fixé à 48,5 millions de francs pour les années 2016 à 2019.

La Justice attire l'attention de la Commission de justice sur le fait qu'elle n'a pas eu l'opportunité de s'exprimer sur la réduction des charges de biens, services et marchandises. C'est pourquoi la Commission de justice recommande de favoriser l'échange d'information entre la Justice et le Conseil-exécutif et d'intensifier les échanges. Une solution serait d'inviter le chef de l'état-major

[2] Rapport disponible en ligne à l'adresse www.gr.be.ch → Grand Conseil → Publications → Evaluation de la dotation en personnel des autorités judiciaires du canton de Berne.

des ressources de la Justice à la conférence des secrétaires généraux lorsqu'elle traite de thèmes qui concernent aussi la Justice.

D'après la Justice, il lui est difficile de réaliser des économies puisque la grande majorité des charges de biens, services et marchandises échappe à toute influence. Dans le cas des juridictions civile et pénale, les honoraires officiels et les frais judiciaires (p. ex. avis de droit coûteux) en particulier pèsent lourdement sur ce poste. A l'état-major des ressources, les coûts pour l'informatique en particulier représentent une part non négligeable des charges, tandis qu'au Ministère public, il s'agit des frais d'instruction. La Justice préfère établir un budget réaliste et dépasser le plafond plutôt que de demander des crédits supplémentaires. Elle explique qu'en dépit de tous ses efforts, elle n'est pas en mesure de respecter le plafond imposé et qu'elle saluerait dès lors d'être exclue de tout nouveau plan d'économies forfaitaires.

4.3 Recherche de sites pour la Justice

La recherche de sites pour la Justice se concrétise. Il est prévu de concentrer les 9 sites existants sur un seul site ou sur un nombre réduit de sites pour pouvoir mieux gérer les flux au sein de la Justice. Le temps de déplacement moindre (durant les heures de travail) permettra d'économiser des coûts et d'augmenter l'efficience. La Justice a grandement besoin de pouvoir améliorer ses processus de travail.

En septembre 2016, l'Office des immeubles et des constructions (OIC) a réalisé des études de faisabilité concernant les bâtiments qui seront loués. Les nouveaux locaux seront prêts à l'usage au printemps 2018.

4.4 Autres thèmes

Pour la Justice, la plus grande inconnue financière concerne l'**informatique**. La Justice indique qu'elle demandera un crédit-cadre au Grand Conseil pour les années 2017 à 2020 lors de la session de novembre 2016. La demande porte sur l'entretien et le développement continu des applications spécialisées et des applications du groupe de la Justice, qui contribuent à l'efficacité des procédures dans le domaine de la poursuite pénale, de la jurisprudence et de l'administration de la justice. Conformément à la décision de la Justice du 8 septembre 2016 qui autorise des dépenses pour des produits et des prestations dans le domaine des TIC pour les autorités judiciaires et le Ministère public, ces moyens financiers sont en partie inscrits au BU 2017/ PIMF 2018-2020. Le crédit sera prélevé sur l'ensemble des groupes de produits.

S'agissant des **charges de personnel**, le budget affiche une progression de 1,5 pour cent, à 121 589 064.49 francs, par rapport à l'année précédente. Sont comprises les primes de performance. La décision d'attribuer les primes de performance, qui oscillent entre 300 et 5000 francs et visent à récompenser des performances exceptionnelles, incombe aux tribunaux régionaux. La Justice précise que les juges ne touchent aucune prime de performance.

Les mesures de réduction des avoirs en temps portant sur les années 2013 à 2015 ont été réalisées avec succès. Des conventions de réduction de solde ont également été conclues pour la période 2016-2019.

5. Propositions

La Commission de justice formule les propositions suivantes à l'adresse du Grand Conseil :

- approbation du budget 2017 de la Justice ;
- approbation du plan intégré « mission-financement » 2018-2020 de la Justice.

Berne, le 19 octobre 2016

Au nom de la Commission de justice

La présidente :

Monika Gygax-Böninger

BU/PIMF

Budget 2017 et plan intégré mission-financement 2018 à 2020 du canton de Berne

Propositions du Conseil-exécutif
au Grand Conseil

000.000

Photo de couverture:
Simon Merk

Table des matières

Budget 2017 et
plan intégré mission-financement 2018 à 2020
du canton de Berne

Rapport

1 Aperçu, résumé et évaluation politique 13

1.1 Aperçu du résultat des travaux de planification 13

1.2 Résultat financier du budget 2017 14

1.3 Résultat financier du PIMF 2018–2020 14

1.4 Attestation du respect du frein à l'endettement appliqué au compte de résultats et appliqué au compte des investissements (art. 101a et 101b ConstC) 15

1.5 Application du modèle comptable MCH2/IPSAS pour la première fois au budget 2017 et au plan intégré mission-financement 2018 à 2020 15

1.6 Traitement des interventions adoptées par le Grand Conseil sur le budget 2017 et sur le plan intégré mission-financement précédent 2017 à 2019 16

1.6.1 Motion financière 012–2016 PRD (Haas, Berne) «Baisse des impôts des personnes physiques et des personnes morales» 16

1.6.2 Motion 209–2015 UDC (Krähenbühl, Unterlangenegg) «Baisse immédiate des impôts des personnes morales» 17

1.6.3 Déclarations de planification concernant le plan intégré mission-financement 2017–2019 17

1.7 Répercussions financières de la Stratégie fiscale du Conseil-exécutif sur le budget 2017 et le plan intégré mission-financement 2018 à 2020 18

1.8 Evolution de la politique financière depuis novembre 2015 18

1.9 Conclusion du Conseil-exécutif en matière de politique financière/évaluation des résultats du processus de planification de cette année 20

1.9.1 Evolution positive de la politique financière ces dernières années 20

1.9.2 Forte détérioration des perspectives de politique financière 20

1.9.3 Question de principe devant être tranchée à moyen terme: faut-il opérer des coupes dans les tâches publiques, les prestations et le personnel pour financer les baisses d'impôt ? 21

1.9.4 Le Conseil-exécutif dans sa nouvelle composition travaillera intensément dès l'automne 2016 sur la poursuite de la politique financière 21

1.10 Mise en œuvre de nouvelles optimisations de la nouvelle gestion publique NOG dans le cadre du budget 2017 et du plan intégré mission-financement 2018 à 2020 22

2 Résultat de la planification 24

2.1 Résultats des débats budgétaires de 2015 24

2.2 Situation de politique financière au début du nouveau processus de planification 25

2.3 Objectifs de politique financière du Conseil-exécutif pour le processus de planification de 2016 25

2.4 Principaux changements intervenus en matière de politique financière par rapport à l'ancienne planification entre novembre 2015 et août 2016 26

2.4.1 Réduction des charges de biens et services 26

2.4.2 Augmentation de la réduction des primes 27

2.4.3 Réduction de moitié du montant budgété au titre de la distribution des bénéfices de la BNS 27

2.4.4 Augmentation des dépenses liées à la migration 27

2.4.5 Evolution des besoins d'amortissement 27

2.4.6 Transfert de subventions d'investissement du compte des investissements au compte de résultats 28
2.4.7 Réduction des dépenses consacrées aux prestations complémentaires 28
2.4.8 Actualisation des prévisions de recettes fiscales (croissance des rentrées fiscales de 2020 incluse) 28
2.4.9 Augmentation des besoins dans le domaine de l'aide sociale 28
2.4.10 Réduction des versements provenant de la péréquation financière fédérale 29
2.4.11 Diminution des revenus de l'impôt sur les mutations 29
2.4.12 Correction de la dissolution de la réserve liée au retraitement MCH2/IPSAS 29
2.4.13 Fermeture du Foyer d'éducation de Prêles 29
2.4.14 Recul des revenus de la redevance sur le trafic des poids lourds liée aux prestations (RPLP) et de la part du produit des droits d'entrée sur les carburants de la Confédération 30
2.4.15 Charges supplémentaires dans les domaines du handicap et du long séjour 30
2.4.16 Actualisation des intérêts passifs 30
2.4.17 Besoins en hausse pour les soins aigus somatiques, la réadaptation et le sauvetage 30
2.4.18 Mesures salariales 2020 (secteur subventionné inclus) 31
2.4.19 Coût net de la stratégie fiscale 31
2.4.20 Autres modifications par rapport à la planification précédente 31
2.4.21 Récapitulation chiffrée des principales modifications par rapport à la planification précédente intervenues entre novembre 2015 et la mi-août 2016 32
2.5 Autres facteurs influant sur la planification 2017-2020 32
2.5.1 Politique du personnel et des traitements 32
2.5.2 Mesures salariales 2017-2020 33
2.5.3 Planification de l'investissement net 34
2.5.4 Budgétisation de la distribution du bénéfice de la Banque nationale suisse 35
2.5.5 Planification des autorités judiciaires et du Ministère public (JUS) 36
2.5.6 Facteur de correction visant à améliorer la précision du budget au plan cantonal 36
2.6 Evolution du solde du compte de résultats entre novembre 2015 et la mi-août 2016 37
2.7 Evolution du solde de financement entre novembre 2015 et la mi-août 2016 37

3 Risques et opportunités de la présente planification en matière de politique financière 38
3.1 Environnement conjoncturel/croissance économique 38
3.2 Inscription au budget des recettes de la distribution du bénéfice de la Banque Nationale Suisse (BNS) 38
3.3 Evolution des versements provenant de la péréquation fédérale (RPT) 39
3.4 Troisième réforme de l'imposition des entreprises (RIE III) 39
3.5 Stratégie fiscale du canton de Berne 40
3.6 Financement des futurs besoins d'investissement 40
3.7 Evolutions futures dans le domaine des migrations 40
3.8 Evolution des charges dans les secteurs du troisième âge, du handicap, de l'aide sociale et de la santé 40

3.9 Niveau des intérêts/intérêts passifs 41
3.10 Initiative populaire sur les sites hospitaliers 41
3.11 Evolution des dépenses consacrées aux prestations complémentaires 41
3.12 Réduction budgétaire des charges de biens, services et marchandises 41
3.13 Programme de stabilisation 2017 à 2019 de la Confédération 41
3.14 Politique salariale 42
3.15 Facteur de correction visant à améliorer la précision budgétaire pour l'ensemble du canton 42
3.16 Autres opportunités et risques 42
3.17 Vue d'ensemble des principaux projets – du point de vue financier – dont les répercussions financières ne figurent pas dans le budget 2017 et plan intégré mission-financement 2018 à 2020 43

4 Le budget et le plan intégré mission-financement en détail 49
4.1 Contexte conjoncturel 49
4.1.1 International 49
4.1.2 Suisse 49
4.1.3 Canton de Berne 49
4.1.4 Comparaison avec les autres cantons 50
4.2 Données macroéconomiques de la période de planification 2017 à 2020 50
4.3 Données financières de la période de planification 2017 à 2020 51
4.4 Compte de résultats 52
4.4.1 Solde 52
4.4.2 Groupes de matières 53
4.5 Investissement net 55
4.5.1 Evolution de l'investissement net 55
4.5.2 Plan d'investissement intégré 55
4.6 Solde de financement 55
4.6.1 Bref aperçu 56
4.6.2 Evolution jusqu'à 2014 56
4.6.3 Evolution de 2016 à 2020 56
4.7 Bilan prévisionnel 57
4.7.1 Bref aperçu 57
4.7.2 Patrimoine financier 57
4.7.3 Patrimoine administratif 57
4.7.4 Découvert/capital propre 57
4.7.5 Endettement brut I et II 58
4.8 Indicateurs 59
4.8.1 Degré d'autofinancement 59
4.8.2 Quote-part de l'endettement 59

5 Controlling de l'EOS 2014 60
5.1 Avancement de la mise en œuvre des mesures de l'EOS arrêtées par le Grand Conseil durant sa session de novembre 2013 60

5.1.1 Allégements procurés par l'EOS 2014 sur le compte de résultats 60
5.1.2 Allégements procurés par l'EOS 2014 aux communes 60
5.1.3 Répercussions des mesures de l'EOS sur les effectifs 61
5.2 Conclusion du Conseil-exécutif : la mise en œuvre des mesures de l'EOS suit son cours. 61

6 Propositions 62
6.1 Budget 2017 62
6.2 Plan intégré mission-financement 2018 à 2020 62
6.3 Budget 2017 63
6.4 Plan intégré mission-financement 2018 à 2020 63

7 ANNEXE : Plan cantonal d'investissement 2017 à 2026 64

8 Annexe : indicateurs 67
8.1 Indicateurs 67
8.2 Indicateurs conformément au MCH2 67
8.3 Définitions des indicateurs 68
8.4 Présentation échelonnée du compte de résultats conformément au MCH2 70

Compte rendu

1 Ensemble du canton 73
1.1 Aperçu des coûts et des rentrées financières par direction (budget 2017, solde II) 73

2 Autorités (AUT) 75
2.1 Compte de résultats 75
2.2 Compte des investissements 76
2.3 Evolution du nombre de postes à plein temps des AUT 76
2.4 Comptes spéciaux 77
2.4.1 Grand Conseil 77
2.4.2 Conseil-exécutif 79

3 Chancellerie d'Etat (CHA) 81
3.1 Aperçu des coûts et des rentrées financières par groupe de produits (budget 2017, solde II) 81
3.2 Soldes II des groupes de produits (comptabilité analytique d'exploitation) 81
3.3 Priorités de développement de la Direction 81
3.4 Compte de résultats 82
3.5 Compte des investissements 83
3.6 Evolution du nombre de postes à plein temps de la CHA 84
3.7 Groupes de produits 85
3.7.1 Soutien du Conseil-exécutif et du Grand Conseil 85

4 Direction de l'économie publique (ECO) 89
4.1 Aperçu des coûts et des rentrées financières par groupe de produits (budget 2017, solde II) 89
4.2 Soldes II des groupes de produits (comptabilité analytique d'exploitation) 89
4.3 Priorités de développement de la Direction 89
4.4 Compte de résultats 90
4.5 Compte des investissements 91
4.6 Evolution du nombre de postes à plein temps de l'ECO 92
4.7 Groupes de produits 93
4.7.1 Soutien aux fonctions de direction 93
4.7.2 Assurance-chômage 95
4.7.3 Développement et surveillance économique (valable dès le 1. 1. 2013) 97
4.7.4 Forêt et dangers naturels 99
4.7.5 Agriculture 102
4.7.6 Nature 105
4.8 Financements spéciaux 108
4.8.1 Fonds d'aide investissements 108
4.8.2 Fonds de régénération des eaux 110
4.8.3 Caisse des épizooties 112
4.8.4 Fonds du tourisme 114

4.8.5 Fonds pour les dommages causés par le gibier 116
4.8.6 Fonds de prévoyance 118

5 Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale (SAP) 121
5.1 Aperçu des coûts et des rentrées financières par groupe de produits (budget 2017, solde II) 121
5.2 Soldes II des groupes de produits (comptabilité analytique d'exploitation) 121
5.3 Priorités de développement de la Direction 122
5.4 Compte de résultats 123
5.5 Compte des investissements 125
5.6 Evolution du nombre de postes à plein temps de la SAP 126
5.7 Groupes de produits 127
5.7.1 Soutien aux fonctions de direction, services généraux et prestations juridiques 127
5.7.2 Soins hospitaliers 130
5.7.3 Protection de la santé et service sanitaire 133
5.7.4 Sécurité des médicaments/Assurance-qualité 135
5.7.5 Protection des consommateurs et de l'environnement 137
5.7.6 Garantie du minimum vital et intégration 139
5.7.7 Aide aux personnes ayant des besoins particuliers de soins, d'assistance ou de formation 142
5.8 Préfinancements 145
5.8.1 Fonds d'investissements hospitaliers 145
5.9 Financements spéciaux 147
5.9.1 Fonds de lutte contre la toxicomanie 147

6 Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques (JCE) 149
6.1 Aperçu des coûts et des rentrées financières par groupe de produits (budget 2017, solde II) 149
6.2 Soldes II des groupes de produits (comptabilité analytique d'exploitation) 150
6.3 Priorités de développement de la Direction 150
6.4 Compte de résultats 151
6.5 Compte des investissements 152
6.6 Evolution du nombre de postes à plein temps de l'JCE 153
6.7 Groupes de produits 154
6.7.1 Soutien de la direction 154
6.7.2 Dotation des paroisses en ecclésiastiques et suivi des ministères pastoraux et presbytéraux, relations entre l'Eglise et l'Etat 156
6.7.3 Justice administrative interne à l'administration et prestations juridiques 158
6.7.4 Pilotage de l'administration décentralisée et des ressources 160
6.7.5 Soutien et surveillance des communes 162
6.7.6 Organisation du territoire 164
6.7.7 Protection de l'enfance et encouragement de la jeunesse 166
6.7.8 Mesures différenciées d'aide à la jeunesse 168

6.7.9 Mise en œuvre des prescriptions sur les assurances sociales 170
6.7.10 Préfectures 173
6.7.11 Poursuites et faillites 175
6.7.12 Tenue du registre foncier 177
6.7.13 Registre du commerce 179
6.7.14 Autorité de protection de l'enfant et de l'adulte 181

7 Direction de la police et des affaires militaires (POM) 185
7.1 Aperçu des coûts et des rentrées financières par groupe de produits (budget 2017, solde II) 185
7.2 Soldes II des groupes de produits (comptabilité analytique d'exploitation) 185
7.3 Priorités de développement de la Direction 186
7.4 Compte de résultats 187
7.5 Compte des investissements 188
7.6 Evolution du nombre de postes à plein temps de la POM 189
7.7 Groupes de produits 190
7.7.1 Soutien aux fonctions de direction, fonds et juridiction administrative 190
7.7.2 Police 193
7.7.3 Circulation routière et navigation 196
7.7.4 Privation de liberté et mesures d'encadrement 199
7.7.5 Population et immigration 202
7.7.6 Sécurité civile, sport et affaires militaires 205
7.8 Financements spéciaux 208
7.8.1 Constributions de remplacement 208

8 Direction des finances (FIN) 211
8.1 Aperçu des coûts et des rentrées financières par groupe de produits (budget 2017, solde II) 211
8.2 Soldes II des groupes de produits (comptabilité analytique d'exploitation) 211
8.3 Priorités de développement de la Direction 211
8.4 Compte de résultats 212
8.5 Compte des investissements 213
8.6 Evolution du nombre de postes à plein temps de la FIN 214
8.7 Groupes de produits 215
8.7.1 Gestion interne de la Direction, politique financière et droit 215
8.7.2 Prestations de services finances du groupe 218
8.7.3 Péréquation financière confédération – canton/canton – communes 221
8.7.4 Impôts et prestations de services 224
8.7.5 Personnel 227
8.7.6 Informatique et organisation 230
8.8 Financements spéciaux 233
8.8.1 Fonds pour les cas spéciaux 233
8.9 Préfinancements 235

8.9.1 Fonds destiné à couvrir les pics d'investissement 235
8.9.2 Fonds des distributions du bénéfice de la BNS (LFBNS) 237

9 Direction de l'instruction publique (INS) 239
9.1 Aperçu des coûts et des rentrées financières par groupe de produits (budget 2017, solde II) 239
9.2 Soldes II des groupes de produits (comptabilité analytique d'exploitation) 239
9.3 Priorités de développement de la Direction 240
9.4 Compte de résultats 241
9.5 Compte des investissements 242
9.6 Evolution du nombre de postes à plein temps de l'INS 243
9.7 Groupes de produits 244
9.7.1 Soutien aux fonctions de direction et prestations juridiques 244
9.7.2 Ecole obligatoire et offres périscolaires 246
9.7.3 Ecoles moyennes et formation professionnelle 249
9.7.4 Enseignement supérieur 252
9.7.5 Culture 255
9.7.6 Services centralisés 257

10 Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie (TTE) 259
10.1 Aperçu des coûts et des rentrées financières par groupe de produits (budget 2017, solde II) 259
10.2 Soldes II des groupes de produits (comptabilité analytique d'exploitation) 259
10.3 Priorités de développement de la Direction 260
10.4 Compte de résultats 261
10.5 Compte des investissements 262
10.6 Evolution du nombre de postes à plein temps de la TTE 263
10.7 Groupes de produits 264
10.7.1 Soutien à la direction 264
10.7.2 Juridiction administrative et prestations juridiques 266
10.7.3 Développement durable 268
10.7.4 Information géographique 271
10.7.5 Infrastructures 274
10.7.6 Transports publics et coordination des transports 277
10.7.7 Gestion des biens immobiliers 280
10.7.8 Eaux et déchets 282
10.8 Financements spéciaux 285
10.8.1 Fonds pour la gestion des déchets 285
10.8.2 Fonds pour l'assainissement 287
10.8.3 Fonds des rives, des lacs et des rivières 289
10.8.4 Fonds pour l'alimentation en eau 291

11 Contrôle des finances (CF) 293
11.1 Aperçu des coûts et des rentrées financières par groupe de produits (budget 2017, solde II) 293
11.2 Soldes II des groupes de produits (comptabilité analytique d'exploitation) 293
11.3 Priorités de développement de la Direction 293
11.4 Compte de résultats 294
11.5 Compte des investissements 295
11.6 Evolution du nombre de postes à plein temps du CF 296
11.7 Groupes de produits 297
11.7.1 Surveillance des finances 297

12 Bureau cantonal pour la surveillance de la protection des données (BPD) 299
12.1 Aperçu des coûts et des rentrées financières par groupe de produits (budget 2017, solde II) 299
12.2 Soldes II des groupes de produits (comptabilité analytique d'exploitation) 299
12.3 Priorités de développement de la Direction 299
12.4 Compte de résultats 300
12.5 Compte des investissements 301
12.6 Evolution du nombre de postes à plein temps du BPD 301
12.7 Groupes de produits 302
12.7.1 Protection des données 302

13 Autorités judiciaires et Ministère public (JUS) 305
13.1 Aperçu des coûts et des rentrées financières par groupe de produits (budget 2017, solde II) 305
13.2 Soldes II des groupes de produits (comptabilité analytique d'exploitation) 305
13.3 Priorités de développement de la Direction 305
13.4 Compte de résultats 306
13.5 Compte des investissements 307
13.6 Evolution du nombre de postes à plein temps de l'JUS 308
13.7 Groupes de produits 309
13.7.1 Direction de la magistrature 309
13.7.2 Juridictions civile et pénale 311
13.7.3 Juridiction administrative 314
13.7.4 Ministère public 316

Rapport

Budget 2017 et plan intégré mission-financement 2018 à 2020 du canton de Berne

1 Aperçu, résumé et évaluation politique

1.1 Aperçu du résultat des travaux de planification

Le budget 2017 et le plan intégré mission-financement 2018 à 2020 présentent les valeurs-repères suivantes:

	Budget			Plan financier
en millions CHF	2017	2018	2019	2020
Compte de résultats				
Charges	10 841	10 930	11 051	11 172
Revenus	10 939	10 948	10 957	11 084
Résultat global du compte de résultats	**99**	**18**	**–95**	**–88**
Investissement net	**456**	**483**	**472**	**469**
Solde de financement	**8**	**–103**	**–180**	**–153**
- = Augmentation de la dette				
+ = Réduction de la dette				
Nouvel endettement total		**–429**		
Nouvel endettement par an		**–107**		
Degré d'autofinancement		**77 %**		

Résultat des travaux de planification de cette année: assombrissement net des perspectives financières par rapport au plan intégré mission-financement précédent

Les finances cantonales bernoises dégagent des excédents de revenus au compte de résultats en 2017 et 2018. Des excédents de charges sont en revanche prévus pour les deux années suivantes 2019 et 2020. Sur l'ensemble de la période de planification 2017 à 2020, la dette augmente de plus de CHF 400 millions.

Les présents résultats indiquent un net assombrissement des perspectives financières par rapport au PIMF précédent 2017–2018 du 24 novembre 2015. Celui-ci prévoyait encore des excédents de revenus au compte de résultats pour toutes les années. Il tablait également sur une réduction de la dette de plus de CHF 300 millions sur l'ensemble de la période 2016 à 2019.

Les détériorations financières intervenues par rapport au plan intégré mission-financement précédent 2017–2019 résultent notamment de l'augmentation de la réduction des primes, de la réduction de moitié du montant budgété au titre de la distribution des bénéfices de la BNS et des baisses des revenus escomptés sur les impôts et les versements compensatoires sur la péréquation financière fédérale.

Mais des améliorations ont également été enregistrées dans le cadre du processus d'élaboration du budget 2017 et du plan intégré mission-financement 2018 à 2020 (notamment coupe des charges de biens et services, diminution des besoins d'amortissement, baisse des charges pour prestations complémentaires, réduction des intérêts passifs).

Néanmoins, les détériorations l'emportent nettement dans le budget 2017 et le PIMF 2018 à 2020, ce qui a conduit à la situation financière fortement assombrie par rapport au précédent plan financier 2017 à 2019.

1.2 Résultat financier du budget 2017

Les résultats des travaux de planification pour le *budget 2017* se résument comme suit:

- Le budget 2017 dégage au compte de résultats des charges de CHF 10 841 millions et des revenus de CHF 10 939 millions, avec un *excédent de revenus* (résultat global du compte de résultats) de *CHF 99 millions*.
- *L'investissement net (*y compris les financements spéciaux) s'élève à *CHF 456 millions*, soit CHF 79 millions de moins que ce que prévoyait la planification précédente pour 2017. *L'investissement net ordinaire (*sans les financements spéciaux) s'élève à *CHF 402 millions.*
- Le *solde de financement est positif* et s'élève à *CHF 8 millions.* L'endettement diminue donc de CHF 8 millions en 2017.
- Le PIMF 2017 prévoit une augmentation annuelle de la masse salariale de 0,7 pour cent.
- Comme par le passé, une *correction budgétaire* de *CHF 136 millions* a été intégrée au *résultat cantonal* en raison des écarts entre budget et résultat des comptes.
- Conformément à l'article 5 de la loi sur le Fonds des distributions du bénéfice de la BNS (LFBNS), le budget 2017 contient un montant d'environ *CHF 40 millions* au titre du *bénéfice de la Banque nationale suisse distribué* au canton. Cela correspond à la moitié des CHF 80 millions annuels inscrits dans la planification précédente à ce titre. Les comptes annuels enregistreront dans tous les cas un revenu avoisinant les CHF 80 millions (soit d'un versement ordinaire de la part du bénéfice de la BNS, soit d'un prélèvement sur le Fonds des distributions du bénéfice de la BNS – voir à ce sujet les explications au chapitre 3.2).

1.3 Résultat financier du PIMF 2018–2020

Les résultats de la planification concernant le *PIMF 2018–2020* peuvent être résumés comme suit:

- Un *excédent de revenus* de CHF 18 millions est prévu au compte de résultats de *2018*. En revanche, les pronostics tablent sur des *excédents de charges* de CHF 100 millions par an pour les années du plan financier *2019 et 2020*.
- *L'investissement net* (y compris les financements spéciaux) moyen des années du plan financier 2018 à 2020 s'élève à CHF 475 millions. L'investissement net ordinaire (sans les financements spéciaux) moyen s'élève à CHF 429 millions.
- Le *PIMF 2018 à 2020* présente une augmentation totale de la *dette* de *CHF 436 millions*, soit de CHF 145 millions par an en moyenne.
- Le PIMF 2018 à 2020 prévoit une augmentation annuelle de la masse salariale de 0,7 pour cent.
- Le PIMF 2018 à 2020 tient compte de la *distribution du bénéfice de la BNS* pour un montant annuel de *CHF 40 millions*. Les comptes annuels correspondants enregistreront de toutes façons un revenu de quelque CHF 80 millions – pour autant que le Fonds contiennent des ressources – et ce, soit par un versement ordinaire de la part du bénéfice de la BNS, soit par un prélèvement sur le Fonds des distributions du bénéfice de la BNS (voir à ce sujet les explications au chap. 3.2).
- Les répercussions de la *stratégie fiscale* du Conseil-exécutif sont prises en compte dans le plan intégré mission-financement à partir de 2019 (voir les explications au chap. 1.7).

1.4 Attestation du respect du frein à l'endettement appliqué au compte de résultats et appliqué au compte des investissements (art. 101a et 101b ConstC)

En vertu de l'art. 101a, al. 5 ConstC concernant le frein à l'endettement appliqué au compte de résultats, les gains comptables et les amortissements sur les immobilisations du patrimoine financier ne sont pas pris en compte pour l'application des alinéas 1 et 2 de l'article 101a. Par conséquent, ils sont éliminés du solde du compte de résultats dans *l'attestation* ci-après.

Frein à l'endettement appliqué au compte de résultats

Les présents résultats respectent à la fois les consignes de frein à l'endettement appliqué au compte de résultats et appliqué au compe des investissements.

	Budget			Plan financier
en millions CHF	2017	2018	2019	2020
Résultat global du compte de résultats	**99**	**18**	**–95**	**–88**
Élimination des gains comptables et des amortissements sur les immobilisations du patrimoine financier en vertu de l'art. 101a al. 5 ConstC.	4	0	–1	–1
Résultat global du compte de résultats conformément à l'article 101a, alinéa 5 ConstC	**95**	**18**	**–94**	**–87**

Même après élimination des gains comptables et des amortissements sur les immobilisations du patrimoine financier, l'exercice budgétaire 2017 clôture sur un excédent de CHF 95 millions. Les présents chiffres du budget respectent donc les dispositions constitutionnelles du f*rein à l'endettement appliqué au compte de résultats* d'après l'art. 101b ConstC. Dans le même temps, l'*excédent de financement* du budget 2017 de *CHF 8 millions* respecte les dispositions constitutionnelles du *frein à l'endettement appliqué au compte des investissements* (art. 101b ConstC).

1.5 Application du modèle comptable MCH2/ IPSAS pour la première fois au budget 2017 et au plan intégré mission-financement 2018 à 2020

Le budget 2017 et le plan intégré mission-financement 2018 à 2020 sont, pour la première fois, élaborés conformément au «*modèle comptable harmonisé MCH2*», se fondant sur les normes *IPSAS (International Public Sector Accounting Standards)*.

Pour permettre la comparaison entre les états financiers des cantons et des communes, la Conférence des directrices et directeurs cantonaux des finances (CDF) a publié en 2008 le manuel «Modèle comptable harmonisé pour les cantons et les communes (MCH2)». Ce manuel remplace la recommandation de la CDF datant de 1981 et doit être mis en oeuvre d'ici 2018. Etant donné que le MCH2 ne contient que des recommandations qui laissent une marge de manoeuvre dans de nombreuses décisions et ne constitue pas une norme à proprement parler, l'objectif de comparaison des comptes annuels n'est que partiellement atteint.

Alors que le MCH2 représente seulement le «plus petit dénominateur commun» entre les cantons, les IPSAS (International Public Sector Accounting Standards) sont les seules normes de présentation des comptes du secteur public reconnues au plan international. Elles contiennent des consignes claires sur la manière de traiter les questions de présentation des comptes et offrent peu de marge de manœuvre. Cette comparabilité existe entre les collectivités publiques qui tiennent leur comptabilité conformément aux IPSAS.

Le Conseil-exécutif du canton de Berne a décidé de mettre en œuvre les recommandations du MCH2 conforme aux IPSAS. Cela permet la comparaison avec d'autres collectivités publiques qui présentent aussi leurs comptes en conformité avec les IPSAS. Tel est actuellement le cas de la Confédération et d'environ la moitié des cantons.

L'application du nouveau modèle comptable entraîne différentes modifications par rapport à l'ancien modèle MCH1. Cela concerne par exemple le nouveau plan comptable conforme au MCH2, la structure du bilan, l'approche comptable des éléments d'actif selon le principe de l'image fidèle, et la méthode d'amortissement en fonction de la durée d'utilisation. En outre, la terminologie change avec le MCH2/IPSAS (p.ex. le remplacement de l'intitulé «compte de fonctionnement», utilisé depuis longtemps, par «compte de résultats»).

On trouvera des informations détaillées sur le modèle comptable MCH2/IPSAS sur le site internet de la Direction des finances, sous Finances/Publications/Informations financières/Autres informations.

1.6 Traitement des interventions adoptées par le Grand Conseil sur le budget 2017 et sur le plan intégré mission-financement précédent 2017 à 2019

En perspective de l'élaboration du budget 2017 et du plan intégré mission-financement 2018 à 2020, le Grand Conseil a adopté une motion financière ainsi que plusieurs déclarations de planification. Les chapitres suivants informent sur la mise en œuvre par le Conseil-exécutif des interventions portant sur le budget 2017 et le PIMF 2018–2020.

1.6.1 Motion financière 012–2016 PRD (Haas, Berne) «Baisse des impôts des personnes physiques et des personnes morales»

Durant sa *session de mars 2016*, le Grand Conseil a traité la motion financière 012–2016 PRD (Haas, Berne) «Baisse des impôts des personnes physiques et des personnes morales». Elle contenait les exigences suivantes:

- réduction de 0,5 dixième de la quotité d'impôt au budget 2017 (chiffre 1),
- réduction supplémentaire de 0,2 dixième de la quotité d'impôt au plan intégré mission-financements 2018 à 2020 (chiffre 2) et
- prise en compte de la réduction de l'impôt sur les bénéfices prévue dans la réalisation de la stratégie fiscale, ainsi que des excédents équivalents dans le PIMF 2018–2020 (chiffre 3).

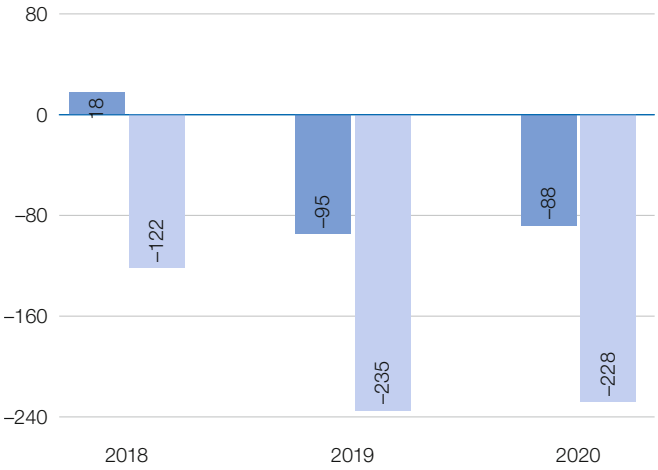
Dans le cadre de la délibération sur la motion financière, le Grand Conseil a rejeté le chiffre 1 à 81 voix contre 69 et 3 abstentions. Il a par contre adopté le chiffre 2 (à 87 voix contre 63 et 2 abstentions) et le chiffre 3 (à 92 voix contre 62).

Impact de la motion financière sur le plan intégré mission-financement

Si le Grand Conseil adopte une motion financière sur le plan intégré mission-financement, le Conseil-exécutif et la Direction de la magistrature doivent, conformément à l'article 64 de la loi sur le Grand Conseil (LGC), rendre compte de la façon dont ils ont mis en œuvre la motion. En cas de défaut de mise en œuvre, ils doivent en exposer les motifs en détail dans le plan intégré mission-financement suivant.

Le Conseil-exécutif a examiné les conséquences financières de la motion financière sur les résultats du plan intégré mission-financement 2018 à 2020 dans le cadre des travaux de planification. Il a alors constaté qu'une mise en œuvre stricte de la motion financière dès 2018 se traduirait par des pertes de revenus de CHF 140 millions par an. La prise en compte de la motion financière dans le PIMF 2018–2020 aurait les répercussions suivantes sur le résultat global du compte de résultats:

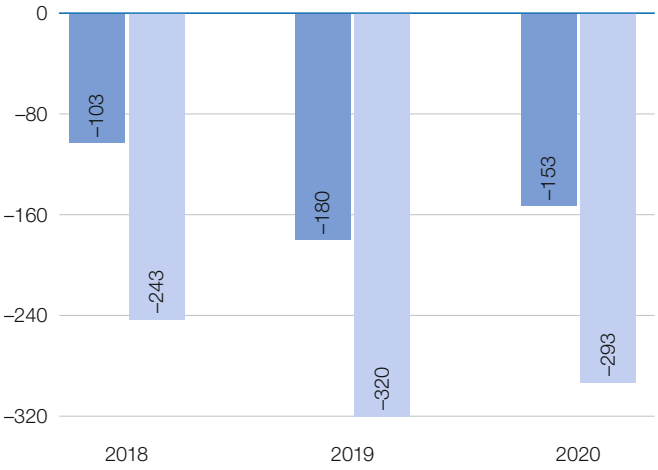
Graphique 1: Compte de résultats (en millions CHF)



Solde du compte de résultats conformément aux résultats de la planification du Conseil-exécutif
Solde du compte de résultats compte tenu de la mise en œuvre de la motion financière 012–2016 PRD (Haas, Berne)

Si la motion financière était réalisée intégralement, le solde du compte de résultats serait négatif dès 2018. L'excédent de charges annuel dépasserait les CHF 200 millions les années suivantes. Le solde de financement se détériorerait encore nettement durant la période 2018 à 2020, avec un nouvel endettement situé entre CHF 250 millions (2018) et plus de CHF 300 millions (2019).

Graphique 2: Solde de financement (en millions CHF)



Solde de financement conformément aux résultats de la planification du Conseil-exécutif
Solde de financement compte tenu de la mise en œuvre de la motion financière 012–2016 PRD (Haas, Berne)

Ayant fait ce constat, le Conseil-exécutif estime *ne pas pouvoir assumer* les pertes de revenus que la mise en œuvre de la motion financière 012–2016 entraînerait pour les finances cantonales.
Il juge qu'actuellement, la priorité est plutôt d'appliquer sa stratégie fiscale et les dégrèvements qu'elle prévoit. Comme l'il-

lustrent clairement les chiffres du budget 2017 et du plan intégré mission-financement 2018 à 2020, le financement durable de la stratégie fiscale pose déjà un défi vu les perspectives financières fortement assombries par rapport au PIMF précédent 2017–2019. Le Conseil-exécutif estime irresponsable au plan de la politique financière de prévoir les détériorations supplémentaires qu'entraînerait la baisse de la quotité d'impôt exigée par la motion financière 012–2016 à hauteur d'un dixième au total.

Le Conseil-exécutif a répété à plusieurs reprises par le passé qu'il refusait de faire des expériences en matière de politique fiscale. Il n'est en particulier pas disposé à risquer de se laisser à nouveau entraîner dans la *spirale du déficit et de la dette* par des baisses d'impôt qui ne sont même pas à peu près financées.

Il est par ailleurs parfaitement conscient de la *nécessité d'agir* sur la charge fiscale qui pèse sur les *personnes physiques* dans le canton de Berne. Mais la baisse de la quotité d'impôt exigée par la motion financière selon le « principe du saupoudrage « n'aurait pas de répercussions sensible sur la charge fiscale individuelle des personnes physiques. Une réduction de la quotité d'impôt cantonale n'a aucun effet sur les impôts communaux. Sur la somme que constituent ensemble l'impôt cantonal et l'impôt communal, la baisse d'impôt serait donc inférieure à 3,25 pour cent pour une réduction d'un dixième de la quotité cantonale. A titre illustratif, l'impôt (cantonal et communal) d'une personne imposée dans la commune de Berne baisserait d'environ 2,2 pour cent.

La baisse de la quotité d'impôt n'influerait pas non plus sur la place du canton de Berne dans le classement intercantonal de l'imposition des personnes physiques. Elle compromettrait en revanche à long terme toute sa liberté d'action en matière de politique financière et fiscale.

Dans ce contexte, le Conseil-exécutif a renoncé à prendre en compte les répercussions de la mise en œuvre du *chiffre 2* de la motion financière 012–2016 PRD (Haas, Berne) dans les présents chiffres.

Concernant le *chiffre 3* de la motion financière, le Conseil-exécutif considère qu'il est mis en œuvre puisque les pertes de rentrées fiscales résultant de la réduction de l'impôt sur les bénéfices prévue dans la réalisation de la stratégie fiscale sont intégrées au budget 2017 et au plan intégré mission-financement 2018 à 2020. Les présents chiffres ne prévoient en revanche pas les «excédents équivalents» comme l'exige le chiffre 3 de la motion financière.

1.6.2 Motion 209–2015 UDC (Krähenbühl, Unterlangenegg) «Baisse immédiate des impôts des personnes morales»

Le Grand Conseil a adopté la motion 209–2015 sous forme de postulat durant sa session de juin 2016. Le postulat exige que le canton utilise la latitude dégagée par les excédents attendus pour baisser substantiellement les impôts des personnes morales.

Comme il est expliqué aux chapitres 1.3 et 1.6.1, le Conseil-exécutif prévoit de réduire la charge fiscale des personnes morales dans le cadre de sa stratégie fiscale. Mais l'assombrissement des perspectives financières a fortement restreint la marge d'action nécessaire au plan de la politique financière. Le financement durable de la stratégie fiscale exige donc soit une réduction/suppression de tâches, soit – comme le prévoit au moins en partie la stratégie fiscale du Conseil-exécutif – des revenus supplémentaires dans d'autres domaines fiscaux.

Vu le contenu de la stratégie fiscale et la prise en compte de ses répercussions financières au budget 2017 et au plan intégré mission-financement 2018 à 2020, le Conseil-exécutif considère que l'exigence politique formulée dans le postulat est satisfaite.

1.6.3 Déclarations de planification concernant le plan intégré mission-financement 2017–2019

Durant sa session de novembre 2016, le Grand Conseil a adopté plusieurs déclarations de planification sur le plan intégré mission-financement 2017 à 2019:

- augmentation de la subvention cantonale à la réduction des primes;
- plafonnement à CHF 800 millions des charges en biens et services;
- plafonnement de l'investissement net à CHF 440 millions;
- réduction de moitié du montant budgété au titre de la distribution des bénéfices de la BNS;
- création de marge de manœuvre pour baisser les impôts.

Le Conseil-exécutif a tenu compte dans le budget 2017 et le plan intégré mission-financement 2018 à 2020 des exigences concernant l'augmentation de la subvention cantonale à la réduction des primes et concernant le plafonnement des charges de biens et services.

Le Conseil-exécutif a appliqué le plafonnement de l'investissement net ordinaire (autrement dit sans les financements spéciaux) à un niveau de CHF 440 millions au budget 2017; le nouveau plafond de CHF 430 millions est de CHF 10 millions inférieur à ce qu'exigeait la déclaration de planification. Le Conseil-exécutif a renoncé à mettre en œuvre ladite déclaration de planification les années du plan financier 2018 à 2020 vu la planification sectorielle élevée et les projets d'investissements prévus. Mais du fait des transferts de subventions d'investissement du compte des investissements au compte de résultats, le volume des investissements des années 2018 à 2020 de la présente planification est inférieur à celui de la planification précédente.

En vertu de la nouvelle loi sur le Fonds des distributions du bénéfice de la BNS, la moitié du montant budgété au titre de la distribution des bénéfices de la BNS a été éliminée des chiffres.

La création de marge de manœuvre pour baisser les impôts exigée par une déclaration de planification n'a pas pu être réalisée dans les présents chiffres, vu les nombreuses détériorations intervenues et l'assombrissement des perspectives financières qui s'en suit.

Des informations détaillées sur la mise en oeuvre des différentes déclarations de planification sont présentées dans les pages suivantes du rapport du Conseil-exécutif au Grand Conseil ainsi que, en partie, dans les commentaires des différentes Directions.

1.7 Répercussions financières de la Stratégie fiscale du Conseil-exécutif sur le budget 2017 et le plan intégré mission-financement 2018 à 2020

Les chiffres présentés *incluent* les conséquences financières de la Stratégie fiscale du Conseil-exécutif. Le coût net qui en résulte à partir de 2019 s'établit comme suit:

en millions CHF	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Perte de revenus résultant de la Sratégie fiscale	0	0	–62.6	–116.9	–171.6	–213.3
Revenus supplémentaires liés à la nouvelle évaluation générale	0	0	0	32	32	32
Versements compensatoires RIE III de la Confédération	0	0	43	43	43	43
Revenus supplémentaires liés à l'augmentation de l'impôt sur les véhicules à moteur [1)]	0	0	0	40	40	40
Coût net de la Stratégie fiscale	**0**	**0**	**–19.6**	**–1.9**	**–56.6**	**–98.3**

[1)] **ATTENTION :** Dans sa conception d'origine de la Stratégie fiscale (voir dossier de consultation), le Conseil-exécutif envisageait de couvrir une partie des pertes fiscales résultant de la Stratégie fiscale par une hausse de l'impôt sur les véhicules à moteur. Mais il s'est par la suite avéré que cette solution n'avait aucune chance d'être acceptée au plan politique. Dans le cadre de l'adoption du rapport sur la Stratégie fiscale adressé au Grand Conseil, le Conseil-exécutif a donc décidé de renoncer à cette hausse d'impôt. Il ne disposait toutefois plus d'assez de temps pour éliminer des chiffres de la dernière année (2020) du budget 2017 / PIMF 2018 à 2020 les recettes supplémentaires (CHF 40 mio) qui en auraient résulté et qui avaient déjà été prises en compte. Aussi le Conseil-exécutif va-t-il procéder à une correction correspondante des chiffres dans le cadre du prochain processus de planification et la charge nette résultant de la Stratégie fiscale à partir de 2020 sera en fin de compte de CHF 40 millions supérieure au chiffre publié ci-avant (- CHF 2 mio).

Les chiffres qui précèdent *ne tiennent pas compte* des conséquences directes de la *troisième réforme de l'imposition des entreprises*, c'est-à-dire par exemple de la solution éventuelle de la «patent box», d'une hausse des revenus résultant d'une limitation de l'imposition partielle des dividendes ou encore d'une baisse des rentrées financières liée à la déduction des charges de recherche et de développement. Les répercussions financières de ces éléments (entre autres) devraient être suffisamment connues début 2017 pour être prises en compte dans le plan intégré mission-financement 2019 à 2021 lors du prochain processus de planification.

Quoi qu'il en soit, le tableau ci-dessus montre que la Stratégie fiscale ne pèse pas encore de manière significative sur le budget 2017 et le plan intégré mission-financement 2018–2020. Cette Stratégie grèvera les finances cantonales d'une charge maximale seulement à partir de 2022, soit après l'horizon de planification du budget 2017 et du plan intégré mission-financement 2018–2020.

1.8 Evolution de la politique financière depuis novembre 2015

Les *principaux développements et arrêtés* du Conseil-exécutif et du Grand Conseil intervenus au cours du processus de planification de 2016 visant l'élaboration du budget 2017 et du plan intégré mission-financement 2018 à 2020 sont récapitulés ci-après :

- Le plan intégré mission-financement dont le Grand Conseil a pris connaissance le *24 novembre 2015* prévoyait pour les années 2017 à 2019 des excédents de quelques centaines de millions de francs au compte de résultats. Il présentait des soldes de financement positifs pour toutes les années de la période de planification.

- Lors des *débats budgétaires de 2015*, le Grand Conseil a en outre adopté plusieurs déclarations de planification (création d'une marge de manœuvre pour baisser les impôts, plafonnement de l'investissement net à CHF 440 mio, augmentation de CHF 42 mio des réductions des primes, plafonnement des charges de biens, services et marchandises à CHF 800 mio, élimination de la moitié du montant budgété au titre du bénéfice distribué de la BNS).

- Durant sa *session de novembre 2015,* le Grand Conseil a aussi adopté la loi sur le Fonds des distributions du bénéfice de la BNS (LFBNS). En vertu de cette nouvelle loi, le montant annuel de CHF 80 millions prévu dans la précédente planification au titre du bénéfice distribué de la BNS a été réduit de

moitié à CHF 40 millions lors du processus de planification de 2016.

– La Banque nationale suisse (BNS) a indiqué le 8 *janvier 2016* qu'elle prévoyait pour 2015 des pertes annuelles à hauteur de CHF 23 milliards. Grâce au montant élevé de la réserve pour distributions futures, le *versement* ordinaire de CHF 1 milliard à la Confédération et aux cantons a tout de même été garanti pour l'exercice 2016.

– Au début du nouveau processus de planification, en *février 2016*, le Conseil-exécutif a pris connaissance de la nette détérioration des perspectives de politique financière. Les dégradations budgétaires par rapport à la précédente planification résultaient notamment d'une baisse des rentrées fiscales attendues en raison du ralentissement conjoncturel ainsi que des besoins supplémentaires dans le secteur du long séjour, dans le domaine de la migration et dans le domaine des soins de santé.

– Le *28 février 2016*, le corps électoral bernois s'est majoritairement prononcé contre la modification de la loi portant introduction des lois fédérales sur l'assurance-maladie, sur l'assurance-accidents et sur l'assurance militaire (réduction des primes des caisses-maladie). Le projet de modification de loi prévoyait en autres la suppression de l'objectif existant selon lequel une proportion de 25 à 45 pour cent de la population doit bénéficier de la réduction de primes.

– Le *8 mars 2016*, le Conseil-exécutif a informé l'opinion publique du résultat des comptes de *2015*, qui o*nt c*lôturé sur un excédent de revenus de CHF 170 millions. Ce résultat ne comprenait pas la double part sur la distribution du bénéfice de la BNS octroyée pour 2015, soit un montant de CHF 164 millions qui, conformément à la LFBNS adoptée par le Grand Conseil lors de sa session de novembre 2015, a été versé en totalité sur le nouveau Fonds à titre de stock initial. Le solde de financement était également positif, à hauteur de CHF 97 millions.

– Au vu de l'assombrissement des perspectives financières, le Conseil-exécutif a annoncé *le 10 mars 20*16 que l'examen de son rapport sur la Stratégie fiscale au Grand Conseil serait reporté de la session de juin à la session de novembre 2016. Il considère en effet que cela n'aurait aucun sens que le Grand Conseil débatte de ce rapport sans tenir compte de la détérioration significative de la situation financière initiale par rapport à la précédente planification. Cet ajournement permettra l'examen simultané, lors de la session de novembre 2016, du budget 2017 et plan intégré mission-financement 2018–2020 et du rapport sur la Stratégie fiscale. Ainsi ces deux affaires pourront-elles aussi être examinées conjointement par la Commission des finances.

– Le *16 mars 2016,* le Conseil-exécutif a pris position sur le programme de stabilisation 2017–2019 de la Confédération, dans le cadre de sa réponse à une consultation. Il a exprimé un avis critique sur différentes mesures, rejetant en particulier toutes celles qui entraîneraient des transferts de charges directs ou indirects vers le canton de Berne.

– Lors de journées de réflexion sur la poli*tique fi*nancière, en *mai 2016*, le Conseil-exécutif a décidé de tenir compte du manque à gagner résultant de sa Stratégie fiscale dans les chiffres du budget 2017 et plan intégré-mission-financement 2018–2020.

– En *juin 2016,* le Conseil-exécutif a pris connaissance, dans le cadre du *«controlling de l'EOS»,* de l'avancement de la mise en œuvre des mesures de l'examen des offres et des structures (EOS 2014). Il a constaté que cette mise en œuvre suivait toujours son cours du point de vue financier.

– En *juin 2016* également, les Chambres fédérales ont approuvé le projet de troisième réforme de l'imposition des entreprises lors de la phase d'élimination des divergences, après que d'importantes différences de vues furent apparues entre les deux chambres au sujet de cette réforme.

– Enfin, l'Administration fédérale des finances a informé l'opinion publique, le *23 juin 2016*, des versements prévus dans le cadre de la péréquation financière fédérale pour l'année 2016. Il est alors apparu que les paiements compensatoires nets versés au canton de Berne en 2017 augmenteraient de CHF 22 millions par rapport à l'année précédente. Selon les pronostics de BAKBASEL, les paiements compensatoires au canton de Berne devraient toutefois diminuer les années suivantes.

1.9 Conclusion du Conseil-exécutif en matière de politique financière/évaluation des résultats du processus de planification de cette année

1.9.1 Evolution positive de la politique financière ces dernières années

Les finances du canton de Berne ont été systématiquement excédentaires depuis 1998, à l'exception de 2012 (déficit et insuffisance de financement). Cette réussite de la politique financière repose non seulement sur l'évolution fondamentalement positive de la situation économique, que le canton ne peut influencer que dans certaines conditions, mais aussi en particulier sur les *efforts d'allégement répétés* des années passées (notamment ESPP, planification prévisionnelle de 2009, train de mesures de 2010, EOS 2014).

Le budget 2016 et plan intégré mission-financement 2017–2019 adopté par le Grand Conseil en novembre dernier présentait lui aussi des excédents (compte de fonctionnement et solde de financement) toutes les années de la période de planification. En même temps, les comptes de 2015 affichaient aussi à nouveau un résultat positif.

De plus, la révision de la loi sur le personnel et de la loi sur le statut du corps enseignant ont permis d'améliorer de manière significative les *conditions de rémunération* du personnel cantonal et du corps enseignant. Par ailleurs, les *investissements* a pu être globalement maintenu à un *niveau* acceptable d'un point de vue économique, et ce malgré les efforts d'allégements et les coupes maintes fois arrêtées par le Grand Conseil.

Dans ce contexte et vu les importants allégements financiers de l'EOS 2014 qui ont été arrêtés en 2013, de vastes sphères des milieux politiques jugent aujourd'hui que les finances bernoises sont en équilibre.

Toutefois, quelques partis politiques ont plusieurs fois attiré l'attention sur l'*accroissement parfois important des charges* dans certains domaines de l'activité étatique (p. ex. transports publics, mise en œuvre des assurances sociales, secteur des personnes âgées et handicapées, services de santé et prestations complémentaires), sur la nouvelle *hausse significative de la dette brute* qui a suivi l'assainissement des deux caisses de pension CPB et CACEB et sur la *charge fiscale qui reste bien au-dessus de la moyenne* en comparaison intercantonale.

1.9.2 Forte détérioration des perspectives de politique financière

Les chiffres actuels du budget 2017 et plan intégré mission-financement 2018–2020, qui présente des excédents de charges au compte de résultats à partir de 2019 et une augmentation de la dette à partir de 2018, constituent le premier nouveau *revers en matière de politique financière* depuis la mise en œuvre en 2013 des mesures d'allègement de l'EOS 2014 (Budget 2014/ PIMF 2016–2018).

La détérioration de la situation financière initiale par rapport au précédent plan intégré mission-financement 2017 à 2019 a résulté, entre autres choses, de l'augmentation de la réduction des primes, de la division par deux du montant budgété au titre de la distribution du bénéfice de la BNS ainsi que de la baisse de revenus attendue dans le domaine fiscal et en ce qui concerne les paiements compensatoires de la péréquation financière de la Confédération. En revanche, des *améliorations budgétaires* ont aussi été enregistrées dans le cadre du processus de planification pour l'élaboration du budget de 2017 et du plan intégré mission-financement 2018–2020 (p. ex. réduction des charges de biens et services, recul des besoins d'amortissement, diminution des dépenses consacrées aux prestations complémentaires, baisse des intérêts passifs). Au total, les dégradations budgétaires l'emportent toutefois nettement dans le budget 2017 et le plan intégré mission-financement 2018–2020, ce qui a fortement assombri les perspectives en matière de politique financière.

Cette dégradation générale de la situation initiale de politique financière est aggravée par le net r*alentissement de la conjoncture* qui a suivi l'abandon par la BNS du cours minimal de l'euro, le 15 janvier 2015. L'actualisation des prévisions de recettes fiscales dans le cadre du présent processus de planification reflète aussi les perspectives conjoncturelles et entraîne de fortes détériorations par rapport aux précédents chiffres de la planification.

A cela s'ajoute que le *financement de la Stratégie fiscale du Conseil-exécutif n'est pas durablement assuré* pour l'instant. La Stratégie fiscale contient certes deux mesures de contre-financement, mais elles ne suffisent pas, loin s'en faut, à compenser de manière durable les pertes de revenus. En même temps, les conséquences directes de la troisième réforme de l'imposition des entreprises (c.-à-d. p. ex. le manque à gagner lié à une solution éventuelle de «patent-box», la hausse des revenus résultant d'une limitation de l'imposition partielle des dividendes ou la baisse des revenus résultant de la déduction des charges de recherche et de développement) ne sont pas encore prises en compte. De plus, l'une au moins des mesures de contre-financement fait l'objet d'une controverse dans les sphères politiques (nouvelle évaluation générale des immeubles non agricoles et des forces hydrauliques). Des voix politiques s'élèvent par ailleurs pour demander des allègements fiscaux (notamment motion financière 012–2016 PRD [Haas, Berne] – cf. chap. 1.5.1) plus importants que ceux prévus par el Conseil-exécutif dans sa Statégie fiscale.

D'autres risques pèsent en outre sur les finances cantonales, du seul point de vue de la politique financière: les discussions de politique fiscale et financière au niveau national sur les deux projets concernant la *troisième réforme de l'imposition des entreprises* et le *programme de stabilisation 2017 à 2019* de la Confédération pourraient ainsi se poursuivre. L'impact financier de ces deux projets pour le canton de Berne n'est pas encore connu de manière précise.

En outre, la pression politique exercée par les cantons contributeurs pour que la *péréquation financière de la Confédération* soit adaptée pourrait se renforcer à moyen terme, autrement dit à partir de 2020. Et ce en particulier au regard de l'élaboration du troisième rapport sur l'efficacité de la RPT pour les années 2016 à 2019 et des efforts d'allégements actuellement déployés dans nombre de cantons (contributeurs). Ceux-ci résultent – au moins en partie – des baisses d'impôt pas partout financées durablement qui ont été décidées ces dernières années. La pression financière généralement croissante a d'ailleurs conduit certains cantons, dans les années 2013 à 2015, à augmenter leurs impôts (GL, NW, SO, FR, OW, AR, LU, SZ).

De plus, la *croissance des charges* reste forte dans plusieurs domaines de l'activité étatique, notamment en raison de l'évolution démographique. Selon les «Perspectives à long terme des finances publiques en Suisse, 2016» publiées par le Département fédéral des finances (DFF), les conséquences financières de l'évolution démographique pèseront fortement à long terme, en particulier sur les finances cantonales.

En ce qui concerne la poursuite de la politique financière, il convient encore de mentionner – outre les risques exposés plus haut – la *motion 165–2015 PEV (Kipfer, Thoune) «Après l'EOS, contrôler l'efficacité du travail administratif»* et la *motion 155–2014 (Schnegg, UDC) «Créer une marge de manœuvre financière pour le canton de Berne», que le Grand Conseil a adoptée sous forme de postulat*. Ces deux interventions n'ont certes pas de rapport direct avec la poursuite de la politique financière, mais leur réalisation pourrait aussi avoir un impact sur celle-ci, au moins à moyen terme.

1.9.3 Question de principe devant être tranchée à moyen terme: faut-il opérer des coupes dans les tâches publiques, les prestations et le personnel pour financer les baisses d'impôt ?

Compte tenu de la situation exposée dans les deux chapitres qui précèdent, il apparaît de plus en plus clairement que le financement de la Stratégie fiscale ainsi que des allègements d'impôts supplémentaires qui sont demandés est *en conflit* et en concurrence avec le financement de services publics de qualité et quantité équivalentes pour la population bernoise, un niveau d'endettement qui puisse être financé à long terme, un niveau d'investissement propre à favoriser le développement de l'économie cantonale et la garantie de la compétitivité des conditions de travail du personnel et du corps enseignant du canton.

Les chiffres du budget 2017 et du plan intégré mission-financement 2018 à 2020 indiquent nettement, à cet égard, que les finances bernoises risquent bien de ne plus être équilibrées à moyen terme, et ce même sans les charges supplémentaires liées à la Stratégie fiscale. Il faut donc prévoir de toutes façons (c.-à-d. même sans compter la charge financière de la Stratégie fiscale) à moyen ou long terme d'adopter des *mesures d'allègement des finances*, du moins si la situation financière ne change pas.

Vu ce contexte, le Conseil-exécutif conclut que les attentes politiques relatives à des baisses d'impôt allant au-delà de la Stratégie fiscale (cf. p. ex. les exigences de la motion financière 012–2016 PRD [Haas, Berne]) sont en forte contradiction avec les conditions actuelles de politique financière dans le canton de Berne ; autrement dit elles sont tout simplement irréalistes à l'heure actuelle.

Concernant la question de principe politique à laquelle il faudra répondre en fin de compte («Faut-il opérer des coupes dans les tâches, les prestations et le personnel pour financer les baisses d'impôt?»), le Conseil-exécutif constate que, *du seul point de vue de la politique fiscale*, une forte pression continue de s'exercer en faveur d'allégements fiscaux vu les annonces d'autres cantons en lien avec la troisième réforme de l'imposition des entreprises. En revanche, si l'on se place du seul *point de vue de la politique financière*, il n'y a pas d'urgence à définir des mesures d'allégement à court terme, puisque le budget 2017 est encore excédentaire. Ainsi la situation initiale se présente-t-elle différemment, par exemple, de celle qui a précédé l'EOS 2014 avec des comptes annuels 2012 en déficit.

Au final, il incombera aux forces politiques du canton de Berne de trouver le juste équilibre entre 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. Si des baisses d'impôt non financées sont décidées isolément, cela aura pour conséquence de limiter inutilement la possibilité d'une stratégie fiscale globale et prospective.

En ce qui concerne l'élaboration éventuelle de mesures d'allègement, le Conseil-exécutif considère que seule une approche mesurée peut permettre d'atteindre le but recherché. L'opposition du corps électoral bernois à la suppression de l'objectif fixé jusqu'ici pour les réductions de primes des caisses-maladie, lors de la votation populaire du 28 février 2016, constitue à cet égard un signal très clair. La décision de procéder à des coupes radicales dans les tâches, les prestations et le personnel du canton pour financer des allégements fiscaux pourrait également se heurter à une farouche résistance politique. Il est donc d'autant plus important, de l'avis du Conseil-exécutif, de garder le sens de la mesure pour ce qui est aussi bien des baisses d'impôts (souhaitées) que des éventuelles mesures d'allègement associées à celles-ci.

1.9.4 Le Conseil-exécutif dans sa nouvelle composition travaillera intensément dès l'automne 2016 sur la poursuite de la politique financière

Vu la forte dégradation des perspectives de politique financière, le Conseil-exécutif s'est fixé pour objectif dans son ancienne composition, au début de la procédure de planification de cette année, de s'efforcer dans un première étape d'élaborer un bud-

get 2017 respectant le frein à l'endettement et d'éviter de limiter les dégâts dans le plan intégré mission-financement 2018 à 2020.

Il a en même temps envisagé la possibilité – pour ainsi dire dans une seconde étape – de se prononcer dans sa nouvelle composition, après la clôture du processus de planification, sur la préparation éventuelle d'un programme d'allègement (pour autant que la nécessité d'une telle mesure soit avérée ; voir à ce sujet le chapitre 2.3).

Ainsi, le Conseil-exécutif dans sa nouvelle composition travaillera de manière intensive à partir de l'automne 2016 sur la poursuite de la politique financière. Ses discussions à cet égard porteront notamment sur l'ampleur, la méthode et le calendrier d'un éventuel programme d'allégement.

Le Conseil-exécutif se propose de profiter du «dialogue de planification» avec la Commission des finances pour échanger avec elle sur les questions précédemment exposées.

Lors de sa session de novembre 2016, le Grand Conseil pourra alors, en connaissance des nouvelles perspectives de politique financière, examiner le rapport du Conseil-exécutif sur la Stratégie fiscale et celui sur le budget 2017 et le plan intégré mission-financement 2018 à 2020, et d'autre part émettre des signaux politiques à l'intention du gouvernement concernant la poursuite de la politique financière et fiscale.

Selon le calendrier actuel, le Grand Conseil examinera la révision de la loi sur les impôts visant la mise en œuvre de la Stratégie fiscale du Conseil-exécutif et d'autres mesures éventuelles découlant de la troisième réforme de l'imposition des entreprises courant 2018. Le Conseil-exécutif prévoit d'ici là d'exposer concrètement au Grand Conseil les mesures d'allégement qui devraient être adoptées pour compenser le manque à gagner résultant de la révision de la loi sur les impôts. Son objectif sera de faire en sorte que le Grand Conseil soit en mesure à ce moment-là de mettre en balance les intérêts en matière de politique financière et fiscale entre des baisses d'impôts et une réduction des tâches, des prestations et du personnel cantonaux.

Le Conseil-exécutif rappelle à ce propos que la Stratégie fiscale ne déploiera totalement ses effets financiers qu'à partir de 2022, c'est-à-dire après la période de planification couverte par le budget 2017 et le plan intégré mission-financement 2018 à 2020. Les conséquences financières de cette stratégie ne pourront donc être pleinement prises en compte que dans les chiffres du budget 2019 et du plan intégré mission-financement 2020 à 2022.

Le contexte décrit plus haut n'exclut cependant pas, dans l'éventualité d'une nouvelle détérioration des perspectives de politique financière, que le Conseil-exécutif soit contraint de prendre des mesures d'allégement plus tôt, c'est-à-dire avant l'examen de la révision 2019 de la loi sur les impôts. S'il devait apparaître, indépendamment de la Stratégie fiscale et de nouvelles mesures éventuelles résultant de la troisième réforme de l'imposition des entreprises, que des allégements des finances cantonales sont nécessaires auparavant du fait de l'évolution de la situation de politique financière, le Conseil-exécutif entreprendrait les travaux requis en temps utile. Et ce dans l'objectif d'éviter tout excédent de charges et tout nouvel endettement à l'avenir comme ces dernières années, conformément à la politique financière «définie à tête reposée» qu'il a poursuivie jusqu'ici.

1.10 Mise en œuvre de nouvelles optimisations de la nouvelle gestion publique NOG dans le cadre du budget 2017 et du plan intégré mission-financement 2018 à 2020

En 2005, le canton de Berne a généralisé dans son administration les principes de la nouvelle gestion publique dans le cadre du projet de « Nouvelle gestion de l'administration (NOG) «. Selon la conception de NOG, le Grand Conseil et le Conseil-exécutif ne devraient plus impulser le pilotage principalement en allouant des ressources (moyens financiers, personnel), mais en fixant des objectifs de prestation et d'effet. La loi sur le pilotage des finances et des prestations (LFP) a prescrit que le Conseil-exécutif devait présenter, au plus tard en 2013, une *évaluation du nouveau modèle de pilotage*.

L'évaluation ainsi effectuée a montré que, dans sa conception initiale, NOG *n'était pas à la hauteur des attentes*. En effet, ni au niveau du Grand Conseil, ni au niveau du Conseil-exécutif, les prestations et les finances n'étaient pilotées via les groupes de produits et les objectifs de prestation et d'effet sur lesquels elles reposent. Au contraire, le pilotage du canton continuait de se faire à l'aide des instruments traditionnels que sont les motions, les postulats, la procédure législative, les plans sectoriels ou les stratégies thématiques.

Le Conseil-exécutif a identifié différentes possibilités d'optimisation dans son *rapport* du 3 juillet 2013, intitulé «Evaluation et optimisation de la nouvelle gestion publique», dont le Grand Conseil a pris connaissance par 131 voix contre 3 et 3 abstentions lors de sa session de novembre 2013.

En vertu de ce rapport, le nombre de groupes de produits a été réduit d'environ 90 à une soixantaine dans le *budget 2015 et le plan intégré mission-financement 2016 à 2018*, lors du processus de planification de 2014.

Le *budget 2016 et le plan intégré mission-financement 2017 à 2019* ont *mis en œuvre* les nouvelles optimisations suivantes résultant de l'évaluation de NOG:

- remplacement des anciens objectifs et indicateurs de prestation et d'effet par des informations pertinentes sur les prestations,

- simplification du calcul des marges contributives,

– mise en place d'une plateforme d'information électronique,

– intégration de nouveaux graphiques/présentation en couleurs.

Le présent document intègre les deux dernières optimisations faisant suite à l'évaluation de NOG qui restaient à réaliser. Concrètement, le budget 2017 et le plan intégré mission-financement 2018–2020 est publié pour la première fois en deux versions: l'une *germanophone* et l'autre *francophone*. L'ancienne publication sur deux colonnes contenant l'une le texte en allemand et l'autre la version française limitait en effet considérablement les possibilités de présentation. Pour cette raison, le rapport de gestion, le budget et le plan intégré mission-financement, comme tous les autres documents du Grand Conseil (rapports, projets de loi, demandes de crédit), feront eux aussi à l'avenir l'objet de deux versions linguistiques distinctes. Cela permettra également d'en réduire encore davantage le volume.

Enfin, en vertu de l'entrée en vigueur au 1er janvier 2017 de l'article 62, alinéa 4, lettre a de la loi du 26 mars 2002 sur le pilotage des finances et des prestations (LFP), les *soldes des produits* constituent désormais eux aussi des *paramètres de pilotage* dans le budget 2017 et le plan intégré mission-financement 2018 à 2020. Cela signifie qu'à partir du budget 2017, les membres du Grand Conseil vont pouvoir demander dans le cadre des débats budgétaires d'augmenter ou de réduire les différents soldes au niveau des produits (solde I).

2 Résultat de la planification

2.1 Résultats des débats budgétaires de 2015

Pour le Conseil-exécutif, les signaux politiques suivants que le Grand Conseil a émis lors des débats budgétaires de 2015 sont importants pour la *poursuite de la politique financière :*

– *Elimination de la moitié du bénéfice de la BNS distribué au canton des chiffres de la planification:* Dans le cadre de ses délibérations sur la loi sur le Fonds des distributions du bénéfice de la BNS (LFBNS), le Grand Conseil a décidé durant sa session de novembre 2015 que tant que des ressources étaient disponibles dans le Fonds, seule la moitié du bénéfice distribué au canton en vertu de la convention sur la distribution du bénéfice de la BNS devrait être inscrite au budget et au plan intégré mission-financement. En vertu de quoi il a fallu, pendant le processus de planification de 2016, diminuer de moitié les montants prévus au titre des des distributions du bénéfice de la BNS pour les années 2017 à 2019, qui passent donc de CHF 80 à 40 millions.

– *Plafonnement de l'investissement net ordinaire à CHF 440 millions*: Le Grand Conseil a exigé (par 73 voix contre 48 et 4 abstentions) au moyen d'une déclaration de planification que la coupe de l'investissement net ordinaire à hauteur de CHF 30 millions qui avait été arrêtée dans le budget 2016 devait être maintenue à un nouveau plafond de CHF 440 millions sur la période de planification 2017 à 2019.

– *Augmentation de la subvention cantonale dans le domaine des réductions des primes*: Le Conseil-exécutif a été invité, par une déclaration de planification adoptée à 125 voix contre 12 et 1 abstention, à augmenter de CHF 42 millions à partir de 2017 les subventions cantonales du groupe de produits «Mise en œuvre des prescriptions sur les assurances sociales» dans le domaine des réductions des primes. Avec cette hausse, la subvention cantonale correspondrait à la valeur-cible de CHF 91 millions fixée par le Grand Conseil dans le cadre de l'EOS 2014.

– *Plafonnement des charges de biens et services à CHF 800 millions*: Par une déclaration de planification adoptée par 91 voix contre 47 et 2 abstentions, le Grand Conseil a exigé que le plafonnement des charges de biens et services (groupe de matières 31) à CHF 800 millions arrêté dans le budget 2016 devait être maintenu les années suivantes. En l'état actuel de la planification de l'époque, la mise en œuvre de cette exigence devait se traduire par des coupes périodiques des biens et services situées entre CHF 50 (2017) et 56 (2018) millions.

– *Création de latitude financière*: Le Grand Conseil a enfin adopté, par 87 voix contre 54, une déclaration de planification de la Commission des finances qui prévoit la création de latitude financière pour des baisses des impôts des personnes physiques et des personnes morales. Le but étant que le canton de Berne améliore considérablement sa position en comparaison intercantonale.

Le *vote final* sur le budget 2016 et le plan intégré mission-financement 2017 à 2019 s'est traduit par les résultats et valeurs repères financières suivants :

– Approbation du *budget 2016* par 140 voix contre 1 et 2 abstentions.

– Approbation du *plan intégré mission-financement 2017 à 2019* par 80 voix contre 63 et 4 abstentions.

Des excédents de revenus étaient prévus chaque année au compte de résultats du budget 2016 et du plan intégré mission-financement 2017 à 2019. Une diminution de plus de CHF 300 millions de l'endettement avait également été prévue sur l'ensemble de la période de planification 2016 à 2019.

	Budget			Plan financier
en millions CHF	2016	2017	2018	2019
Charges	10 555	10 732	10 875	10 985
Revenus	10 775	10 971	11 062	11 170
Solde du compte de résultats	**219**	**239**	**187**	**185**
Investissement net	**529**	**536**	**515**	**522**
Solde de financement	**132**	**89**	**42**	**53**
– = Nouvel endettement				
+ = Réduction de la dette				
Réduction totale de la dette		**316**		
Réduction annuelle de la dette		**79**		
Degré d'autofinancement		**115 %**		

2.2 Situation de politique financière au début du nouveau processus de planification

Comme les années précédentes, avant d'élaborer le budget 2016 et le plan intégré mission-financement 2017 à 2019, le Conseil-exécutif a réalisé au printemps 2016 un état des lieux exhaustif des finances. Il s'est pour cela fondé sur les signaux politiques et les arrêtés émis par le Grand Conseil durant les débats budgétaires de 2015, les requêtes exprimées par la Commission des finances durant le dialogue de planification, les résultats provisoires des comptes de 2015, et les modifications déjà existantes par rapport à l'ancienne planification (notamment l'actualisation des prévisions fiscales).

Les *besoins accr*us qu'avaient déjà annoncés certaines Directions avant le début des travaux de *planification* expliquent notamment les modifications apportées au compte de résultats par rapport aux chiffres de la planification du 29 août 2015. Celles-ci concernent par exemple les domaines suivants : migration (chiffres en hausse), secteur du long séjour (coûts supplémentaires offres de traitement hospitalier) et soins médicaux (accroissement des quantités et hausses de prix des soins aigus somatiques).

Ont en outre contribué *à dégrader fortement la situation de politique financière initiale* : l'actualisation des prévisions relatives aux recettes fiscales (en baisse du fait de la dégradation des perspectives conjoncturelles après l'abandon, par la Banque nationale suisse, du taux-plancher de l'euro le 15 janvier 2015) et l'augmentation des réductions de primes que le Grand Conseil a exigée au moyen d'une déclaration de planification durant les débats budgétaires de 2015 et que le Conseil-exécutif n'a pas contestée par la suite.

Autre facteur de *dégradation de la situation* par rapport à la planification précédente : la diminution de moitié du bénéfice de la BNS distribué au canton que le Grand Conseil a arrêtée durant sa session de novembre 2015 en adoptant la loi sur le Fonds des distributions du bénéfice de la BNS.

Le Conseil-exécutif a par contre constaté des *améliorations* par rapport aux chiffres de la planification précédente. Elles résultent notamment du maintien de la coupe des biens et services que le Grand Conseil avait arrêtée pour le budget 2016, d'une adaptatioon des prévisions de croissance des charges dans le domaine des prestations complémentaires, ainsi que d'une diminution des intérêts passifs.

Mais les détériorations sont si massives qu'elles l'emportent sur les améliorations et le Conseil-exécutif a dû constater au début des travaux de planification que la situation initiale de politique financière signifiait pour le *compte de résultats* des détériorations annuelles situées entre CHF 250 (2017) et 400 (2020) millions par rapport aux prévisions précédentes. A cela *s'ajoutent* les *répercussions financières de la Stratégie fiscale du Conseil-exécutif* qui n'avaient pas encore été déterminées à ce moment-là.

Plusieurs Directions ont également annoncé des besoins supplémentaires dans le *compte des investissements*, par rapport au plafond qui leur était affecté jusque-là dans la planification. Ce qui contrariait la déclaration de planification adoptée par le Grand Conseil durant la session de novembre 2015 qui exigeait le maintien dans le plan financier (à un nouveau plafond de CHF 440 millions) de la coupe de l'investissement net budgétée pour 2016.

Le Conseil-exécutif a enfin pris connaissance du fait que le programme de stabilisation 2017-2019 et la troisième réforme de l'imposition des entreprises, projets de politique financière et fiscale discutés au niveau fédéral, vont certainement se traduire par des charges financières supplémentaires pour le canton.

En résumé, la situation de politique financière telle qu'elle se présentait au début des travaux de planification de cette année était nettement pire que celle qui fondait le plan intégré mission-financement 2017 à 2019. Le net assombrissement des perspectives financières contrastait par ailleurs fortement avec les attentes politiques d'une majorité des députés qui réclamait, dans une déclaration de planification de la session de novembre 2015, la création d'une marge de manœuvre pour baisser les impôts des personnes physiques et morales.

2.3 Objectifs de politique financière du Conseil-exécutif pour le processus de planification de 2016

Dans son programme gouvernemental de législature 2015-2018, le Conseil-exécutif a expliqué le 25 novembre 2014 qu'après avoir stabilisé la situation, il entendait maintenir une politique financière prospective et fiable visant l'équilibre financier. Ainsi s'est-il fixé pour objectif concret pour la législature de 2015 à 2018, de présenter chaque année un compte de résultats excédentaire tout en évitant un nouvel endettement.

Vu ces objectifs politiques supérieurs et la situation existant au début du processus de planification décrite au chapitre 2.2, le Conseil-exécutif a fixé les objectifs suivants dans la perspective de l'élaboration du budget 2017 et du plan intégré mission-financement 2018 à 2020 :

- « Le processus de planification de 2016 a pour objectif principal d'élaborer un budget 2017 conforme aux consignes de frein à l'endettement, présentant un solde positif au compte de résultats et un excédent de financement (= solde de financement positif).

- Il convient dans le même temps d'éviter, avec l'élaboration du plan intégré mission-financement 2018 à 2020, des dégâts importants et une aggravation massive de la situation en matière de politique financière par rapport à la situation de novembre 2015.

- Cet objectif va de pair avec une budgétisation extrêmement restrictive et la renonciation résolue à budgéter des moyens

financiers entraînant une extension des prestations et des tâches cantonales.

– Le Conseil-exécutif se prononcera au plus tard à l'automne 2016, dans sa nouvelle composition, sur l'élaboration d'un programme d'allégement de type «EOS II» pour autant que cela semble à la fois nécessaire au plan de la politique financière, mais aussi opportun. Cette étape est par ailleurs encore ouverte et comprise dans un premier temps comme une option.

– Le Conseil-exécutif renonce donc pour le moment à élaborer un programme d'allégement dans le cadre du processus de planification de 2016, poursuivant ainsi sa politique financière « définie à tête reposée ».

– Pour les motifs exposés ci-dessus, le budget 2017 et le plan intégré mission-financement élaborés lors du processus de planification de 2016 serviront en quelque sorte de transition et auront pour objectif principal d'éviter les dommages financiers. Il n'a donc été procédé à aucun changement de cap décisif (au sens d'une pose de jalons fondamentaux) dans la politique financière et fiscale durant le processus de planification de 2016. »

A partir de ces objectifs, le Conseil-exécutif a ensuite mandaté l'administration dans des consignes correspondantes d'élaborer le budget 2017 et le plan intégré mission-financement 2018 à 2020.

2.4 Principaux changements intervenus en matière de politique financière par rapport à l'ancienne planification entre novembre 2015 et août 2016

Les changements suivants intervenus **entre novembre 2015 et août 2016** par rapport à la planification précédente ont influé de manière déterminante sur les présents résultats du budget 2017 et du plan intégré mission-financement 2018 à 2020. Ils relèvent à la fois d'arrêtés et de consignes du Conseil-exécutif et du Grand Conseil, de facteurs externes sur lesquels il est impossible d'influer politiquement au niveau cantonal, ainsi que de changements des conditions générales.

(+) = Résultats meilleurs que prévu
(-) = Résultats moins bons que prévu

2.4.1 Réduction des charges de biens et services

Les présents chiffres intègrent la coupe des biens et services que le Grand Conseil a arrêtée durant sa session de novembre 2015 pour le budget 2016 et dont il a, par déclaration de planification qu'il a adoptée, exigé le maintien les années suivantes.

On peut en gros affirmer que les unités administratives ont dans l'ensemble réussi à réaliser les coupes que le Grand Conseil a demandées et le Conseil-exécutif arrêtées dans le groupe de matières « charges de biens et services et autres charges d'exploitation » pour la période de planification 2017 à 2020.

Mais ces. coupes sont partiellement compensées par des *hausses* intervenues dans le même groupe de matières. Ainsi par exemple en relation avec la budgétisation du projet ERP à la Direction des finances, des fouilles de sauvetage archéologiques sur des projets centraux d'investissement dans la région de Bienne à la Direction de l'instruction publique, des charges en biens et services en hausse à la Direction de la police et des affaires militaires du fait de l'augmentation du nombre de migrants, ou l'augmentation des coûts des mesures supportés par l'autorité de protection de l'enfant et de l'adulte à la Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques. Mais dans ce dernier cas justement, les revenus sont également en hausse.

Le lien étroit qui existe – pour certaines affaires au moins – entre les postes de charges en biens et services et les postes de revenus a partiellement gêné la mise en œuvre des consignes de coupe. Ainsi par exemple la Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie est-elle obligée, en vertu de conventions de prestations conclues avec la Confédération, de fournir certaines prestations dans ce domaine. Elle est indemnisée pour celles-ci et perçoit donc des revenus à ce titre. Si l'amélioration budgétaire visée par la coupe des charges de biens et services peut certes être réalisée, elle ne devrait concerner que le budget et le plan intégré mission-financement. Les améliorations budgétaires ne devraient en revanche pas concerner l'exécution du budget puisque la Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie est contrainte par contrat à fournir les prestations en la matière que lui commande la Confédération. Des crédits supplémentaires menacent donc la Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie dans le groupe de produits concerné.

	Budget			Plan financier
en millions CHF	2017	2018	2019	2020
Réduction des charges de biens et services	61	66	66	65

2.4.2 Augmentation de la réduction des primes

L'augmentation de la réduction des primes que le Grand Conseil a exigée au moyen d'une déclaration de planification et que le Conseil-exécutif n'a pas contestée entraîne une détérioration du budget par rapport à la planification précédente à hauteur de CHF 42 millions par an.

	Budget			Plan financier
en millions CHF	2017	2018	2019	2020
Augmentation de la réduction des primes	–42	–41	–40	–44

2.4.3 Réduction de moitié du montant budgété au titre de la distribution des bénéfices de la BNS

Suite à l'adoption par le Grand Conseil, lors de sa session de novembre 2015, de la loi sur le Fonds des distributions du bénéfice de la BNS (LFBNS), le montant de quelque CHF 80 millions prévu au titre de la distribution annuelle du bénéfice de la BNS a été réduit de moitié dans les chiffres de la présente planification, c'est-à-dire à environ CHF 40 millions. Cela entraîne, par rapport aux valeurs de la précédente planification, une dégradation annuelle de CHF 40 millions pour le budget 2017 et le plan intégré mission-financement 2018 à 2020.

Toutefois, tant qu'il existe des ressources sur le Fonds des distributions du bénéfice de la BNS, les revenus résultant dans les comptes annuels s'établiront dans tous les cas autour de CHF 80 millions – que ce soit suite à la distribution ordinaire du bénéfice de la BNS ou après un prélèvement sur le Fonds.

	Budget			Plan financier
en millions CHF	2017	2018	2019	2020
Réduction de moitié du montant budgété au titre de la distribution des bénéfices de la BNS	–40	–40	–40	–40

2.4.4 Augmentation des dépenses liées à la migration

En forte augmentation depuis 2015, les demandes d'asile entraînent une progression considérable des dépenses à la charge des finances bernoises. A la Direction de la police et des affaires militaires, en particulier, les charges afférentes à la mise en place de l'aide sociale en matière d'asile ainsi qu'à l'encadrement et à l'hébergement de requérants d'asile mineurs non accompagnés (RMNA) ont massivement augmenté. Les montants forfaitaires versés par la Confédération ne suffisent pas, loin s'en faut, à couvrir les dépenses dans ce domaine.

Mais la hausse des demandes d'asile se traduit aussi par des dépenses supplémentaires à la Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale (augmentation de l'aide sociale en faveur des réfugiés), à la Direction de l'instruction publique (notamment leçons supplémentaires pour les enfants réfugiés à l'école obligatoire ; cours de langue, classes d'intégration pour préparation professionnelle et projets dans des ateliers d'apprentissage pour des formations spécifiques destinées aux migrants dans le domaine des écoles moyennes et de la formation professionnelle) et à la Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques (service spécialisé RMNA, gestion des curatelles, frais de procédures, enquêtes et expertises en cas d'avis de détresse de mineurs et d'adultes, hébergements particuliers pour requérants d'asile adultes ou mineurs nécessitant une protection particulière). Au niveau cantonal, les dépenses supplémentaires au titre de la migration totalisent, par rapport à la précédente planification, entre CHF 22 millions (en 2020) et CHF 32 millions (en 2017 et 2018).

	Budget			Plan financier
en millions CHF	2017	2018	2019	2020
Augmentation des dépenses liées à la migration	–32	–32	–26	–22

2.4.5 Evolution des besoins d'amortissement

Par rapport à la précédente planification, les besoins d'amortissement du canton enregistrent entre 2017 et 2019 des baisses allant de CHF 14 millions (en 2019) à CHF 30 millions (en 2017). En 2020, ils présentent une légère augmentation (CHF 4 mio). L'évolution des besoins d'amortissement résulte notamment du changement de méthode d'amortissement suite à l'introduction du MCH2 conforme aux IPSAS et de la baisse du niveau des investissements.

	Budget			Plan financier
en millions CHF	2017	2018	2019	2020
Evolution des besoins d'amortissement	30	18	14	–4

2.4.6 Transfert de subventions d'investissement du compte des investissements au compte de résultats

De nombreux transferts du compte des investissements vers le compte de résultats, nécessités par des critères d'activation plus stricts, ont été opérés dans le cadre du processus de « retraitement », en lien avec l'introduction du MCH2 conforme aux IPSAS. Ces transferts concernent principalement la Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie.

Ils allègent le compte des investissements et grèvent le compte de résultats d'une charge allant de CHF 28 millions (en 2017) à CHF 42 millions (en 2020).

	Budget			Plan financier
en millions CHF	2017	2018	2019	2020
Transfert de subventions d'investissement du compte des investissements au compte de résultats	–28	–35	–42	–42

2.4.7 Réduction des dépenses consacrées aux prestations complémentaires

De nettes diminutions des dépenses annuelles, allant de CHF 12 millions (en 2020) à CHF 37 millions (en 2018), sont enregistrées dans le domaine des prestations complémentaires par rapport à la précédente planification. Elles résultent d'une part de la base plus faible établie à la clôture des comptes de 2015. D'autre part, le taux de croissance annuelle et désormais calculé à 2,7 pour cent dans la présente planification au lieu de 4,0 pour cent auparavant. Cela correspond à l'augmentation de la moyenne suisse pour les années 2012 à 2014.

	Budget			Plan financier
en millions CHF	2017	2018	2019	2020
Réduction des dépenses consacrées aux prestations complémentaires	28	37	24	12

2.4.8 Actualisation des prévisions de recettes fiscales (croissance des rentrées fiscales de 2020 incluse)

La réévaluation des recettes fiscales réalisée lors du processus de planification de 2016 se traduit par des détériorations budgétaires allant de CHF 4 millions (en 2020) à CHF 77 millions (en 2019) par rapport à la précédente planification. Ces chiffres ne tiennent pas compte des répercussions de la Stratégie fiscale.

Ces prévisions de recettes fiscales en baisse reflètent les perspectives d'affaiblissement conjoncturel après l'abandon du cours minimal de l'euro et la persistance de la baisse des prix, qui est défavorable à la croissance des salaires des personnes physiques et des rentrées fiscales correspondantes.

Malgré la diminution des recettes fiscales attendues par rapport à la précédente planification, les prévisions actuelles constituent globalement une estimation optimiste à la limite supérieure de la fourchette. En matière de prévisions fiscales, la dispersion est relativement élevée puisqu'un un écart de 1,0 pour cent sur le produit total de l'impôt se chiffre déjà à près de CHF 50 millions en valeur absolue.

	Budget			Plan financier
en millions CHF	2017	2018	2019	2020
Actualisation des prévisions de recettes fiscales (croissance des rentrées fiscales de 2020 incluses)	–27	–51	–77	–4

2.4.9 Augmentation des besoins dans le domaine de l'aide sociale

Dans le domaine de l'aide sociale, les valeurs de la précédente planification doivent être revues à la hausse, avec des augmentations allant de CHF 12 millions (en 2018) à CHF 14 millions (en 2020) – sans les coûts de l'aide asociale aux réfugiés, cf. chap. 2.4.4).

Ces dernières années, les valeurs de la planification ont été ajustées avec beaucoup de retenue. Il est apparu après-coup que les budgets des exercices 2013 à 2016 ne prévoyaient pas des ressources suffisantes pour l'aide économique (frais de santé et de logement ; baisse des revenus des assurances sociales). Toutefois, de nombreux efforts et mesures ont permis de faire en sorte que, globalement, les coûts effectifs augmentent à peine par rapport aux années précédentes.
Les présentes valeurs tiennent en outre compte des coûts supplémentaires dans le domaine de l'encouragement précoce lié à l'optimisation des mesures préventives de lutte contre la pauvreté, conformément au Rapport social 2015.

Mais face à ces dégradations budgétaires, des diminutions de coûts sont aussi enregistrées dans le domaine de l'aide sociale intercantonale, puisque la compétence en matière d'assistance des personnes dans le besoin (loi fédérale du 24 juin 1977 sur la compétence en matière d'assistance des personnes dans le besoin [loi fédérale en matière d'assistance, LAS ; RS 851.1] disparaît avec la révision au 8 avril 2017.

	Budget			Plan financier
en millions CHF	2017	2018	2019	2020
Augmentation des besoins dans le domaine de l'aide sociale	–13	–12	–13	–14

2.4.10 Réduction des versements provenant de la péréquation financière fédérale

Comme les années précédentes, l'Administration fédérale des finances (AFF) et l'institut de recherches économiques BAKBASEL ont procédé à l'actualisation des versements prévus au titre de la péréquation financière fédérale. Contrairement à ses pronostics de l'année passée encore, BAKBASEL table pour la période de 2017 à 2020 sur une croissance du potentiel de ressources pour le canton de Berne légèrement supérieure à la moyenne en comparaison intercantonale.

La croissance du potentiel de ressources du canton de Berne, légèrement supérieure à la moyenne, ainsi que le développement inférieur à la moyenne de certains cantons bailleurs de fonds dans la RPT entraînent en fin de compte une hausse du niveau de l'indice des ressources du canton de Berne par rapport à 2017, en particulier pour les années 2018 à 2020.

Conformément aux prévisions de BAKBASEL, du fait de cette évolution, les compensations versées au canton de Berne sont de CHF 12 millions (2017) à CHF 52 millions (2019) inférieures aux chiffres de la planification.

	Budget			Plan financier
en millions CHF	2017	2018	2019	2020
Réduction des versements provenant de la péréquation financière fédérale	–12	–28	–52	–48

2.4.11 Diminution des revenus de l'impôt sur les mutations

La révision de la loi concernant les impôts sur les mutations (LIMu ; RSB 215.326.2), entrée en vigueur le 1er janvier 2015, qui prévoit des allégements fiscaux sur l'acquisition d'un logement destiné à l'usage personnel en accordant une exonération fiscale a posteriori (art. 11a LIMu), se traduit par des pertes marquées sur les impôts sur les mutations. Avant l'entrée en vigueur de la modification de la loi, les impôts sur les mutations fixés et perçus chaque année dépassaient nettement les CHF 100 millions.

Alors que le plan intégré mission-financement précédent prévoyait encore des revenus fiscaux de l'ordre de CHF 92 millions par an. Du fait des résultats des comptes de 2015 et des résultats intermédiaires de l'année en cours, ce chiffre doit être ramenée à CHF 82 millions pour le budget 2017.

	Budget			Plan financier
en millions CHF	2017	2018	2019	2020
Diminution des revenus de l'impôt sur les mutations	–10	–10	–10	–10

2.4.12 Correction de la dissolution de la réserve liée au retraitement MCH2/IPSAS

La dissolution de la réserve liée au retraitement était jusque-là comprise dans les chiffres de la planification à hauteur de CHF 40 millions à partir de 2017, conformément à la mesure de l'EOS « Amortissements selon MCH2/IPSAS ». Au vu des résultats du processus de retraitement, la tranche annuelle de dissolution s'élève désormais à CHF 30 millions. Cela se traduit en fin de compte par une dégradation de la situation budgétaire de l'ordre de CHF 10 millions par an.

	Budget			Plan financier
en millions CHF	2017	2018	2019	2020
Correction de la dissolution de la réserve liée au retraitement MCH2/IPSAS	–10	–10	–10	–10

2.4.13 Fermeture du Foyer d'éducation de Prêles

La fermeture prévue du Foyer d'éducation de Prêles entraîne des corrections de la planification pour l'Office de la privation de liberté et des mesures d'encadrement. Celles-ci se situent entre CHF 6 millions (2018-2020) et CHF 9 millions (2017) par rapport à la planification précédente.

en millions CHF	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Fermeture du Foyer d'éducation de Prêles (correction de la planification)	–9	–6	–6	–6

2.4.14 Recul des revenus de la redevance sur le trafic des poids lourds liée aux prestations (RPLP) et de la part du produit des droits d'entrée sur les carburants de la Confédération

Conformément aux prévisions de la Confédération et aux revenus acquis pendant l'exercice 2015, la planification doit tabler sur une baisse des revenus de la RPLP et de la part du produit des droits d'entrée sur les carburants de la Confédération par rapport à l'ancienne planification. Les corrections apportées en conséquence aux chiffres des revenus se situent entre CHF 6 millions (2020) et CHF 10 millions (2018).

en millions CHF	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Recul des revenus de la RPLP et de la part du produit des droits d'entrée sur les carburants de la Confédération	–8	–10	–9	–6

2.4.15 Charges supplémentaires dans les domaines du handicap et du long séjour

Par rapport à la précédente planification, les chiffres actuels incluent des charges supplémentaires situées entre CHF 5 millions (2020) et CHF 8 millions (2017) dans les domaines du handicap et du long séjour. Pour 2018, les calculs actuels tablent sur une réduction des charges de CHF 2 millions.

Les charges supplémentaires pour la période de planification 2017 à 2020 s'expliquent par un accroissement des besoins dans le domaine Enfants et adolescents, par le nouveau calcul des besoins financiers basé sur le résultat des comptes de 2015, par les changements de degrés de soins et par l'évolution démographique dans le secteur du long séjour.

en millions CHF	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Charges supplémentaires dans les domaines du handicap et du long séjour	–8	2	–5	–12

2.4.16 Actualisation des intérêts passifs

Les taux d'intérêt se tiennent actuellement à un niveau historiquement bas. Vu la situation actuelle des marchés financiers, le risque de hausse rapide des taux d'intérêt est plutôt faible.

L'actualisation des intérêts passifs dans le cadre du processus de planification de cette année se traduit donc par des améliorations budgétaires situées entre CHF 6 millions (2017) et CHF 22 millions (2020) par rapport à l'ancienne planification.

en millions CHF	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Actualisation des intérêts passifs	6	8	17	22

2.4.17 Besoins en hausse pour les soins aigus somatiques, la réadaptation et le sauvetage

Les chiffres de la planification dans les domaines des soins aigus somatiques, de la réadaptation et du sauvetage ont été actualisés en vertu des chiffres affectifs des prestations versées en 2014 (y compris gravité des cas), avec une croissance des prix de 1 pour cent (cumulé annuellement) et une croissance moyenne des cas. Cette actualisation se traduit par une détérioration située entre CHF 3 millions (2017) et CHF 36 millions (2020).

en millions CHF	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Besoins en hausse pour les soins aigus somatiques, la réadaptation et le sauvetage	–3	–13	–23	–36

2.4.18 Mesures salariales 2020 (secteur subventionné inclus)

A titre de consigne technique de planification, une progression individuelle de traitement de 0,7 pour cent a été prise en compte pour 2020, la nouvelle année de planification. Avec la progression salariale obtenue sur les gains de rotation (0,8 %) et les fonds (0,3 %) affectés à la progression générale des traitements, les mesures salariales prévues pour 2020 représentent 1,8 pour cent. La prise en compte des mesures salariales pour 2020 pèse à hauteur de CHF 35 millions.

	Budget			Plan financier
en millions CHF	2017	2018	2019	2020
Mesures salariales de 2020 (secteur subventionné inclus)				–35

2.4.19 Coût net de la stratégie fiscale

La stratégie fiscale du Conseil-exécutif se traduit à partir de 2019 par des baisses de revenus de CHF 20 millions (2019) et CHF 2 millions (2020). Au-delà de la présente période de planification, autrement dit à partir de 2021, la charge nette va nettement augmenter (jusqu'à avoisiner CHF 100 mio en 2022).

ATTENTION : Dans sa conception d'origine de la Stratégie fiscale (voir dossier de consultation), le Conseil-exécutif envisageait de couvrir une partie des pertes fiscales résultant de la Stratégie fiscale par une hausse de l'impôt sur les véhicules à moteur. Mais il s'est par la suite avéré que cette solution n'avait aucune chance d'être acceptée au plan politique. Dans le cadre de l'adoption du rapport sur la Stratégie fiscale adressé au Grand Conseil, le Conseil-exécutif a donc décidé de renoncer à cette hausse d'impôt. Il ne disposait toutefois plus d'assez de temps pour éliminer des chiffres de la dernière année (2020) du budget 2017 / PIMF 2018 à 2020 les recettes supplémentaires (CHF 40 mio) qui en auraient résulté et qui avaient déjà été prises en compte. Aussi le Conseil-exécutif va-t-il procéder à une correction correspondante des chiffres dans le cadre du prochain processus de planification et la charge nette résultant de la Stratégie fiscale à partir de 2020 sera en fin de compte de CHF 40 millions supérieure au chiffre publié ci-avant (- CHF 2 mio).

	Budget			Plan financier
en millions CHF	2017	2018	2019	2020
Coût net de la stratégie fiscale			–20	–2

2.4.20 Autres modifications par rapport à la planification précédente

D'autres modifications intervenues entre novembre 2015 et la mi-août 2016 se traduisent par des détériorations du compte de résultats situées entre CHF 12 millions (2018) et CHF 38 millions (2020).

	Budget			Plan financier
en millions CHF	2017	2018	2019	2020
Autres modifications par rapport à la planification précédente	–24	–12	–28	–38

2.4.21 Récapitulation chiffrée des principales modifications par rapport à la planification précédente intervenues entre novembre 2015 et la mi-août 2016

Les principales modifications intervenues par rapport au plan mission-financement 2017 à 2019 que le Grand Conseil avait adopté le 24 novembre 2015 sont récapitulées ci-après :

	Budget			Plan financier
en millions CHF	2017	2018	2019	2020
Réduction des charges de biens et services	61	66	66	65
Augmentation de la réduction des primes	–42	–41	–40	–44
Réduction de moitié du montant budgété au titre de la distribution des bénéfices de la BNS	–40	–40	–40	–40
Augmentation des dépenses liées à la migration	–32	–32	–26	–22
Evolution des besoins d'amortissement	30	18	14	–4
Transfert de subventions d'investissement du compte des investissements au compte de résultats	–28	–35	–42	–42
Réduction des dépenses consacrées aux prestations complémentaires	28	37	24	12
Actualisation des prévisions de recettes fiscales (croissance des rentrées fiscales de 2020 incluses)	–27	–51	–77	–4
Augmentation des besoins dans le domaine de l'aide sociale	–13	–12	–13	–14
Réduction des versements provenant de la péréquation financière fédérale	–12	–28	–52	–48
Diminution des revenus de l'impôt sur les mutations	–10	–10	–10	–10
Correction de la dissolution de la réserve liée au retraitement MCH2/IPSAS	–10	–10	–10	–10
Fermeture du Foyer d'éducation de Prêles	–9	–6	–6	–6
Recul des revenus de la RPLP et à la part du produit des droits d'entrée sur les carburants de la Confédération	–8	–10	–9	–6
Charges supplémentaires dans les domaines du handicap et du long séjour	–8	2	–5	–12
Actualisation des intérêts passifs	6	8	17	22
Besoins en hausse pour les soins aigus somatiques, la réadaptation et le sauvetage	–3	–13	–23	–36
Mesures salariales de 2020 (secteur subventionné inclus)				–35
Coût net de la stratégie fiscale			–20	–2
Autres modifications par rapport à la planification précédente	–24	–12	–28	–38
Total des modifications du compte de résultats	**–140**	**–169**	**–279**	**–273**

2.5 Autres facteurs influant sur la planification 2017-2020

2.5.1 Politique du personnel et des traitements

Le contexte en matière de politique du personnel et des traitements pour les années à venir se caractérise par les conditions générales suivantes :

– Les salaires versés au personnel cantonal et au corps enseignant accusent toujours *un net retard* par rapport à la concurrence. Ce que montre par exemple le rapport du Conseil-exécutif concernant la motion 216–2013 sur la « comparaison du statut du corps enseignant de différents cantons ». Les retards salariaux résultent principalement de l'insuffisance de moyens à affecteur à la progression individuelle de salaire ces dernières années et sont particulièrement accentuées chez les agents de la tranche d'âge 30 à 45 ans.

– Pour combler ces retards salariaux, le Grand Conseil a adopté en 2013 une révision de la loi sur le statut du corps enseignant (LSE) et de la loi sur le personnel (LPers) prévoyant une *amélioration de la progression annuelle*. L'objectif fixé est de mettre à disposition suffisamment de moyens pour la progression salariale individuelle, de sorte que les agents et agentes puissent atteindre à long terme le maximum de leur classe de traitement. Conformément à cette modification de loi, le Conseil-exécutif a prévu, lors du processus de planification de l'an dernier, 1,5 pour cent par an pour la progression salariale de 2016 à 2019 (dont 0,8 % financé sur les gains de rotation et n'entraînant donc pas d'augmentation de la masse salariale). Il a par ailleurs aussi prévu 0,3 pour cent par an pour la compensation d'un éventuel renchérissement, qui ont été affectés à la correction au moins partielle des retards salariaux importants dans l'exécution des comptes. Au total, une progression salariale de 1,8 pour cent a pu être accordée au 1er janvier 2016.

– Chez la plupart des autres employeurs, l'évolution salariale est dégressive, autrement dit sa croissance est plus rapide les premières années et s'aplanit en approchant de la fin de carrière. Au canton de Berne par contre, l'évolution salariale est linéaire. Ainsi le salaire des employés cantonaux enregistre-t-il souvent un retard après quelques années seulement. Pour éviter cela à l'avenir, il faut mettre en place une progression salariale dégressive pour le personnel cantonal (tel est déjà le cas chez le personnel enseignant). Le Conseil-exécutif prévoit donc une modification du système de rémunération au moyen d'une révision de l'ordonnance sur le personnel au 1er janvier 2017.

– Des retards existent non seulement pour ce qui est des traitements, mais aussi des allocations pour interventions spéciales. D'autres employeurs se montrent plus généreux quant aux allocations pour service de garde, travail de nuit et de fin de semaine qu'ils accordent. Mais vu le contexte de politique financière, le Conseil-exécutif a décidé, dans le cadre du processus de planification de 2016, de renoncer provisoirement à augmenter ces allocations que les associations de personnel réclament pourtant depuis de nombreuses années. Il est prévu d'examiner de nouveau ces ajustements au printemps 2017, dans le cadre du prochain processus de planification.

2.5.2 Mesures salariales 2017-2020

Les mesures salariales des années 2017 à 2020 doivent être considérées à la lumière des explications qui précèdent. Pour éviter que le canton de Berne ne continue à céder du terrain à ses concurrents, il faut qu'il consacre chaque année - au sens des révisions de 2013 de la LSE/LPers - 1,5 pour cent de la masse salariale à la progression individuelle des traitements. Il faut en outre chercher des moyens de réduire les écarts salariaux qui perdurent. Ce qui nécessite des moyens supplémentaires. La LPers et la LSE prévoient que le Conseil-exécutif peut réserver des moyens dans le but de combler des retards salariaux (art. 75, al. 4 LPers et art. 14, al. 5 LSE).

La planification précédente (plan intégré mission-financement 2017 à 2019) prévoyait une croissance de la masse salariale de 0,7 pour cent pour la progression individuelle des traitements. Elle incluait également pour chaque année des ressources équivalant à 0,3 pour cent pour la compensation d'une éventuel renchérissement.

En vertu des buts fixés par la révision de 2013 de la LSE/LPers et vu les retards salariaux encore existants, le Conseil-exécutif a *repris tels quels ces chiffres* dans le processus de planification de cette année, de sorte qu'une croissance annuelle de la masse salariale de 1,0 pour cent est prévue sur la période de planification 2017 à 2020. A cela s'ajoutent les 0,8 pour cent qui sont financés par les gains de rotation et ne génèrent donc pas d'augmentation des charges de personnel.

	Budget			Plan financier
en pourcentage de la masse salariale	2017	2018	2019	2020
Progression individuelle des traitements	0.7 %	0.7 %	0.7 %	0.7 %
Progression sur gains de rotation	0.8 %	0.8 %	0.8 %	0.8 %
Progression générale / corrections salariales	0.3 %	0.3 %	0.3 %	0.3 %
Total des mesures salariales	1.8 %	1.8 %	1.8 %	1.8 %

Concernant le passage prévu à une progression salariale dégressive chez le personnel cantonal, il faut souligner que cette modification du système de rémunération entraînera un supplément unique de coûts. Il faut tabler sur un montant minimum de 0,3 pour cent. Ces coûts sont imputés à la progression individuelle du traitement ordinaire. Pour la progression de traitement de 2017, une partie des ressources prévues sera utilisée pour financer le changement et non pour la progression individuelle.

Comme ces dernières années, le Conseil-exécutif arrêtera *en décembre 2016* les mesures salariales définitives pour 2017, après s'être entretenu avec les partenaires sociaux et en ayant connaisance des prévisions de renchérissement pour 2016.

Renonciation à créer de nouveaux postes à durée indéterminée entraînant des coûts

Dans le processus de planification de *cette année* aussi, le Conseil-exécutif a *renoncé* en principe à autoriser la création de *nouveaux postes à durée indéterminée* qui ne pouvaient pas être compensés dans le cadre de l'état *des postes* existant. Il a *exclu* les postes suivants, dont la création peut être financée par des ressources de la Confédération et des autres cantons (au sens d'un financement par des tiers), qui génèrent des revenus supplémentaires, permettent de réaliser des économies ou ont jusque-là déjà été budgétés comme postes à durée déterminée :

– *Deux postes à plein temps à durée indéterminée* à la Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale (collaborateur/trice spécialisé-e supérieur-e de l'Office des personnes âgées et handicapées pour la mise en œuvre du plan stratégique en faveur des adultes handicapés).

– *Cinq postes à plein temps à durée indéterminée* à la Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques (collaborateurs/trices spécialisé-e-s pour réaliser le mandat d'exécution de la procédure de poursuite).

– *Deux postes à plein temps à durée indéterminée* à la Direction de la police et des affaires militaires (collaborateurs pour la

mise en œuvre de la gestion centralisée des parcs automobiles).

– *17,1 postes à plein temps à durée indéterminée* (déterminée jusque-là) à la Direction de l'instruction publique pour poursuivre le Case Management dans la formation professionnelle (12,9 case managers, 1,4 case manager avec fonction de coordination, 0,6 collaborateur/trice spécialisé-e, 0,5 secrétaire, 0,9 délégué-e/coordinateur/trice, 0,8 collaborateur/trice scientifique III + suppléance Case Management).

– *Un poste à plein temps à durée indéterminée* à la Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie (ingénieur II pour la mise en œuvre du modèle des gros consommateurs à l'Office de la coordination environnementale et de l'énergie).

– *Trois postes à plein temps à durée indéterminée* à la Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie (deux ouvriers spécialisés et un cantonnier à l'Office des ponts et chaussées).

Gestion des postes

Lors de la session de septembre 2015, le Grand Conseil a adopté le chiffre 1 de la motion 240–2014, Haas (Berne, PRD) « Pilotage des postes de l'administration cantonale ». Elle exige que l'état des postes soit désormais porté à la connaissance du Grand Conseil en même temps que le budget. Le Conseil-exécutif a profité de cette motion pour examiner de manière détaillée et revoir les règles régissant la gestion des postes. Et ce en particulier dans le but de les durcir et de restreindre la création de postes à durée déterminée ou indéterminée. Les travaux menant à l'adoption de nouvelles règles étant encore en cours, il est impossible de prévoir un état des postes au budget 2017. Mais le Conseil-exécutif présentera les états des postes dans le rapport de gestion de 2016 et les comparera au nombre d'employés.

2.5.3 Planification de l'investissement net

Vu la situation financière difficile et le volume des investissements en progression constante depuis plusieurs années, le Conseil-exécutif a décidé de plafonner l'investissement net ordinaire à CHF 500 millions par an lors du processus de planification de 2012 (budget 2013/PIMF 2014 à 2016).

De ce fait, il a parfois fallu réduire la planification sectorielle dans les différents domaines politiques ces dernières années. Ce qui a nécessité d'adapter, de reporter et d'annuler des projets. Ce *plafonnement de l'investissement net ordinaire* a fondamentalement modifié la base sur laquelle les Directions, la Chancellerie d'Etat, les autorités judiciaires et le Ministère public (JUS) planifient leurs investissements. Concrètement, le Conseil-exécutif met, dans la limite du plafond, une part d'investissement à la disposition de chacune des Directions, de la Chancellerie d'Etat et de la JUS, au sein de laquelle elles doivent hiérarchiser les priorités de leurs projets d'investissement.

En outre, le Grand Conseil a arrêté dans les *budgets de 2012, 2013, 2014 et 2016* des *coupes* de l'investissement net, à hauteur de CHF 30 millions (2012, 2014 et 2016) et de CHF 50 millions (2013), qui ont entraîné des adaptations supplémentaires dans la planification des investissements ; de même, pour des raisons de politique financière, le Conseil-exécutif a décidé de réduire de CHF 17 millions les investissements au budget 2015 par rapport au plafond de CHF 500 millions. Ainsi le plafond de CHF 500 millions n'a-t-il encore jamais pu être atteint depuis sa mise en place au budget 2013.

Ces dernières années, des *transferts ont en outre été effectués du compte des investissements au compte de résultats* (p.ex. mise en place du financement des soins, transfert des hautes écoles dans le système de subventionnement, financement de l'infrastructure ferroviaire par FAIF). Certains de ces effets ont également été enregistrés dans d'autres cantons.

Durant la session de novembre 2015, le Grand Conseil a réduit le montant de l'investissement net budgété pour 2016 de CHF 470 millions à CHF 440 millions. Il a dans le même temps adopté, à 73 voix contre 58, une déclaration de planification exigeant également une réduction de l'investissement net à CHF 440 millions pour les années du plan financier 2017 à 2019.

Compte tenu du nombre de grands projets et des travaux d'entretien, parfois repoussés, les *besoins d'investissement,* de même que les moyens financiers requis, *demeurent élevés.* Le Conseil-exécutif a par conséquent décidé, au vu de l'actualisation des planifications sectorielles et de la situation de politique financière, de réduire l'investissement net (de CHF 470 mio à *CHF 430 mio*) uniquement pour l'*exercice budgétaire 2017,* et de le maintenir dans un premier temps à son précédent niveau d'environ *CHF 470 millions* par an pour les années *2018 à 2020*.

Parallèlement, les transferts de subventions d'investissement du compte des investissements vers le compte de résultats nécessités par le MCH2 entraînent des variations et des allégements du compte des investissements allant de CHF 28 millions (en 2017) à CHF 42 millions (en 2019 et 2020). Il s'ensuit une baisse de l'investissement net ordinaire à un *nouveau plafond* se situant entre près de CHF 400 millions (en 2017) et environ CHF 430 millions (de 2018 à 2020).

en millions CHF	Budget 2017	2018	Plan financier 2019	2020
Planification précédente de l'investissement net (sans les financements spéciaux)	470	470	470	470
Modifications conformément aux consignes du Conseil-exécutif	–40	–1	–1	–1
Planification actualisée de l'investissement net compte tenu des consignes du Conseil-exécutif (sans les financements spéciaux)	430	469	469	469
Transfert de subventions d'investissement du compte des investissements au compte de résultats	–28	–35	–42	–42
Nouvelle planification de l'investissement net (financements spéciaux non compris) compte tenu des consignes du Conseil-exécutif et du transfert de subventions d'investissement au compte de résultats	402	434	427	427

Une petite partie de l'investissement net ordinaire mentionné plus haut est d'ailleurs financée sur les avoirs du Fonds de couverture des pics d'investissement. En ce qui concerne *l'investissement net financé par des financements spéciaux,* l'évolution par rapport à la précédente planification est la suivante:

en millions CHF	Budget 2017	2018	Plan financier 2019	2020
Planification précédente de l'investissement net (financements spéciaux seulement)	66	45	52	52
Planification actualisée de l'investissement net (financements spéciaux seulement)	54	49	45	42
Modification par rapport à la planification précédente (investissement net financements spéciaux seulement))	–12	4	–7	–10

Au total, les variations de l'investissement net ordinaire (financements spéciaux inclus) par rapport à la planification de 2015 vont de CHF 32 millions (en 2018) à CHF 79 millions (en 2017).

en millions CHF	Budget 2017	2018	Plan financier 2019	2020
Planification précédente de l'investissement net (financements spéciaux inclus)	536	515	522	522
Planification actualisée de l'investissement net (financements spéciaux inclus)	456	483	472	469
Changement par rapport à la planification des années précédentes (investissement net avec financements spéciaux)	–79	–32	–49	–53

Le Conseil-exécutif continuera à l'avenir de procéder à une *définition rigoureuse des priorités* en matière d'investissement. Concrètement, il ne poursuivra donc que des projets d'investissement dont l'utilité pour l'économie publique est nettement supérieure aux coûts et dont l'importance et l'urgence sont avérées. Ce faisant, il accordera aussi une attention toute particulière aux coûts d'exploitation induits.

Comme les années précédentes, les Directions et la Chancellerie d'Etat étaient libres de prévoir, dans le cadre du processus de planification de 2016, un *supplément de planification sectorielle* dans la planification de leurs investissements, par exemple parce qu'elles prévoyaient des retards de projet dus aux intempéries, des oppositions contre certains projets de construction, etc. Toutefois, le supplément de planification sectorielle ne devrait pas dépasser les 20 pour cent au cours de l'exercice budgétaire 2017.

Le chapitre 4 « Le budget et le plan intégré mission-financement en détail » fournit des informations complémentaires sur l'investissement net.

2.5.4 Budgétisation de la distribution du bénéfice de la Banque nationale suisse

Jusqu'en 2011, les distributions du bénéfice de la Banque nationale suisse (BNS) constituaient une source de recettes stable pour la Confédération et les cantons. Le canton de Berne touchait à ce titre autour de CHF 220 millions par an. Avec la convention actuelle concernant la distribution du bénéfice de la BNS portant sur les exercices 2011 à 2015 de la BNS, le montant de CHF 2,5 milliards à distribuer sur le bénéfice de la BNS à la Confédération et aux cantons a été réduit à CHF 1 milliard. La *part du canton de Berne* a été réduite en conséquence à quelque *CHF 80 millions par an*.

Depuis que la crise de l'euro a éclaté, *les résultats annuels de la BNS connaissent de très fortes fluctuations*. Pour la première fois depuis bien longtemps, la BNS a enregistré en 2013 un résultat négatif qui l'a empêchée de redistribuer quoi que ce soit. En revanche, elle a présenté un bénéfice record de CHF 38 milliards pour 2014. Grâce à ce résultat, les cantons ont

reçu une double part sur la distribution du bénéfice pour l'exercice

Dans ce contexte, le Conseil-exécutif a élaboré début 2015 un projet de loi qui prévoit la création d'un Fonds visant à régulariser les recettes des distributions du bénéfice de la BNS. Le premier versement au Fonds a eu lieu dans le cadre de la clôture des comptes de 2015. A titre de *stock initial*, les quelque *CHF 160 millions* représentant la totalité de la part du canton de Berne à la distribution du bénéfice de la BNS pour l'exercice 2014 ont été versés dans le Fonds. Concrètement, la solution de créer ce Fonds doit assurer une *meilleure sécurité de la planification* et permettre *d'inscrire chaque année au budget des recettes* de CHF 80 millions environ *provenant de la distribution des bénéfices de la BNS*. Dans l'exercice budgétaire, le poste de revenu budgétisé est réalisé soit par une distribution ordinaire du bénéfice de la BNS soit par un prélèvement sur le Fonds des distributions du bénéfice de la BNS. Ce *mécanisme* permet donc de régulariser durablement les recettes.

Le *Grand Conseil* a approuvé le projet de LFBNS durant sa *session de novembre 2015*, en même temps que le budget 2016 et le plan intégré 2017 à 2019. Il a cependant décidé, lors de l'examen de ce projet de loi, que tant que des ressources sont disponibles dans le Fonds, seule la moitié de la part du bénéfice prévue conformément à la convention sur la distribution du bénéfice de la BNS pourrait être inscrite au budget. Conformément à cette décision, les chiffres présentés ici prévoient un montant annuel d'une quarantaine de millions seulement au titre de la distribution des bénéfices de la BNS. Cela sachant que, tant que des ressources sont disponibles dans le Fonds, les comptes annuels afficheront dans tous les cas des recettes à hauteur d'environ CHF 80 millions (qui proviendront soit de la distribution du bénéfice de la BNS, soit d'un prélèvement sur le Fonds des distributions du bénéfice) et donc une *amélioration* de CHF 40 millions par rapport au budget correspondant.

2.5.5 Planification des autorités judiciaires et du Ministère public (JUS)

En vertu de l'article 11, alinéa 5 de la loi sur l'organisation des autorités judiciaires et du Ministère public (LOJM ; RSB 161.1), le Conseil-exécutif reprend le budget et le plan intégré mission-financement élaborés par la Direction de la magistrature, les insère sans modification dans le budget et dans le plan intégré mission-financement du canton, et prend position à leur sujet.

Le Conseil-exécutif constate que, par rapport au plan intégré mission-financement 2017 à 2020, la planification de cette année des autorités judiciaires et de la Direction de la magistrature affiche des *améliorations budgétaires* allant de CHF 2,8 millions (en 2020) à CHF 4,2 millions (en 2019). Ces améliorations budgétaires résultent en particulier d'une hausse des contributions et d'une baisse des charges de biens et services. En ce qui concerne les charges de biens et services, les autorités judiciaires et le Ministère public n'ont pas pu réaliser en totalité les coupes décidées par le Conseil-exécutif dans leur domaine de compétences.

Contrairement à l'année précédente, la Direction de la magistrature annonce ne créer aucun nouveau poste à durée indéterminée ayant une incidence sur les coûts ni au budget 2017 ni au plan intégré mission-financement 2018 à 2020.

Les présents résultats indiquent, selon le Conseil-exécutif, que les autorités judiciaires et le Ministère public ont réussi à stabiliser encore leur part des finances cantonales.

Il remercie la Direction de la magistrature pour sa collaboration constructive et agréable dans le cadre du processus de planification de cette année.

2.5.6 Facteur de correction visant à améliorer la précision du budget au plan cantonal

Un *facteur de correction* est appliqué au budget 2017 et au plan intégré mission-financement 2018 à 2020 pour en améliorer la précision au plan cantonal. Ce « facteur de correction cantonal » est une *mesure qui vise à accroître l'exactitude du budget* au niveau cantonal, qui n'a pour objet de diminuer ni les tâches ni les postes.

Le budget n'ayant pas été atteint les années précédentes, le Conseil-exécutif a décidé durant le processus de planification de 2010 d'appliquer pour la première fois un facteur de correction de *CHF 136 millions* aux chiffres des années 2011 à 2014, dans le but d'améliorer l'exactitude du budget au niveau cantonal.

Ce facteur de correction a également *fait ses preuves* au budget et dans la clôture des comptes de 2015. Sans ce facteur de correction, les écarts auraient atteint CHF 181,4 millions sur l'ensemble du canton. Le facteur de correction a permis de les réduire à CHF 45,4 millions.

Comme par le passé, le facteur de correction est pris en compte comme revenu supplémentaire dans le groupe de matières Subventions acquises, et uniquement dans la *comptabilité financière,* autrement dit en dehors du groupe des produits.

Le Conseil-exécutif souligne que l'augmentation supplémentaire des revenus résultant du facteur de correction n'est à considérer qu'au sens d'une mesure visant à améliorer l'exactitude du budget.

2.6 Evolution du solde du compte de résultats entre novembre 2015 et la mi-août 2016

Compte tenu de toutes les modifications décrites aux chapitres précédents, le solde du compte de résultats des années 2017 à 2020 a évolué comme suit entre novembre 2015 et la mi-août 2016 :

en millions CHF	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Solde du compte de résultats conformément aux chiffres de la planification du 24.11.2015	**239**	**187**	**185**	**1)185**
Changements intervenus dans la procédure principale	–140	–169	–279	–273
Nouveau solde du compte de résultats	**99**	**18**	**–95**	**–88**

Les éventuels écarts sont dus à la présentation en chiffres ronds.

1) Reprise du solde de 2019

Alors que la planification au 24 novembre 2015 prévoyait encore d'importants excédents du compte de résultats pour toutes les années de la période de planification 2017 à 2020, des soldes positifs ne sont plus escomptés que pour les années 2017 et 2018. Pour 2019 et 2020, des déficits de plusieurs dizaines de millions sont désormais prévus au compte de résultats.

2.7 Evolution du solde de financement entre novembre 2015 et la mi-août 2016

Compte tenu de toutes les modifications décrites aux chapitres précédents, le solde de financement des années 2017 à 2020 a évolué comme suit entre novembre 2015 et la mi-août 2016 :

en millions CHF	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Réduction de la dette (+) ou augmentation de la dette (-) conf. résultats de la planification du 24.11.2015	**89**	**42**	**53**	**1)53**
Désendettement total		**238**		
Principales modifications au compte de résultats entre novembre 2015 et la mi-août 2016 (sans amortissements, réserve liée au retraitement)	–161	–177	–283	–259
Planification actualisée de l'investissement net (avec financements spéciaux)	79	32	49	53
Réduction de la dette (+) ou augmentation de la dette (-)	**8**	**–103**	**–180**	**–153**
Nouvel endettement total		**–429**		

Les éventuelles différences résultent de la présentation en chiffres ronds.

1) Reprise du solde de 2019

La planification au 24 novembre 2015 prévoyait une réduction de la dette de plus de CHF 200 millions pour la période de planification 2017 à 2020. Les chiffres actualisés prévoient désormais pour la même période un nouvel accroissement de la dette dépassant les CHF 400 millions.

3 Risques et opportunités de la présente planification en matière de politique financière

Les risques et les opportunités présentés ci-après *ne sont pas* pris en compte avec leurs effets financiers dans le budget 2017 et le plan intégré mission-financement 2018 à 2020.

3.1 Environnement conjoncturel/croissance économique

L'économie mondiale connaît une croissance modérée qui repose avant tout sur le secteur des services et sur la demande intérieure associée, tandis que le secteur de l'industrie et le commerce international présentent une évolution moins prononcée. Cependant, de forts risques et incertitudes s'opposent à un essor marqué et stable de l'économie mondiale.

Les facteurs impondérables ont considérablement augmenté avec la décision du Royaume-Uni de quitter l'Union européenne (UE). Si les modalités et les répercussions concrètes du *Brexit* restent encore incertaines, l'insécurité quant à la stabilité politique et économique de l'UE devrait encore une fois hypothéquer la reprise économique en Europe. En outre, l'UE doit aussi relever d'importants défis pour trouver des solutions communes durables dans d'autres domaines, notamment en ce qui concerne la crise des réfugiés.

Les *pays émergents* connaissent une phase de fléchissement persistante qui résulte à la fois de problèmes structurels et de la faiblesse des prix des matières premières. La Russie et le Brésil se trouvent même en pleine récession. Une nouvelle révision à la baisse des prix des matières premières pourrait aggraver cette situation déjà tendue. Par ailleurs, les évolutions structurelles de l'économie chinoise entraînent un ralentissement de la dynamique de croissance et risquent de déboucher sur un fléchissement conjoncturel.

La politique monétaire très expansionniste des banques centrales pour soutenir la conjoncture comporte également des risques. Le défi consistera à trouver le bon moment pour *durcir la politique monétaire*. Fin 2015, la Réserve fédérale américaine a relevé pour la première fois depuis des années le taux directeur, mais le revirement des taux ne devrait intervenir qu'avec une certaine lenteur et il faut s'attendre à voir subsister une forte volatilité sur les marchés financiers internationaux.

L'économie suisse a été sensiblement affectée par l'*abolition du cours plancher entre le franc et l'euro*, décidée par la Banque nationale suisse (BNS), et par l'appréciation soudaine du franc suisse qui en a résulté ainsi que l'incertitude pesant sur l'évolution future du taux de change. En réduisant la demande étrangère et/ou les marges bénéficiaires, le *franc fort* affaiblit le secteur suisse de l'exportation. Cela se répercute négativement sur les comportements en matière d'investissement et sur la demande de main d'œuvre des entreprises, ce qui pèse aussi sur l'économie nationale. Dans ce contexte fragile, une pression persistante s'exerce sur le franc suisse en tant que monnaie refuge.

Les prix à la consommation n'ont cessé de diminuer en Suisse ces dernières années. Le risque d'une *spirale déflationniste* est toutefois jugé faible par la BNS, car le recul des prix n'est que temporaire.

Les incertitudes qui demeurent quant à la forme que prendront à l'avenir les relations entre la Suisse et l'UE après l'adoption de l'initiative populaire «*Contre l'immigration de masse*» représentent un autre facteur de risque majeur pour l'économie suisse. Ces incertitudes se répercutent sur la propension des entreprises à investir. Une limitation de l'immigration rendrait le recrutement de main d'œuvre spécialisée encore plus difficile et freinerait la croissance démographique, entraînant ainsi la disparition d'un important moteur de la demande pour l'économie nationale. De plus, une éventuelle dénonciation des accords bilatéraux risquerait d'entraver l'accès à l'important marché intérieur européen.

En résumé, on ne peut escompter qu'une progression modérée de l'*économie suisse* à court et moyen termes. En effet, d'autres variations notables des taux de change, l'évolution conjoncturelle au plan international, mais aussi la forme que prendront à l'avenir les relations bilatérales avec l'UE et la politique de l'immigration constituent des *risques de fléchissements supplémentaires non négligeables*. Malgré un contexte relativement difficile, il est permis d'espérer de bonnes surprises en termes de croissance car le passé récent a démontré la relative robustesse et la capacité d'adaptation de l'économie suisse.

Pour le canton de Berne, un ralentissement important et durable de la conjoncture entraînerait, à relativement court terme, une diminution des impôts sur le revenu et sur le capital des personnes morales et aurait aussi, avec un certain décalage, une incidence négative sur les impôts sur le revenu et sur la fortune des personnes physiques.

3.2 Inscription au budget des recettes de la distribution du bénéfice de la Banque Nationale Suisse (BNS)

Les distributions du bénéfice de la BNS à la Confédération et aux cantons étant marquées d'une grande instabilité, le Conseil-exécutif a élaboré au printemps 2015 un projet de loi qui prévoit la création d'un Fonds visant à régulariser les recettes provenant de cette distribution (Loi sur le Fonds des distributions du bénéfice de la BNS ; LFBNS).

Concrètement, ce Fonds doit assurer une meilleure sécurité de la planification et permettre d'inscrire chaque année au budget des recettes de CHF 80 millions environ provenant de la distribution des bénéfices de la BNS.

Le Grand Conseil a approuvé le projet de loi durant sa session de novembre 2015. Il a cependant décidé, lors de l'examen du projet, que tant que des ressources sont disponibles dans le Fonds, seule la moitié de la part du bénéfice prévue conformément à la convention sur la distribution du bénéfice de la BNS pourrait être inscrite au budget. Conformément à cette décision, les chiffres présentés ici prévoient un montant annuel d'une quarantaine de millions seulement au titre de la distribution des bénéfices de la BNS. Cela sachant que, tant que des ressources sont disponibles dans le Fonds, les comptes annuels afficheront dans tous les cas des recettes à hauteur d'environ CHF 80 millions – qui proviendront soit de la distribution du bénéfice de la BNS, soit d'un prélèvement sur le Fonds des distributions du bénéfice. De ce fait, la LFBNS constitue une *«chance»* en matière de politique financière dans la mesure où il apparaît clairement, dès l'adoption du budget et du plan intégré mission-financement, que (en quelque sorte par définition) les comptes clôtureront sur un résultat de CHF 40 millions supérieur au montant budgété.

Mais la distribution du bénéfice de la Banque nationale suisse représente aussi *un risque.* Le premier versement au Fonds des distributions du bénéfice de la BNS est intervenu dans le cadre de la clôture des comptes de 2015. Les quelque CHF 160 millions représentant la totalité de la part du canton de Berne à la distribution du bénéfice de la BNS pour l'exercice 2014, qui n'étaient pas inscrits au budget 2015, ont été versés dans le Fonds à titre de stock initial. Des prélèvements opérés sur ce Fonds dans le cadre des exercices budgétaires 2017 et 2018 du canton permettraient ainsi théoriquement de compenser une absence de distribution du bénéfice de la BNS durant deux années (2016 et 2017). L'absence de distribution de bénéfice une troisième année consécutive ne pourrait toutefois plus être compensée par des prélèvements sur le Fonds, car son stock initial de CHF 160 millions aurait été épuisé par les deux prélèvements, de CHF 80 millions chacun, opérés en 2016 et en 2017. Soulignons néanmoins que la BNS n'a jusqu'ici jamais dû renoncer à distribuer des bénéfices durant trois années consécutives.

Le renouvellement de la *Convention entre le Département fédéral des finances et la Banque nationale suisse concernant la distribution du bénéfice de la BNS* jouera aussi un rôle important à cet égard. La convention en vigueur, qui date du 21 novembre 2011, porte en effet sur les exercices 2011 à 2015 : il faudra donc la renégocier très prochainement. Le résultat des négociations, c'est-à-dire la nouvelle convention relative à la distribution du bénéfice de la BNS, pourrait aussi influencer durablement les distributions futures.

3.3 Evolution des versements provenant de la péréquation fédérale (RPT)

En vertu du deuxième rapport sur l'efficacité de la péréquation financière, le Conseil fédéral a proposé de réduire de CHF 330 millions les contributions de base à la péréquation des ressources de 2016 à 2019. Après d'âpres débats, les Chambres fédérales sont parvenues à s'entendre, lors de leur session d'été 2015, pour réduire ces contributions de CHF 165 millions. Ce compromis allège de CHF 67 millions la charge annuelle des cantons donateurs de 2016 à 2019. La Confédération épargnera quant à elle CHF 98 millions par an. Malgré l'entente trouvée, les discussions concernant la péréquation financière nationale se poursuivent. Ainsi la Conférence des gouvernements cantonaux (CdC) a-t-elle constitué, en vue de l'élaboration du troisième rapport sur l'évolution de l'efficacité de la RPT, un groupe de travail chargé de formuler des recommandations et des propositions à l'intention du groupe de spécialistes nommé par le Département fédéral des finances. Compte tenu des intérêts divergents, il reste à voir si les cantons parviendront à trouver un accord sur une position commune comme le souhaiterait la CdC. Le troisième rapport d'évaluation de l'efficacité de la RPT devrait être mis en consultation au printemps 2018. Les débats aux Chambres fédérales sur la dotation des instruments de péréquation pour les années 2020 à 2023 et sur d'éventuelles adaptations du système sont prévus entre fin 2018 et mi 2019.

3.4 Troisième réforme de l'imposition des entreprises (RIE III)

Le Parlement fédéral a *adopté en juin 2016* la troisième réforme de l'imposition des entreprises. Pour préserver l'attrait de la place fiscale suisse malgré la suppression des régimes fiscaux cantonaux pour les sociétés de holding et d'autres sociétés particulières, le message prévoit un ensemble de diverses mesures directes, qui accompagnent aussi les mesures de réduction de l'impôt sur le bénéfice prévues au niveau cantonal. Les cantons jouissant de l'autonomie fiscale, chacun devra opter pour la stratégie qui lui convient le mieux. De nombreux cantons ont déjà annoncé des baisses parfois sensibles de l'impôt sur le bénéfice. Comme la Confédération serait obligée d'assumer la majeure partie des pertes de recettes dues à un départ des sociétés au bénéfice d'un régime fiscal spécial, elle prévoit d'allouer des versements compensatoires aux cantons, afin de les aider à se ménager la marge de manœuvre nécessaire pour abaisser l'impôt sur le bénéfice. A cet effet, il faudrait *relever la part cantonale de l'impôt fédéral direct de 4,2 pour cent (de 17 % actuellement à 21,2 %)*. La RIE III sera prise en compte pour la première fois dans la planification financière de la Confédération dans le plan financier de législature 2017-2019.

Le Conseil-exécutif a réagi indirectement à la RIE III dans son rapport sur la stratégie fiscale du canton de Berne, proposant en particulier d'abaisser progressivement le taux d'imposition maximum du bénéfice entre 2019 et 2022. Le Conseil-exécutif a répercuté le manque à gagner qui résultera de cette mesure dans les chiffres du plan intégré mission-financement 2018 à 2020. Par contre, *les conséquences directes de la RIE III n'ont pas encore été prises en compte* ; il s'agit par exemple des pertes de revenus découlant d'une éventuelle solution de « patent box », des revenus supplémentaires résultant d'une limitation de l'imposition partielle des dividendes ou encore du manque à gagner occasionné par les déductions pour la recherche et le développement. Les effets financiers de ces fac-

teurs et d'autres éléments devraient être suffisamment connus début 2017 pour qu'ils puissent être intégrés dans le plan intégré mission-financement 2019 à 2012 lors du prochain processus de planification.

Il est prévu de mettre en œuvre les mesures directes de la RIE III et les mesures de la stratégie fiscale du canton de Berne en même temps, dans le cadre d'une révision 2019 de la loi sur les impôts qui devrait être présentée au Grand Conseil début 2018.

3.5 Stratégie fiscale du canton de Berne

Dans la stratégie fiscale, le Conseil-exécutif fixe les objectifs de la politique fiscale cantonale et précise comment et dans quel délai ils doivent être réalisés. La stratégie fiscale traite aussi bien de l'imposition des personnes physiques que de l'imposition des personnes morales.

Les chiffres du budget 2017 et du plan intégré mission-financement 2018 à 2020 *incluent* les conséquences financières de la variante 1 de la stratégie fiscale. Celle-ci grève les finances cantonales d'une *charge nette* de CHF 20 millions par an à partir de 2019 (pertes de recettes découlant de la stratégie fiscale, incluant versements compensatoires de la Confédération et recettes supplémentaires liées à la nouvelle évaluation générale des immeubles). Cette charge nette s'accroît à CHF 138 millions jusqu'en 2022.

Le manque à gagner résultant de la stratégie fiscale n'est donc pas compensé à long terme. Les moyens de financement proposés par le Conseil-exécutif comprennent aussi des revenus supplémentaires provenant de l'évaluation générale des immeubles (CHF 32 mio à partir de 2020). Il n'est cependant pas certain à l'heure actuelle que cette mesure financière bénéficiera d'une majorité politique. Sans les revenus supplémentaires qu'elle procurerait, le nouvel endettement prévu dans la version actuelle du plan intégré mission-financement 2018 à 2020 sera – du point de vue actuel et dans les conditions présentes – encore plus élevé.

Au chapitre des risques de politique financière, il convient enfin de mentionner ici les nouvelles baisses d'impôt demandées, qui vont encore au-delà des pertes de revenus liées à la stratégie fiscale du Conseil-exécutif. Si l'on tenait compte, par exemple, du manque à gagner occasionné par le *chiffre 2 de la motion financière 012–2016 (Haas, Berne)* exigeant d'abaisser la quotité d'impôt de 0,5 dixième supplémentaire, qui a été adopté par le Grand Conseil lors de la session de mars 2016, cela dégraderait encore considérablement les perspectives financières déjà très sombres.

3.6 Financement des futurs besoins d'investissement

Compte tenu des nombreux *projets de grande envergure* (comme la construction du campus Technique à Bienne, la concentration des sites de la BFH à Berne, le nouveau Centre de police à Berne ou encore les deux réaménagements du réseau routier de Berthoud – Oberburg – Hasle et d'Aarwangen - Langenthal), les besoins d'investissement – et les moyens financiers requis – demeurent élevés. Un antagonisme considérable se profile donc dans les années à venir entre les besoins d'investissement qui demeurent importants et les faibles ressources financières dont on dispose pour les couvrir.

3.7 Evolutions futures dans le domaine des migrations

Il est *très difficile* de prévoir l'évolution future du nombre de demandes d'asile et de requérants d'asile attribués au canton de Berne (personnes admises à titre provisoire). Dans le domaine de l'asile, la réalité peut changer très rapidement et de façon radicale sous l'effet de *facteurs géopolitiques qu'il n'est pas possible d'influencer*. De plus, on ignore aussi à quel niveau s'établiront les taux d'admission, de renvoi et d'expulsion dans les années à venir et comment se dérouleront les efforts d'intégration.

Selon cette évolution, la Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale, la Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques, la Direction de la police et des affaires militaires ainsi que la Direction de l'instruction publique pourront enregistrer *une hausse ou une baisse des dépenses* prévues au titre des migrations dans le budget 2017 et le plan intégré mission-financement 2018 à 2020.

3.8 Evolution des charges dans les secteurs du troisième âge, du handicap, de l'aide sociale et de la santé

Il faut à nouveau s'attendre à un accroissement de la demande de prestations de soins et d'assistance aux *personnes âgées ou handicapées*, cette hausse étant essentiellement due à l'évolution démographique. Dans le secteur du handicap, on observe de plus une multiplication des cas de troubles du comportement, de graves troubles psychiques et de polyhandicaps parmi les enfants et les jeunes.

Dans le secteur de *l'aide sociale*, un fléchissement conjoncturel, le démantèlement de prestations dans le dispositif en amont (assurance-invalidité et assurance-chômage en particulier) et une hausse du nombre de réfugiés reconnus pourraient sensiblement accroître les dépenses. Pour l'heure, il est toutefois impossible de prévoir l'ampleur de cette augmentation et le moment où elle pourrait intervenir.

Dans le domaine de *la santé*, les charges devraient également augmenter. L'évolution des soins hospitaliers somatiques dépend de l'évolution démographique. Le nombre croissant de personnes âgées et l'allongement de l'espérance de vie vont de pair avec une hausse des besoins en soins médicaux. En toute logique, la fréquence des maladies chroniques ou liées à l'âge augmente (voir rubrique correspondante). Dans le même temps, les exigences envers le système de santé publique s'accroissent et les progrès réalisés en matière de technique médicale vont générer d'autres coûts.

3.9 Niveau des intérêts/intérêts passifs

Les taux d'intérêt continuent d'évoluer à un niveau très bas. Plus on avance dans la période de planification, plus il est difficile de prévoir leur évolution. Un durcissement de la politique monétaire de la BNS pousserait les taux d'intérêt à la hausse, aussi bien à court qu'à long terme, ce qui augmenterait les intérêts passifs à verser par le canton de Berne. Vu la situation qui règne actuellement sur les marchés financiers (taux d'intérêt négatifs, problèmes économiques au sein de la zone euro, abolition du cours plancher entre le franc et l'euro, franc fort, etc.), l'éventualité d'une hausse rapide des taux s'avère cependant peu probable.

3.10 Initiative populaire sur les sites hospitaliers

Lancée le 24 juin 2013, l'initiative demande l'édiction d'une loi sur les sites hospitaliers régionaux. Elle contient un projet de loi comprenant sept articles, qui engagerait le canton à maintenir durant huit ans au minimum certains sites hospitaliers avec leur offre existante. Le texte de l'initiative n'aborde pas le financement des soins hospitaliers. Il est toutefois à prévoir que l'obligation de maintenir certains sites hospitaliers et leurs prestations entraînera des coûts non couverts dont le montant est difficile à apprécier. En 2012, la loi fédérale sur l'assurance-maladie (LAMal) a introduit un nouveau régime de financement hospitalier. Outre les tarifs négociés entre les partenaires contractuels (assureurs-maladie et fournisseurs de prestations), qui sont assumés à 55 pour cent par le canton, aucune autre ressource n'est prévue pour financer les soins hospitaliers en résidentiel. L'Etat ne peut plus allouer de subventions qu'aux prestations d'intérêt général. Les motifs pouvant justifier des financements additionnels comprennent le maintien des capacités hospitalières pour des raisons de politique régionale. En inscrivant des prestations de base fixes dans la loi, l'initiative sur les sites hospitaliers créerait une telle situation. Contrairement aux dispositions actuelles des articles 67 à 69 LSH, le financement des prestations de base fixes ne constituerait plus une option, mais un droit légal des exploitants d'hôpitaux tenus de maintenir les sites et l'offre de prestations (hors crédit-cadre). L'insuffisance de financement pourrait atteindre *plusieurs centaines de millions* de francs, mais comme elle est susceptible d'évoluer fortement, il est extrêmement difficile d'établir un pronostic.

3.11 Evolution des dépenses consacrées aux prestations complémentaires

Au vu du résultat de la clôture des comptes de 2015 et des présentes prévisions, le Conseil-exécutif table sur une augmentation des charges plus faible que ne le prévoyait la précédente planification (4 %) dans le domaine des prestations complémentaires. Avec un taux annuel de 2,7 pour cent, la progression des charges reste cependant élevée par rapport à celle observée dans d'autres domaines.

3.12 Réduction budgétaire des charges de biens, services et marchandises

Lors de sa session de novembre 2015, le Grand Conseil a adopté, par 91 voix contre 47 (et 2 absentions), une déclaration de planification exigeant que le plafonnement à CHF 800 millions des charges de biens, services et marchandises (groupe de matières 31) appliqué au budget 2016 soit maintenu les années suivantes. Le Conseil-exécutif a par conséquent décidé, au début des travaux de planification de cette année, de continuer d'appliquer la déclaration de planification du Grand Conseil – et donc de poursuivre la réduction des charges de biens, services et marchandises – pour le budget 2017 et le plan intégré mission-financement 2018 à 2020. Compte tenu des coupes massives de l'ordre de CHF 50 millions qui ont été opérées dans ces charges, il ne peut cependant exclure que des *dépassements budgétaires* ou des *crédits supplémentaires* s'avèrent nécessaires dans certains groupes de produits.

3.13 Programme de stabilisation 2017 à 2019 de la Confédération

La forte appréciation du franc suisse qui a suivi l'abandon de son cours plancher face à l'euro par la Banque nationale suisse (BNS) a eu d'importantes répercussions sur le budget de la Confédération. Les prévisions concernant la croissance économique et le renchérissement ont dû être revues nettement à la baisse. Par conséquent, la progression des recettes de la Confédération est beaucoup plus lente que prévu. Des premières mesures d'allégement avoisinant le milliard ont déjà été approuvées par le Parlement fédéral dans le cadre du budget 2016, mais la persistance des déficits structurels dans les années du plan financier 2017-2019 nécessite des mesures d'économie supplémentaires. Avec le programme de stabilisation 2017 à 2019, le Conseil fédéral entend alléger le budget de la Confédération de CHF 800 millions à 1 milliard par an.

Lors de consultation sur le programme de stabilisation, le Conseil-exécutif et d'autres gouvernements cantonaux se sont opposés à des transferts de charges aux cantons, si bien que le Conseil fédéral a renoncé dans son message à certaines mesures qui auraient grevé de manière excessive les budgets cantonaux. Ainsi, la mise en service de nouveaux centres fédéraux pour requérants d'asile ne sera pas reportée, et l'indexation

de l'apport des cantons au Fonds d'infrastructure ferroviaire (FIF) sera légèrement modifiée.

Les informations disponibles actuellement (message relatif à la loi fédérale sur le programme de stabilisation 2017-2019) ne permettent pas d'apprécier précisément quelles seront les conséquences financières du programme de stabilisation 2017-2019 pour le canton de Berne. Le Conseil-exécutif table sur l'hypothèse que l'impact financier des mesures d'allégement se chiffrera pour le canton de Berne autour de CHF 10 à 40 millions par an. Les Chambres fédérales examineront le programme de stabilisation 2017-2019 à partir de la session d'automne 2016.

3.14 Politique salariale

Le personnel cantonal et le corps enseignant accusent toujours un certain *retard salarial* par rapport à la concurrence : *cela s'explique par le fait que jusqu'à il y a encore deux ans, les moyens financiers affectés à la progression individuelle des salaires étaient insuffisants du point de vue de la politique du personnel. Les dernières comparaisons salariales montrent que l'écart est particulièrement marqué pour les personnes âgées de 30 à 45 ans environ*. Dans cette situation, le risque existe toujours de voir des agents et agentes qualifiés quitter le service du canton.

3.15 Facteur de correction visant à améliorer la précision budgétaire pour l'ensemble du canton

Le budget et le plan intégré mission-financement comportent cette année encore un facteur de correction destiné à améliorer la *précision budgétaire pour l'ensemble du canton* (CHF 136 mio).

Ce facteur de correction doit permettre de réduire autant que possible les écarts constatés ces dernières années entre les chiffres budgétés et les résultats des comptes, afin que le budget et le plan intégré mission-financement présentent globalement une image réaliste de l'évolution à venir des finances cantonales.

3.16 Autres opportunités et risques

Il existe d'autres opportunités et risques financiers susceptibles d'avoir des incidences sur les finances cantonales, mais il est difficile de préciser leur portée et de les situer dans le temps. Voici les domaines/groupes de produits concernés :

- Compte spécial Grand Conseil : mise à disposition de moyens financiers pour renforcer la sécurité dans les locaux du Grand Conseil et à la Chancellerie d'Etat, représentation du canton devant les tribunaux en cas de recours contre un arrêté du Grand Conseil, prévoyance professionnelle issue des mandats rémunérés du Grand Conseil, mise en œuvre de projets cantonaux (GEVER, IT@BE, DGA, etc.).
- Soutien du Conseil-exécutif et du Grand Conseil : vote et élections électroniques pour les Suisses et Suissesses domiciliés en Suisse, implémentation d'une nouvelle solution pour les élections et votations (logiciel de détermination des résultats), mise en œuvre de la loi sur les mesures de cœrcition à des fins d'assistance et les placements extrafamiliaux antérieurs à 1981 aux Archives de l'Etat, réalisation de la motion 027–2016 Luginbühl (point 2 demandant que les électeurs et électrices n'aient plus à payer le port lorsqu'ils votent par correspondance), création d'une commission ou d'un groupe parlementaire chargé du bilinguisme (cf. ch. 5 ACE 128/2015 du 11. 2. 2015).
- Assurance chômage : montant de la contribution cantonale à l'exécution de l'assurance-chômage.
- Forêts et dangers naturels : catastrophes naturelles et sinistres menaçant la conservation des forêts et de leurs principales fonctions, évolution du marché du bois.
- Soins hospitaliers somatiques : réalisation du ratio d'interventions 90/15, nécessité de réinvestissement pour les hôpitaux.
- Prestations proposées aux personnes nécessitant des soins, un encadrement ou une formation particulière : demande de prestations et de mesures relevant de la pédagogie curative ; capacités de l'école obligatoire ; erreurs d'évaluation des besoins de soins dans les établissements de soins, besoins d'investissement.
- Garantie du minimum vital et intégration : éventuels coûts supplémentaires dans le domaine de l'aide matérielle (notamment progression des coûts pour la santé et le logement), mise en œuvre à partir du 1er janvier 2015 de l'article 65 LAMal pour les bénéficiaires de l'assistance sociale.
- Tenue du registre foncier : baisse des recettes des impôts sur les mutations.
- Mise en œuvre des prescriptions sur les assurances sociales : évolution des dépenses pour les prestations complémentaires.
- Autorités de protection de l'enfant et de l'adulte : dommages non couverts en matière de responsabilité civile (couverture d'éventuels dommages causés à des tiers qui ne sont pas couverts par le pool des dommages).
- Police : charges supplémentaires résultant de la révision de la loi sur la police, frais d'assainissement liés à la résiliation du contrat de servitude pour les stands de tir en plein air « Steinige Brüggli », « Längenried » et « Holzacher » selon l'instruction de l'Office de la protection des eaux du canton de Berne, remplacement des centraux de police.
- Circulation routière et navigation : travaux de conception pour le déménagement de l'Office de la circulation et de la navigation au Schermenweg à Berne, exploitation du centre d'ex-

pertises et d'examens de Berne au Schermenweg 9, travaux conceptuels pour le remplacement de l'application SUSA de l'Office de la circulation routière et de la navigation.

– Privation de liberté et mesures d'encadrement (adultes et mineurs) : rénovation des pavillons des Etablissements de Witzwil.

– Population et migration : couverture des frais au Service des documents d'identité, projet de nouveau titre de séjour doté d'une puce électronique pour les ressortissants et ressortissantes de l'UE et de l'AELE, suppression possible par la Confédération du document physique de l'acte d'origine, incidences sur les émoluments de naturalisation de la révision totale de la loi sur le droit de cité cantonal et le droit de cité communal (LDC), coûts de réalisation du projet de restructuration du domaine de l'asile dans le canton de Berne.

– Prestations de services finances du groupe : évolution des coûts des dommages dans le canton de Berne.

– Impôts et prestations de services : revenus supplémentaires issus de l'évaluation générale 2020, répercussions de l'initiative populaire « Oui à la protection de la sphère privée » sur le travail de l'Intendance des impôts, augmentation des tâches et des ressources nécessaires du fait de l'assistance administrative internationale (échange automatique de renseignements/échange spontané de renseignements).

– Ecoles moyennes et formation professionnelle : contrôles obligatoires à réaliser par le canton de Berne auprès des entreprises formatrices en raison de la modification de l'OLT 5 (promulguée par Conseil fédéral le 1. 8. 2014), risque de diminution des subventions fédérales suite au Message FRI 2018-2022.

– Ecole obligatoire et offres périscolaires : postes nécessaires pour le développement d'une procédure d'évaluation standardisée (PES) visant à déterminer les besoins individuels des enfants et adolescents ayant des besoins éducatifs particuliers.

– Culture : besoins pour les fouilles archéologiques, investissements nécessaires pour diverses institutions culturelles.

– Transports publics et coordination des transports : contribution FIF (Fonds d'infrastructure ferroviaire) plus élevée en raison du programme de stabilisation 2017-2019 de la Confédération.

– Ministère public : évolution des coûts liés à la loi fédérale sur la protection extraprocédurale des témoins (Ltém).

3.17 Vue d'ensemble des principaux projets – du point de vue financier – dont les répercussions financières ne figurent pas dans le budget 2017 et plan intégré mission-financement 2018 à 2020

Dans le cadre du dialogue de planification sur l'élaboration du budget 2016 et du plan intégré mission-financement 2017 à 2019, la Commission des finances a exprimé le souhait qu'à l'avenir, dans le rapport qui accompagne le budget et le plan intégré mission-financement, le Conseil-exécutif fournisse des informations sur les *projets les plus importants* du point de vue financier, dont les répercussions financières *ne sont pas* comprises dans les chiffres présentés. Avec l'aperçu qui suit, le Conseil-exécutif satisfait la demande exprimée par la Commission des finances.

Les projets qu'il contient y sont rassemblés par DIR/CHA/JUS. Les répercussions financières prévisibles de chaque projet sur l'année du budget et celles du plan financier y sont, dans la mesure du possible, chiffrées. En outre, dès lors que des informations peuvent être fournies sur le coût du projet, elles sont visibles sous « Remarques ». Cette rubrique contient également d'importantes indications sur chaque projet et des explications sur les raisons pour lesquelles les répercussions du projet concerné ne peuvent pas être prises en compte des les chiffres présentés.

Définition du « projet »

Dans l'aperçu ci-dessous, est de manière générale considérée comme un « projet » une entreprise unique, axée sur un objectif, composée et exécutée dans le cadre de dates de début et de fin claires, visant à atteindre un but défini en respectant des contraintes en termes de temps, de ressources (p. ex. argent, personnel, etc.) et de qualité.

DIR	Désignation du projet	Répercussions financières prévisibles (estimation)				Remarques
		2017	2018	2019	2020	
CHA	Projet de vote électronique	–	–	–	–	L'affaire est marquée par différentes incertitudes et risques (incidence sur les coûts des nouvelles exigences en matière de sécurité concernant le vote électronique, renégociation des contrats avec le canton de Genève, partenaire du projet, etc.). Il est dans ce contexte difficile de déterminer concrètement les coûts à venir. Dans les chiffres présentés, le montant des ressources financières destinées à couvrir les frais d'exploitation se situent entre CHF 0,39 million (2017) et CHF 0,53 million (2018 à 2010).
CHA	Gestion des affaires et archivage électroniques	–	–	–	–	Les frais d'exploitation s'élèveront à environ CHF 3,014 millions par an après l'achèvement de l'installation, c'est-à-dire vraisemblablement à partir de 2023, et seront inscrits le moment venu au budget et au PIMF des DIR/CHA. Ces frais d'exploitation seront compensés par les économies de CHF 0,4 million par an que la liquidation de systèmes existants devrait permettre de réaliser. La longue durée du projet garantit un bon niveau de protection des investissements. Le budget 2017/PIMF 2018 à 2020 tient compte des tranches annuelles fixées dans le crédit-cadre correspondant. Elles se situent entre CHF 1,75 million (2018) et CHF 3,2 millions (2020).
SAP	Forfaits d'infrastructure dans le domaine du handicap	–	–	–	–	La mise en place de forfaits d'infrastructure – par analogie à la réglementation déjà appliquée depuis 2011 dans le secteur du troisième âge et des soins de longue durée – doit en particulier permettre d'atteindre les objectifs suivants : – Planifiabilité financière pour le canton et les institutions – Stabilité du système – Transparence des frais d'infrastructure dans le domaine du handicap – Durabilité accrue (aujourd'hui, vu les restrictions du budget des investissements dans le domaine social, fonctionnement aux dépens de la substance bâtie, et mise en danger de la durabilité des soins) – Responsabilité opérationnelle et marge de manœuvre des institutions renforcées, possibilités de réaliser plus rapidement les projets – Compatibilité avec le financement par sujet conformément au plan stratégique en faveur des adultes handicapés. La mise en place dans le domaine des adultes est prévue à partir de 2019 (avec l'entrée en vigueur de la révision de la LASoc) ; dans le domaine des enfants et adolescents, il faudra intégrer à la planification de la mise en œuvre les résultats des projets de Stratégie de scolarisation spécialisée et d'Optimisation des aides éducatives complémentaires. Du fait du changement de système, le compte de résultats enregistre à court et moyen termes un net supplément de coûts puisque le montant des investissements actuellement mis à disposition ne correspond pas aux besoins annuels moyens. Mais à long terme, les frais devraient dans l'ensemble diminuer pour le canton. La compensation proportionnelle par le forfait d'infrastructure des subventions d'investissement versées ces vingt dernières années procure par contre un allégement des comptes cantonaux à court terme (par analogie au remboursement dans le domaine des soins de longue durée), qu'il n'est pas encore possible de chiffrer pour l'ensemble du domaine (adultes et enfants/adolescents).
SAP	Révision de la loi sur l'aide sociale	–	–	–	–	Des mesures concernant notamment le domaine de l'aide sociale individuelle, examinées dans le cadre de la révision en cours de la loi sur l'aide sociale, ont des effets (d'allégement) sur les comptes cantonaux. Il est toutefois difficile de prédire si ces mesures contribueront vraiment à alléger les chiffres de la présente planification car la budgétisation des ressources affectées à la garantie du minimum vital est très serrée.

DIR	Désignation du projet	Répercussions financières prévisibles (estimation)				Remarques
		2017	2018	2019	2020	
SAP	Loi fédérale sur le dossier électronique du patient (LDEP)	–	–	–		Les coûts du projet sont inscrits au budget 2017/PIMF 2018 à 2020 (CHF 0,9 mio par an). Les répercussions financières concrètes ne peuvent pas encore être estimées à l'heure actuelle. La SAP examine – et le cas échéant ajuste – actuellement ses propres bases légales, et lance l'initiative BeHealth avec les associations des fournisseurs de prestations déterminants. Le but est de mettre en œuvre la LDEP dans la législation et l'environnement de soins cantonaux. Il convient tout d'abord de clarifier les questions d'organisation (communauté selon la LDEP) et techniques (recommandations de eHealth Suisse, ordonnances relatives à la LDEP). A partir de là, les acteurs déterminants du secteur bernois de la santé pourront mettre en place le dossier électronique du patient. Avec l'entrée en vigueur de la législation d'exécution durant l'été 2016, la Confédération précisera le montant des aides financières qu'elle accordera à chaque communauté pour sa mise en place et sa certification. Mais il n'est pas à exclure que le montant total des coûts sur lequel la Confédération se fondera pour fixer ses aides financières maximales (50 % du total des coûts) sera supérieur ou inférieur aux prévisions actuelles. Le cas échéant, le canton devra adapter sa comptabilisation des coûts.
JCE	Réorganisation des Directions	–	–	–	–	Il est aujourd'hui impossible d'estimer si la réorganisation des Directions exigée par la motion 269–2015 Luginbühl-Bachmann (Krattigen, PBD) « Réorganisation des Directions à partir de la prochaine législature » aura ou non des répercussions financières, et de quel ordre. Un montant annuel de CHF 0,5 million a été inscrit au budget 2017/PIMF 2018 à 2020 pour les travaux du projet.
JCE	Optimiser les aides éducatives complémentaires dans le canton de Berne	–	–	–	–	Le projet vise d'une part la mise en place d'un système comprenant des procédures d'autorisation, de financement et de pilotage uniformes et harmonisées englobant l'ensemble des prestations d'aide éducative complémentaire. Pour harmoniser et optimiser les bases de calcul, il convient d'appliquer désormais le système de calcul des coûts complets en se référant à la CIIS, et de procéder à un décompte au moyen de forfaits de prestations. Il n'est plus question d'opérer une distinction entre les services de placement et les autorités en ce qui concerne le financement : un même tarif couvrant les coûts complets est appliqué partout et des principes uniformes régissent la participation aux coûts des détenteurs de l'autorité parentale. Autre objectif du projet : légitimer l'investissement des fonds publics en recourant à des instruments de saisie des données, de controlling des prestations et des coûts ainsi que d'analyse et d'évaluation. Le nouveau modèle de financement doit garantir une liaison optimale entre les besoins, l'effectivité et l'efficience. Il ne s'agit pas en premier lieu de réaliser des économies, mais d'utiliser les ressources disponibles de manière économique et efficace. Le projet vise enfin à revoir et adapter l'organisation structurelle des offices agissant aujourd'hui dans le domaine des aides éducatives complémentaires (OPAH, OAS, OM, OEJ). Ces travaux de projet nécessitent en 2016 des conseils externes à hauteur de CHF 0,1 million.
POM	Révision de la loi sur la police (LPol)	–	–	–	–	En l'état actuel des travaux de projet, il est impossible de prédire avec fiabilité les répercussions financières de la révision de la LPol. Il existe un certain risque financier que les prestations de base de la police et/ou de la part des activités de police judiciaire doivent être réévaluées.

DIR	Désignation du projet	Répercussions financières prévisibles (estimation)				Remarques
		2017	2018	2019	2020	
POM	Déménagement de l'Office de la circulation routière et de la navigation (Schermenweg, Berne)	–	–	–	–	L'emplacement de l'Office de la circulation routière et de la navigation (OCRN) au Schermenweg, à Berne, est devenu un site de haute valeur, très bien desservi depuis la mise en service de la station RER du Wankdorf et le prolongement de la ligne de tram 9. Du fait des ses activités, l'OCRN ne dépend pas d'une desserte par les transports publics d'une telle qualité et il est actuellement envisagé d'exploiter le potentiel de développement de cet emplacement. A cela s'ajoute le fait que l'immeuble que possède le canton au Schermenweg 9 et qui abrite le centre de contrôle de l'OCRN a atteint la limite de sa durée de vie. Dans ces conditions, l'OCRN pourrait être transféré dans une nouvelle construction située sur une autre parcelle. Le calendrier et les répercussions financières de cet éventuel déménagement sont encore entachés de tellement d'incertitudes que la planification actuelle (budget 2017/PIMF 2018 à 2020) ne tient compte ni des coûts des travaux de conception, ni des répercussions éventuelles à long terme.
POM	Travaux conceptuels de remplacement de SUSA (système d'administration de la circulation routière et de la navigation)					SUSA est l'application spécialisée utilisée dans le canton de Berne pour l'Office de la circulation routière et de la navigation (OCRN). SUSA est développée et exploitée spécifiquement pour l'OCRN par la BEDAG Informatique SA. Les exigences aux plans technique et légal mais aussi en matière d'organisation et d'exploitation auxquelles doit satisfaire le système augmentent constamment. En Suisse, deux «quasi-normes» (Viacar et cari) se sont établies. Une analyse exhaustive de SUSA et de son environnement (niveau de développement, exigences, tendances, environnement technologique, marché, etc.) donnera des bases de décision pour garantir la durabilité des futurs investissements et une affectation efficiente et économe de l'application informatique spécialisée à court, moyen et long termes. SUSA doit à long terme être remplacée par la mise en place d'une quasi-norme. Dans l'éventualité de l'introduction d'un système PGI (ERP), il faudra prendre en compte les interfaces avec SUSA et FIS. Les solutions d'interface devraient générer des coûts considérables qui n'ont pas encore été recensés dans le cadre du projet ERP. Le remplacement de SUSA permettra d'économiser des coûts à long terme, raison pour laquelle il convient de considérer le projet comme une opportunité. Le calendrier et les répercussions financières sont encore entachés de tellement d'incertitudes que la planification actuelle (budget 2017/PIMF 2018 à 2020) ne tient compte ni des coûts des travaux de conception, ni des répercussions éventuelles à plus long terme.
POM	Rénovation des pavillons des Etablissements de Witzwil		–0.5	–0.6	–0.1	Le projet devrait générer des coûts pour l'ameublement et les installations techniques des bâtiments que les Etablissements de Witzwil devront supporter. La planification n'en est pas encore à un stade suffisamment avancé pour que les répercussions financières éventuelles aient pu être intégrées au budget 2017/PIMF 2018 à 2020.

DIR	Désignation du projet	Répercussions financières prévisibles (estimation)				Remarques
		2017	2018	2019	2020	
POM	Nouveau titre de séjour doté d'une puce électronique pour les ressortissants et ressortissantes de l'UE et de l'AELE	–	–	–	–	Le Secrétariat d'État aux migrations (SEM) élabore un projet pour l'établissement de nouveaux titres de séjour pour les ressortissants des Etats de l'UE et de l'AELE. Ceux-ci contiendront des données biométriques par analogie au livret pour ressortissants d'Etats tiers. L'introduction prévue à l'origine pour 2016 a été reportée à 2019. Cela signifie que les ressortissants de l'UE et de l'AELE devraient en outre désormais se présenter auprès de l'un des sept centres de documents d'identité pour la saisie des données biométriques. La question de savoir si les nouveaux titres de séjour devront porter les empreintes digitales ou seulement une photo électronique n'a pas été tranchée. Le processus pourrait selon les cas suivre des voies différentes (via la commune ou les centres de documents d'identité). Il est donc encore impossible d'estimer si le service des documents d'identité générera ou non des charges supplémentaires. Selon les années, il faut tabler sur vingt à soixante mille entrevues personnelles supplémentaires pour la saisie des données biométriques. Le montant de l'émolument par document n'a pas encore été fixé de manière définitive. Il est en outre impossible de prévoir combien de nouveaux titres de séjour devront être établis et, partant, de quantifier les ressources en personnel. Aucun montant n'a donc été inscrit au budget 2017/PIMF 2018 à 2020.
POM	Coûts de mise en œuvre du projet « Restructuration du domaine de l'asile dans le canton de Berne » (NA-BE)	–0.7	–	–	–	Dans le cadre du projet NA-BE, la stratégie dans le domaine de l'asile avec la vision « d'une prise en charge de l'intégration dès le début et d'une conduite rapide et efficace des procédures » sera mise en œuvre dès 2017 jusqu'à sans doute 2019. Pour réduire à moyen terme les coûts de l'aide sociale, il faudra des ressources supplémentaires pour intégrer les personnes admises à titre provisoire (AP) et les réfugiés reconnus (R). Le transfert du domaine d'activité « aide sociale en matière d'asile » de l'Office de la population et des migrations à l'Office des affaires sociales, la reconfiguration du placement et de l'encadrement des AP et des réfugiés, la création de centres de départ et de places de détention en vue du renvoi ou de l'expulsion vont de pair avec de nouveaux investissements. Il n'est pas encore possible de quantifier les frais de réalisation du projet, puisqu'ils dépendront de la teneur de la planification de détail, qui se trouve en cours d'élaboration. La somme de CHF 0,72 million inscrite au budget 2017 couvre les coûts de direction et de bureau de projet, mais pas les autres coûts de mise en œuvre. Il est actuellement impossible d'intégrer ces coûts au budget 2017/PIMF 2018 à 2020 du fait des incertitudes liées à la planification.
FIN	Projet « Enterprise Resource Planning (ERP) »	–	–	–	–	Les coûts de projets estimés sont inscrits au compte de résultats dans le budget 2017/PIMF 2018 à 2020. Selon les premières estimations, ils se situent entre CHF 1,6 million (2017) et CHF 6,3 millions (2020). Le projet avance à plein régime. En l'état actuel, les allégements qui en sont attendus ne pourront au plus tôt être intégrés qu'aux chiffres de la prochaine planification.
FIN	Mise en œuvre de la Stratégie TIC 2016 à 2020 (programme projet IT@BE)	–	–	–	–	Les coûts du projet se situent entre CHF 15 et 20 millions et ont, dans la mesure du possible, été à peu près pris en compte dans les chiffres du budget 2017/PIMF 2018 à 2020. Mais pour chiffrer avec exactitude les coûts de la mise en œuvre de la stratégie TIC 2016 à 2020 et les allégements qui en sont attendus, il faut attendre la planification concrète de la mise en œuvre et la validation du programme correspondant. Tel devrait être le cas lors de la prochaine planification.
INS	Stratégie en faveur de la scolarisation spécialisée 2010-2017	–	–	–	–	Les travaux sont en cours. Il est prévu que le Conseil-exécutif se penche sur les résultats du projet durant l'automne 2016. Il est à l'heure actuelle impossible de prédire quel impact financier ils auront sur les chiffres du budget/PIMF.

DIR	Désignation du projet	Répercussions financières prévisibles (estimation)				Remarques
		2017	2018	2019	2020	
TTE	Tunnel du Grimsel	–	–	–	–	Une subvention d'investissement d'un montant net de CHF 0,6 million est inscrite au budget 2017/PIMF 2018 à 2020 pour l'élaboration du projet de construction, du plan sectoriel et de la demande de concession. En revanche, ne sont bien entendu pas comprises dans le budget 2017/PIMF 2028 à 2020 les indemnités annuelles à compter de la mise en service du tunnel (elle devrait intervenir en 2025 si le projet aboutit). Au niveau cantonal, la nouvelle offre devra être inscrite dans l'arrêté correspondant comme ligne de transport régional donnant droit à des indemnités (comparable à la ligne Zweisimmen-Lenk). Selon les revenus obtenus, les coûts d'indemnisation annuels devraient se situer entre CHF 0,5 et 1 million (après déduction des parts de la Confédération et du canton du Valais).

4 Le budget et le plan intégré mission-financement en détail

4.1 Contexte conjoncturel

4.1.1 International

L'environnement conjoncturel de l'économie mondiale est hétérogène et caractérisé par une croissance qui « traîne les pieds ». Les pays exportateurs de pétrole souffrent des prix bas de l'énergie, alors que la stimulation de la consommation dans les pays importateurs n'a pas atteint jusqu'ici les effets escomptés. La solide croissance économique des Etats-Unis a récemment un peu ralenti, mais les perspectives restent positives. La reprise économique dans la zone euro devrait être ralentie par la décision du Royaume-Uni de sortir de l'Union européenne (Brexit), même si les conséquences économiques et politiques sont encore très incertaines. Les perspectives conjoncturelles des pays émergents restent faibles : ils connaissent des problèmes en la matière et souffrent du recul des prix des matières premières non-pétrolières. On ne peut escompter d'accélération notable de la croissance globale ces prochaines années, et les incertitudes et risques conjoncturels restent inhabituellement élevés (cf. chap. 3.1).

4.1.2 Suisse

La suppression du cours minimal de l'euro a fortement freiné l'économie suisse en 2015. La Suisse n'a certes pas basculé dans la récession, comme d'aucuns le craignaient, mais la croissance économique a nettement ralenti ; elle s'élevait encore à 0,9 pour cent (état : mars 2016 ; en 2014 : 1,9 %). Vu les tensions que subit le taux de change et la conjoncture internationale toujours mesurée, les grands instituts de conjoncture (BAKBASEL, SECO, KOF, UBS, CS) ne prévoient pour 2016 encore qu'une *reprise hésitante*, et une croissance du produit intérieur brut suisse de 0,8 à 1,4 pour cent (état : mars 2016).

Comme on le sait, le marché du travail réagit après coup à l'évolution conjoncturelle, et le chômage n'a que peu augmenté en 2015 (3,3 % ; 2014 : 3,2 %). Un nouvel *accroissement* du *taux de chômage* moyen est cependant attendu pour l'année en cours ; il devrait passer à 3,5 ou 3,7 pour cent (état : mars 2016). Un recul n'est pas attendu avant 2017 au plus tôt.

Le *niveau* général *des prix* a fortement reculé en 2015, le renchérissement ayant été négatif à -1,1 pour cent. Cela est dû principalement à la faiblesse des prix du pétrole et de l'énergie, ainsi qu'à la baisse des prix à l'importation résultant des taux de change. Les prévisions concernant le renchérissement pour 2016 restent dans les valeurs négatives, entre -0,5 et -1,0 pour cent (état : mars 2016). Les prévisions concernant l'inflation reviennent légèrement dans les valeurs positives à moyen terme.

4.1.3 Canton de Berne

Comme au niveau national, la *croissance économique* du canton de Berne a sensiblement ralenti en 2015 pour s'établir à 0,7 pour cent (2014 : 1,6 % ; état : mars 2016). Pour 2016, BAKBASEL prévoit une nouvelle réduction de la croissance du PIB à 0,4 pour cent puis, en 2017 seulement, une lente remontée à 0,9 pour cent (état : mars 2016).

En 2015, le *chômage* a augmenté à une moyenne de 2,6 pour cent dans le canton de Berne (2014 : 2,4 %). Dans le contexte de la hausse du chômage attendue au niveau national et du fait que, vu sa structure économique et démographique, le canton de Berne connaît habituellement un taux de chômage inférieur de 0,6 à 0,8 point de pourcentage à la moyenne nationale, le chômage devrait donc se situer autour de 2,8 à 3,0 pour cent en 2016 (état : mars 2016).

L'*industrie des biens d'équipement* bernoise, qui est tournée vers l'exportation, a souffert en 2015 de la suppression du cours minimal de l'euro et a enregistré un recul de création de valeur plus ou moins marqué selon les secteurs. Les perspectives conjoncturelles globales mesurées et la retenue dont font preuve les entreprises suisses à investir ne permettent pas d'escompter une reprise rapide. Vu la conjoncture assombrie en Chine et dans d'autres marchés cibles, l'industrie horlogère devrait en outre être elle aussi confrontée à des chiffres d'affaires en baisse, après le boom qu'elle a connu pendant une année.

Le *secteur de la construction* était pendant longtemps un appui important de l'économie bernoise, mais il connaît maintenant le fléchissement attendu. Le léger recul de la création de valeur enregistré en 2015 devrait encore s'accentuer ces prochaines années. Cela peut s'expliquer par un ralentissement de la demande de logement et les suites de l'initiative sur les résidences secondaires (diminution des activités de construction dans les Alpes).

Le *secteur de l'hôtellerie et de la restauration* est fortement dépendant des fluctuations des taux de change et il a connu en 2015 un douloureux recul du nombre de nuitées d'hôtes européens. La structure de la clientèle s'étant diversifiée et comptant désormais une part plus importante d'hôtes venus d'Asie, l'Oberland bernois, principale région touristique du canton de Berne, a moins été touché que d'autres régions. Les perspectives restent cependant mesurées, du fait de la pression de la concurrence et des prix. Le Brexit et la perte de valeur de la livre anglaise ainsi que de l'euro par rapport au franc suisse qui en résulte devraient aussi influer négativement sur le tourisme.

Pour le *commerce de détail* bernois, l'année 2015 a été difficile car également marquée par les répercussions du franc fort (pression sur les prix, tourisme de consommation), la croissance du commerce en ligne et le fléchissement du moral des consommateurs. Vu la détérioration de la situation sur le marché du travail, il ne faut pas s'attendre à une amélioration du moral des consommateurs à court terme. La croissance du commerce de

détail à moyen et long termes est étroitement liée à celle de la population et à l'évolution du pouvoir d'achat.

Le *secteur financier* bernois a enregistré en 2015 une stagnation de la création de valeur qui devrait persister aussi en 2016. Les revenus des opérations sur les différences d'intérêts subissent une forte pression dans un contexte de taux bas, en même temps que les coûts de régulation augmentent. De plus, une forte pression s'exerce sur les investissements, pour ne pas manquer le passage à une branche reposant davantage sur le numérique.

Les *services publics* (administration publique, éducation, santé et affaires sociales, etc.) constituent la plus importante branche économique dans le canton de Berne, en termes de valeur ajoutée brute et de nombre d'actifs. Ces branches dépendent relativement peu de l'évolution conjoncturelle et affichent de forts taux de croissance. Les dépenses de santé ont ainsi un fort effet d'impulsion sur la croissance du PIB suisse. Le secteur de la santé et des affaires sociales a enregistré une forte croissance en 2015, qui pourrait se poursuivre en 2016.

4.1.4 Comparaison avec les autres cantons

La croissance économique du canton de Berne est moins dynamique que celle de la Suisse en raison de la *structure de ses secteurs d'activités* (présence supérieure à la moyenne du secteur public et des branches associées, importance inférieure à la moyenne du secteur financier et de l'industrie chimio-pharmaceutique). Concernant le taux de chômage relativement faible du canton de Berne, voir les explications ci-dessus.

Entre 2005 et 2015, le produit intérieur brut du canton de Berne a présenté une croissance annuelle de 1,4 pour cent en moyenne, alors que l'économie suisse progressait dans le même temps de 1,9 pour cent par an (état : mars 2016). Cette différence s'explique non seulement par la structure des secteurs d'activités du canton de Berne, mais aussi de manière déterminante par sa croissance démographique inférieure à la moyenne. Le canton de Berne a de ce fait affiché en moyenne ces dernières années un résultat légèrement supérieur (Ø 2005-2015 : BE : 0,9 %/CH : 0,8 %, état : mars 2016). Par contre, son revenu cantonal par habitant a accusé en 2015 un retard de près de 12 pour cent par rapport à l'ensemble de la Suisse (BE : CHF 52 584/CH : CHF 59 609, état : juillet 2016). La raison de ce déficit réside là encore dans la structure de l'économie bernoise (voir ci-dessus).

4.2 Données macroéconomiques de la période de planification 2017 à 2020

Le budget 2017 et le plan intégré mission-financement 2018 à 2020 se fondent sur les données macroéconomiques suivantes :

	Budget			Plan financier
	2017	2018	2019	2020
Croissance en Suisse	1.5–2.0 % [1]	2.0 % [2]	1.7 % [2]	1.7 % [2]
Croissance dans le canton de Berne	0.9 % [3]	1.6 % [3]	1.4 % [3]	1.3 % [3]
Renchérissement	0.0–0.2 % [4]	0.8 % [5]	1.0 % [5]	1.2 % [5]
Taux d'intérêt à long terme	0.50 %	0.75 %	1.00 %	1.00 %
Taux d'intérêt à court terme	0.13 %	0.13 %	0.25 %	0.25 %

1. Produit intérieur brut réel (PIB) ; marge selon les prévisions des instituts BAKBASEL et KOF, du SECO, de l'UBS et du CS (état : mars 2016)

2. Produit intérieur brut réel (PIB) ; seules les prévisions de BAK étaient disponibles (état : mars 2016)

3. Produit intérieur brut réel (PIB) du canton de Berne ; prévisions de BAK (état : mars 2016)

4. Prix à la consommation ; marge selon les prévisions des instituts BAKBASEL et KOF, du SECO, de l'UBS et du CS (état : mars 2016)

5. Prix à la consommation ; seules les prévisions de BAK étaient disponibles (état : juillet 2016)

Même s'il subit dans une large mesure l'influence de ces données macroéconomiques, le plan financier est en premier lieu le reflet chiffré de la planification cantonale concrète des tâches et des ressources. Les principaux facteurs qui l'influencent sont les modifications apportées à l'ampleur ou à la structure de ces tâches, que ce soit par des décisions politiques ou par des facteurs externes.

Ce sont les prévisions concernant la croissance économique réelle et le renchérissement – ainsi que d'autres données fondamentales – qui servent de base à l'évaluation des recettes fiscales. Les prévisions des taux d'intérêt permettent, quant à elles, d'estimer l'évolution de la dette et de calculer les intérêts passifs (seulement pour la conversion [relance] d'emprunts arrivés à échéance et pour le nouvel endettement).

4.3 Données financières de la période de planification 2017 à 2020

Le compte administratif du canton de Berne, pour l'exercice budgétaire 2017 et la période de planification 2018 à 2020, se présente comme suit :

Etat avec les financements spéciaux	Compte	Budget	Budget			Plan financier
En millions de francs	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Compte de résultats						
Charges	10 739.4	10 555.1	10 840.9	10 929.9	11 051.3	11 172.1
Revenus	10 909.1	10 774.6	10 939.4	10 947.9	10 956.6	11 084.0
Solde du compte de résultats	**169.7**	**219.5**	**98.5**	**17.9**	**–94.7**	**–88.1**
Compte des investissements						
Dépenses	856.5	878.1	704.9	692.4	666.8	690.3
Recettes	376.7	349.4	248.6	209.3	194.6	221.5
Investissement net	**479.9**	**528.7**	**456.3**	**483.1**	**472.2**	**468.8**
Frein à l'endettement appliqué au compte des investissements						
Solde du compte de résultats	169.7	219.5	98.5	17.9	–94.7	–88.1
Amortissements du patrimoine administratif	407.3	440.8	396.2	392.2	416.8	434.4
Prélèvement sur la réserve de réévaluation	0.0	0.0	–30.4	–30.4	–30.4	–30.4
Autofinancement [1]	577.0	660.3	464.3	379.7	291.8	315.9
Investissement net	479.9	528.7	456.3	483.1	472.2	468.8
Solde de financement [2]	**97.1**	**131.5**	**8.0**	**–103.4**	**–180.4**	**–152.9**
Degré d'autofinancement en % [3]	**120.2 %**	**124.9 %**	**101.8 %**	**78.6 %**	**61.8 %**	**67.4 %**
Endettement brut II [4]	**8 498.8**	**8 719.9**	**9 477.0**	**9 560.3**	**9 723.5**	**9 853.6**
Bilan						
Patrimoine financier	3 328.8	3 227.6	3 281.3	3 340.9	3 402.7	3 465.4
Patrimoine administratif	8 778.4	8 866.3	8 877.7	8 919.4	8 926.1	8 905.3
Total des actifs	**12 107.2**	**12 094.0**	**12 159.0**	**12 260.3**	**12 328.8**	**12 370.8**
Capitaux de tiers	10 404.7	10 172.0	10 138.6	10 221.9	10 385.1	10 515.2
Capitaux propres	1 702.4	1 921.9	2 020.5	2 038.4	1 943.7	1 855.6
Total des passifs	**12 107.2**	**12 094.0**	**12 159.0**	**12 260.3**	**12 328.8**	**12 370.8**

Les différences éventuelles sont dues à la présentation en chiffres ronds.

[1] Amortissements sur le patrimoine administratif plus le solde du compte de résultats, moins le prélèvement sur la réserve de réévaluation

[2] Autofinancement moins investissement net

[3] Autofinancement en pourcentage de l'investissement net

[4] Endettement brut I plus les provisions

L'évolution de ces données est expliquée dans les chapitres qui suivent.

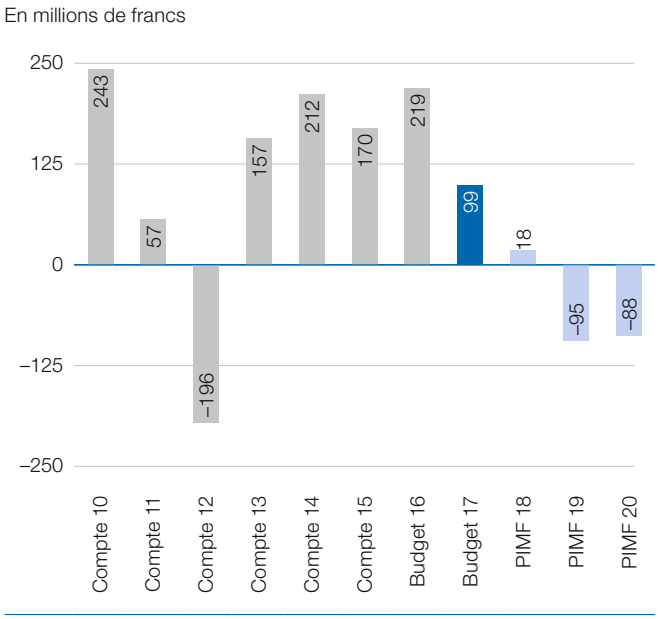
4.4 Compte de résultats

4.4.1 Solde

Le solde du compte de résultats représente la différence entre les charges et les revenus. Un solde négatif correspond à un excédent de charges, qui accroît le découvert au bilan ou diminue le capital propre. Un solde positif correspond à un excédent de revenus, qui réduit le découvert ou augmente le capital propre.

Voici comment se présente la situation pour la période allant de 2010 à 2020 :

Graphique 3: Evolution du solde du compte de résultats



Les *comptes annuels de 2015* clôturent sur un excédent de revenus de CHF 169,7 millions.

Le *budget 2016*, que le Grand Conseil a adopté pendant sa session de novembre 2015, table sur un excédent de revenus de CHF 219,5 millions.

L'*exercice budgétaire 2017* respecte la consigne constitutionnelle du frein au déficit appliqué au compte de résultats, avec un excédent de revenus de CHF 99 millions (CHF 95 mio après déduction des gains comptables et des amortissements réalisés sur les placements du patrimoine financier). Les présents chiffres respectent également la consigne du frein au déficit appliqué au compte des investissements.

Alors que le plan intégré mission-financement 2017 à 2019 de l'an dernier tablait sur des excédents annuels de revenus de quelque CHF 200 millions en moyenne au compte de résultats, la nouvelle planification financière prévoit pour la *période de 2018 à 2020* un excédent de revenus au compte de résultats en 2018 (CHF 18 mio), et des excédents de charges pour les années 2019 (CHF 95 mio) et 2020 (CHF 88 mio).

4.4.2 Groupes de matières

Les *charges* passent de CHF 10 841 millions en 2017 à CHF 11 172 millions en 2020. Leur croissance annuelle moyenne est donc de 1,0 pour cent sur l'ensemble de la période de planification. L'évolution des groupes de matières du côté des charges est présentée dans le tableau suivant :

Etat avec financements spéciaux		Compte	Budget	Budget			Plan financier	
En millions de francs		2015	2016	2017	2018	2019	2020	2017-2020 [1]
3	**Charges**	**10 739.4**	**10 555.1**	**10 840.9**	**10 929.9**	**11 051.3**	**11 172.1**	
	Variation en %		*–1.7*	*2.7*	*0.8*	*1.1*	*1.1*	*1.0*
30	Charges de personnel	3 002.3	3 074.2	2 913.0	2 945.5	2 977.4	3 003.4	
	Variation en %		*2.4*	*–5.2*	*1.1*	*1.1*	*0.9*	*1.0*
31	Charges de biens et services et autres charges d'exploitation	888.3	906.7	875.6	877.8	874.2	872.4	
	Variation en %		*2.1*	*–3.4*	*0.3*	*–0.4*	*–0.2*	*–0.1*
33	Amortissements sur le patrimoine administratif	229.1	266.3	320.2	319.0	343.2	362.9	
	Variation en %		*16.2*	*20.3*	*–0.4*	*7.6*	*5.8*	*4.3*
34	Charges financières	114.9	117.8	112.5	111.6	111.0	105.7	
	Variation en %		*2.5*	*–4.5*	*–0.8*	*–0.6*	*–4.8*	*–2.1*
35	Attributions aux fonds et financements spéciaux des capitaux de tiers/du capital propre	181.3	5.7	9.9	10.0	11.5	10.4	
	Variation en %		*–96.8*	*72.8*	*0.8*	*15.1*	*–9.0*	*1.8*
36	Charges de transfert	5 526.7	5 548.7	5 882.2	5 951.0	6 033.7	6 120.7	
	Variation en %		*0.4*	*6.0*	*1.2*	*1.4*	*1.4*	*1.3*
37	Subventions redistribuées	569.2	572.4	581.7	574.8	569.8	569.8	
	Variation en %		*0.6*	*1.6*	*–1.2*	*–0.9*	*0.0*	*–0.7*
38	Charges extraordinaires	0.9	0.1	0.0	0.0	0.0	0.0	
	Variation en %		*–89.2*	*–100.0*	*–*	*–*	*–*	*–*
39	Imputations internes	226.6	63.2	145.7	140.1	130.5	126.6	
	Variations en %		*–72.1*	*130.7*	*–3.8*	*–6.9*	*–3.0*	*–4.6*

[1] Croissance annuelle moyenne

Les différences éventuelles sont dues à la présentation en chiffres ronds.

Les *revenus* passent de CHF 10 939 millions en 2017 à CHF 11 084 millions en 2020, enregistrant ainsi pour cette période une croissance annuelle moyenne de 0,4 pour cent. L'évolution des groupes de matières du côté des revenus est présentée dans le tableau suivant :

Etat avec financements spéciaux		Compte	Budget	Budget			Plan financier	
En millions de francs		2015	2016	2017	2018	2019	2020	2017-2020 [1]
4	**Revenus**	**10 909.1**	**10 774.6**	**10 939.4**	**10 947.9**	**10 956.6**	**11 084.0**	
	Variation en %		*–1.2*	*1.5*	*0.1*	*0.1*	*1.2*	*0.4*
40	Revenus fiscaux	5 070.5	5 147.9	5 161.7	5 217.5	5 220.1	5 307.8	
	Variation en %		*1.5*	*0.3*	*1.1*	*0.0*	*1.7*	*0.9*
41	Régales et concessions	8.2	9.5	50.5	52.2	47.3	47.1	
	Variation en %		*15.8*	*430.0*	*3.3*	*–9.3*	*–0.5*	*–2.3*
42	Contributions	918.3	846.0	702.9	708.5	708.2	708.1	
	Variation en %		*–7.9*	*–16.9*	*0.8*	*–0.0*	*–0.0*	*0.2*
43	Revenus divers	5.7	2.7	3.4	3.4	3.4	3.3	
	Variation en %		*–53.3*	*27.8*	*0.6*	*0.0*	*–2.1*	*–0.5*
44	Revenus financiers	303.4	163.2	114.6	110.6	110.6	110.7	
	Variation en %		*–46.2*	*–29.8*	*–3.5*	*–0.0*	*0.1*	*–1.1*
45	Prélèvements sur les fonds et financements spéciaux des capitaux de tiers/du capital propre	80.3	101.1	25.4	20.1	17.3	22.8	
	Variation en %		*26.0*	*–74.9*	*–21.0*	*–14.0*	*32.0*	*–3.6*
46	Revenus de transferts	3 727.0	3 731.5	3 950.0	3 926.3	3 964.4	4 006.5	
	Variation en %		*0.1*	*5.9*	*–0.6*	*1.0*	*1.1*	*0.5*
47	Subventions à redistribuer	569.2	572.3	581.7	574.8	569.8	570.0	
	Variation en %		*0.5*	*1.7*	*–1.2*	*–0.9*	*0.0*	*–0.7*
48	Revenus extraordinaires	0.0	136.0	201.2	191.5	181.7	177.8	
	Variation en %		*–*	*48.0*	*–4.8*	*–5.1*	*–2.2*	*–4.0*
49	Imputations internes	226.6	64.4	148.0	143.0	133.8	129.9	
	Variation en %		*–71.6*	*130.0*	*–3.4*	*–6.4*	*–2.9*	*–4.3*

[1] Croissance annuelle moyenne

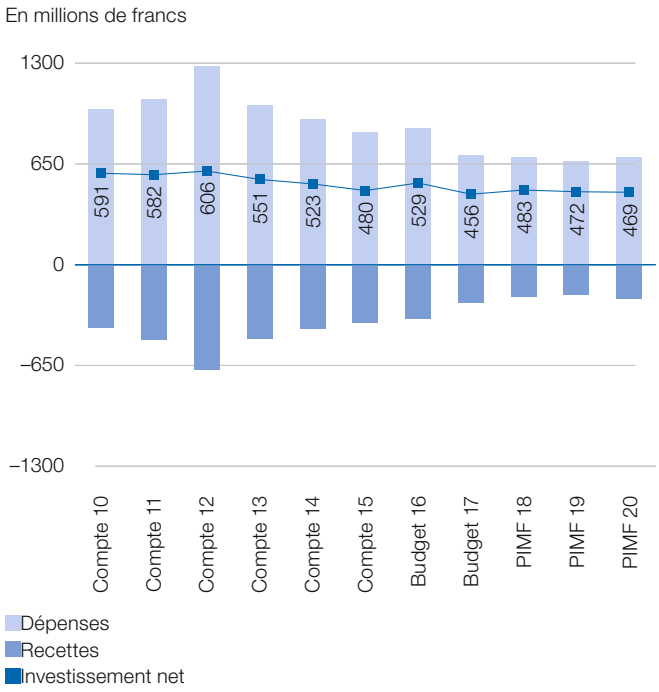
Les différences éventuelles sont dues à la présentation en chiffres ronds.

Les principales raisons des évolutions concernant les groupes de matières sont exposées dans les comptes rendus des Directions.

4.5 Investissement net

L'investissement net représente la différence entre les dépenses et les recettes d'investissement. Pour la période allant de 2010 à 2020, la situation se présente comme suit :

Graphique 4: Evolution de l'investissement net



4.5.1 Evolution de l'investissement net

Durant la période de 2010 à 2020 présentée ci-dessus, l'investissement net affiche une légère tendance à la baisse. Le recul observé concerne surtout l'investissement net financé par des financements spéciaux, mais les transferts opérés du compte des investissements vers le compte de résultats y ont aussi contribué.

4.5.2 Plan d'investissement intégré

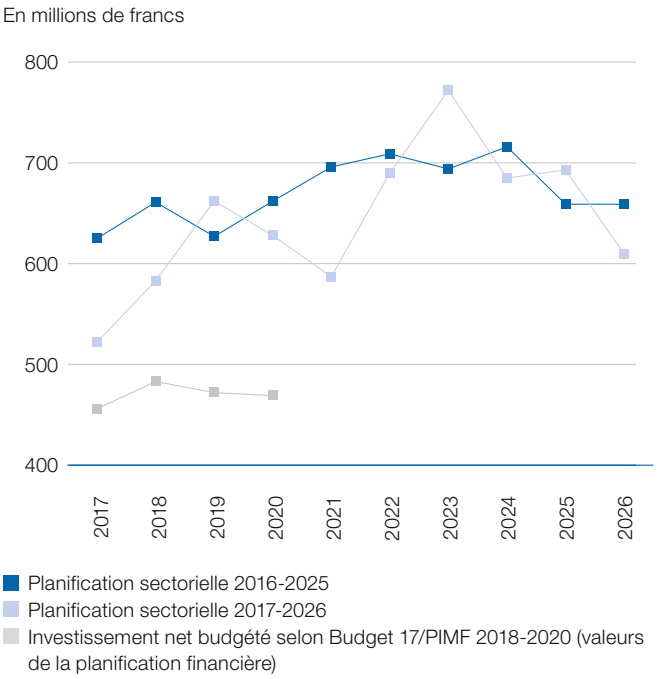
Le plan d'investissement intégré fournit une vue d'ensemble des principaux *projets d'investissement des dix prochaines années.* Il est actualisé dans le cadre du processus de planification.

Les résultats détaillés du plan d'investissement intégré sont présentés par Direction à l'*annexe 7.* Il s'agit d'une *vue instantanée* des projets d'investissement au début du mois de juillet 2016.

Le plan d'investissement intégré illustre notamment la *différence entre la planification sectorielle et la planification financière*. L'expérience a montré que les plans sectoriels des Directions, de la Chancellerie d'Etat, des autorités judiciaires et du Ministère public sont constamment adaptés pour les motifs les plus divers, tels que des oppositions, des retards de construction dus aux intempéries, etc. De ce fait, certaines Directions doivent prévoir un *supplément de planification sectorielle* dans le domaine de l'investissement net, faute de quoi il faudrait s'attendre pour les raisons évoquées à ce que les chiffres des comptes annuels soient parfois inférieurs au budget.

Comme l'illustre le schéma ci-après, les chiffres actualisés de la *planification sectorielle* varient certaines années très nettement par rapport à ceux de la planification de l'an dernier. Des corrections ont déjà été effectuées notamment à la Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie.

Graphique 5: Evolution de la planification sectorielle



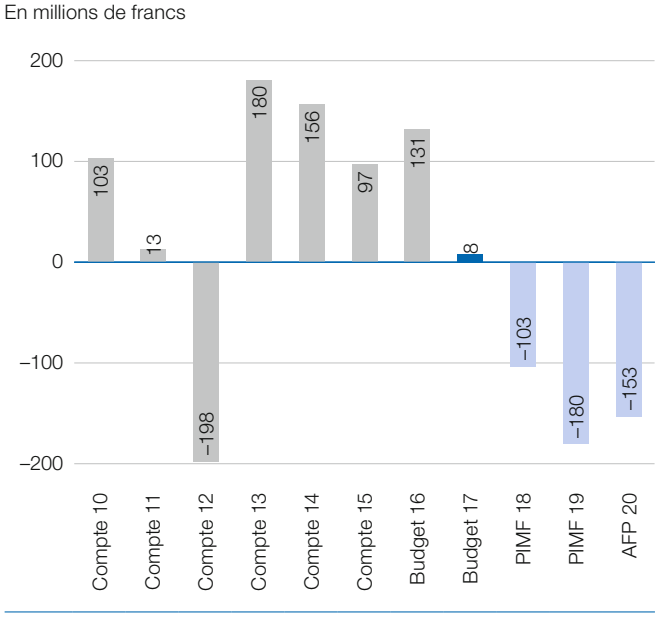
4.6 Solde de financement

L'*autofinancement* est obtenu en additionnant le résultat du compte de résultats aux amortissements. Il correspond aux moyens propres que le canton peut affecter au financement de nouveaux investissements ou à la réduction de la dette.

Le solde de financement est obtenu en soustrayant l'investissement net de l'autofinancement. Lorsque l'autofinancement est supérieur à l'investissement net, on a un *excédent de financement* et le canton peut en principe réduire sa dette. Lorsque l'autofinancement est inférieur à l'investissement net, on a une *insuffisance de financement* et le canton doit s'endetter davantage.

Voici comment se présente la situation pour la période allant de 2010 à 2020 :

Graphique 6: Evolution du solde de financement



4.6.1 Bref aperçu

Alors que le solde du compte de résultats ne contient que le résultat de la « fourniture des prestations par l'entreprise », le solde de financement englobe *l'accomplissement de toutes les tâches cantonales*. Le solde de financement indique si le canton peut financer les tâches publiques (compte de résultats et compte des investissements) par ses propres moyens (rentrées fiscales, émoluments, contributions de tiers, etc.).

Pour la planification des tâches et des finances, le solde de financement s'est établi depuis 2001 comme le paramètre de pilotage central. Il est aussi pertinent pour la mise en œuvre du *frein à l'endettement appliqué au compte des investissements* que le peuple bernois a voté en février 2008, en vertu duquel l'autofinancement et l'investissement net doivent se contrebalancer à moyen terme. Une insuffisance de financement au budget doit être compensée au plan intégré mission-financement. Une insuffisance de financement au rapport de gestion doit être compensée au budget de l'exercice n+2 et les trois années de planification suivantes.

Outre ces modifications pertinentes au plan politique, l'endettement enregistre aussi des variations purement techniques. Il peut ainsi augmenter malgré un degré d'autofinancement supérieur à 100 pour cent, par exemple lorsque des dépenses doivent être opérées avant que des versements n'aient été enregistrés du côté des avoirs. A l'inverse, l'endettement peut présenter une diminution technique lorsque des engagements ne sont pas encore arrivés à échéance et que l'on utilise les moyens disponibles pour rembourser des emprunts à court terme. Ces variations purement techniques (opérations au bilan) ne jouent aucun rôle dans l'appréciation politique de l'endettement.

4.6.2 Evolution jusqu'à 2014

Malgré les changements fondamentaux intervenus en matière de politique financière du fait de la crise financière et économique, le Conseil-exécutif a atteint le double des objectifs qu'il s'était fixés dans ce domaine pour la législature passée : il est en effet parvenu à réduire par ses propres moyens la dette cantonale de quelque CHF 800 millions sur l'ensemble de la législature 2006 à 2009, soit de CHF 200 millions par an. En 2010 et 2011 aussi, les excédents de financement atteignaient respectivement CHF 103 millions 13 millions. Le Conseil-exécutif a ainsi affecté une grande partie des excédents des années « fastes » à la réduction de la dette et appliqué une gestion financière économe, ce qui lui a permis d'alléger sa charge financière dans des proportions appréciables. En 2012, le canton a enregistré pour la première fois depuis 1997 un solde de financement négatif, à hauteur de CHF 198 millions. Enfin, les exercices 2013 à 2015 ont affiché de nouveau un solde de financement nettement positif.

4.6.3 Evolution de 2016 à 2020

Le *budget 2016* adopté par le Grand Conseil lors de sa session de novembre 2015 prévoit un solde de financement positif de CHF 132 millions.

L'exercice budgétaire 2017 dégage un solde de financement positif de CHF 8 millions. Par contre, la période de planification 2018 à 2020 présente des soldes de financement négatifs de CHF 103 millions en 2018, CHF 180 millions en 2019 et CHF 153 millions en 2020. Il en résulte globalement, sur la période de 2017 à 2020, un nouvel endettement de CHF 429 millions.

4.7 Bilan prévisionnel

4.7.1 Bref aperçu

Le bilan prévisionnel présente les valeurs-repère suivantes :

Etat avec les financements spéciaux		Compte	Budget	Budget			Plan financier	
En millions de francs		2015	2016	2017	2018	2019	2020	2017-2020 [1]
1	**Actif**	**12 107.2**	**12 094.0**	**12 159.0**	**12 260.3**	**12 328.8**	**12 370.8**	
	Variation en %		*–0.1*	*0.5*	*0.8*	*0.6*	*0.3*	*0.6*
10	**Patrimoine financier**	**3 328.8**	**3 227.6**	**3 281.3**	**3 340.9**	**3 402.7**	**3 465.4**	
	Variation en %		*–3.0*	*1.7*	*1.8*	*1.9*	*1.8*	*1.8*
14	**Patrimoine administratif**	**8 778.4**	**8 866.3**	**8 877.7**	**8 919.4**	**8 926.1**	**8 905.3**	
	Variation en %		*1.0*	*0.1*	*0.5*	*0.1*	*–0.2*	*0.1*
2	**Passif**	**12 107.2**	**12 094.0**	**12 159.0**	**12 260.3**	**12 328.8**	**12 370.8**	
	Variation en %		*–0.1*	*0.5*	*0.8*	*0.6*	*0.3*	*0.6*
20	**Capitaux de tiers**	**10 404.7**	**10 172.0**	**10 138.6**	**10 221.9**	**10 385.1**	**10 515.2**	
	Variation en %		*–2.2*	*–0.3*	*0.8*	*1.6*	*1.3*	*1.2*
29	**Capital propre**	**1 702.4**	**1 921.9**	**2 020.5**	**2 038.4**	**1 943.7**	**1 855.6**	
	Variation en %		*12.9*	*5.1*	*0.9*	*–4.6*	*–4.5*	*–2.8*

[1] Croissance annuelle moyenne

Les différences éventuelles sont dues à la présentation en chiffres ronds.

4.7.2 Patrimoine financier

Le patrimoine financier augmente en moyenne de 1,8 pour cent par an pendant la période de planification.

4.7.3 Patrimoine administratif

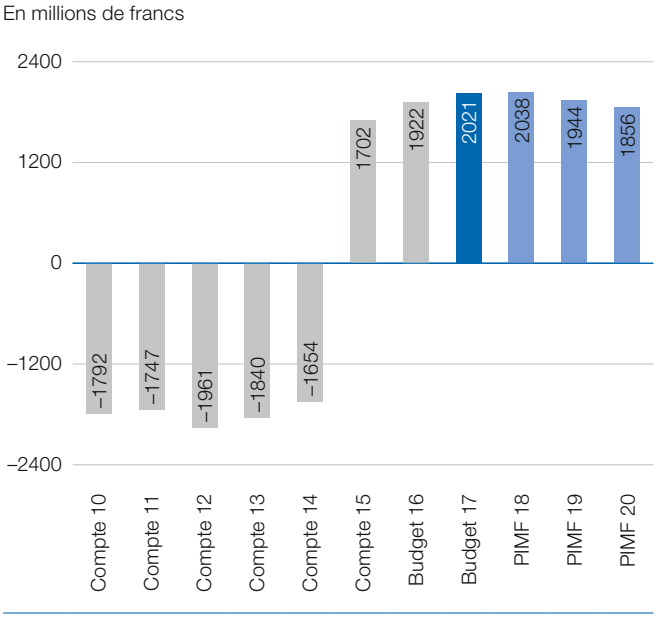
Le patrimoine administratif, qui est directement lié à l'accomplissement des tâches cantonales, enregistre une progression annuelle moyenne de 0,1 pour cent durant la période de planification. Cette progression correspond à l'investissement net annuel moins les amortissements.

4.7.4 Découvert/capital propre

Le découvert varie chaque année proportionnellement au solde du compte de résultats. Les excédents de revenus réduisent le découvert, tandis que les excédents de charges l'augmentent.

Pour la période allant de 2010 à 2020, la situation se présente comme suit :

Graphique 7: Evolution du découvert/capital propre



Depuis fin 2009, où il s'élevait à CHF 2 034 millions, le découvert n'a cessé de reculer jusqu'à fin 2011 grâce aux excédents du compte de résultats, pour s'établir à CHF 1 747 millions. En 2012, le découvert du bilan a de nouveau progressé de CHF 213 millions au total, pour atteindre CHF 1 961 millions, sous l'effet de l'excédent de charges au compte de résultats (CHF 196 mio), des évolutions des réserves des domaines de l'enveloppe budgétaire (CHF 7 mio) ainsi que de l'imputation partielle des rectifications de valeur des actions et parts sociales (CHF 11 mio).

Le découvert a de nouveau diminué jusqu'à fin 2014 grâce aux excédents de revenus dégagés au compte de résultats, pour tomber à CHF 1 654 millions.

L'introduction du MCH2 conforme aux IPSAS se traduit par des modifications majeures du bilan, occasionnées d'une part par la modification de la structure de l'actif et du passif et, d'autre part par le réexamen systématique de la position et de la valeur de tous les postes.

La valeur accrue du patrimoine financier et du patrimoine administratif qui résulte du retraitement correspond en quelque sorte à une divulgation de réserves jusque-là latentes et est comptabilisée dans les réserves de retraitement et de réévaluation. Ce n'est donc pas qu'il y a soudain davantage de patrimoine disponible, c'est seulement la méthode d'évaluation qui a changé.

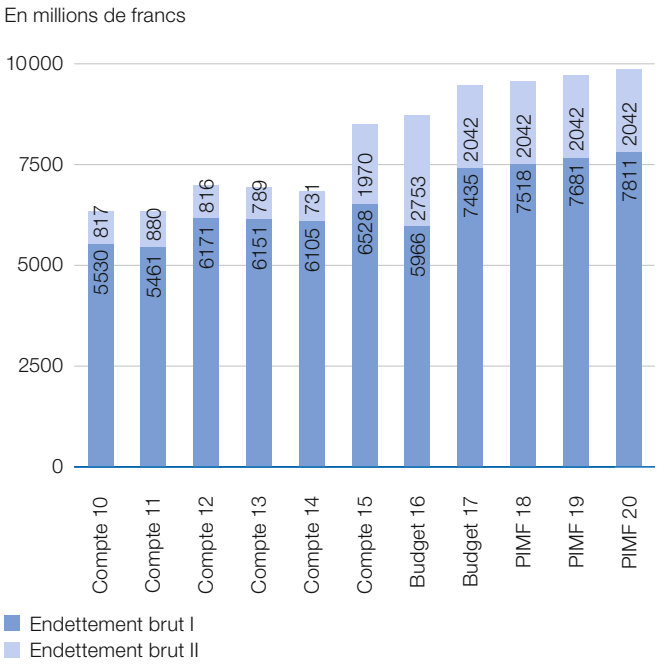
Si l'on tient compte des répercussions de la nouvelle loi sur les caisses de pension, le découvert augmente de CHF 2 022 millions à partir de l'exercice budgétaire 2015.

4.7.5 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* repose sur l'hypothèse selon laquelle les provisions sont comptabilisées comme dettes.

Voici comment se présente la situation sur la période considérée de 2010 à 2020 :

Graphique 8: Evolution de l'endettement brut I et II



Endettement brut I

La dette du canton de Berne a, pour la première fois, passé la barre des CHF 10 milliards en 2002, date à laquelle elle a atteint son niveau le plus élevé. Le canton est ensuite parvenu à briser la spirale de l'endettement. Le versement du produit des réserves d'or excédentaires de la Banque nationale, affecté à la réduction de la dette, et divers efforts consentis par le canton ont permis de réduire de près de moitié l'endettement brut I, et de le porter ainsi à CHF 5 461 millions fin 2011.

L'endettement est remonté à CHF 6 171 millions fin 2012, en raison principalement du déficit des comptes. Il a diminué par la suite jusqu'à l'exercice budgétaire 2015, où il augmente à nouveau de CHF 720 millions compte tenu des répercussions de la nouvelle loi sur les caisses de pension (reconnaissance de dette CPB/CACEB).

Endettement brut II

En tenant compte des répercussions de la nouvelle loi sur les caisses de pension, l'endettement brut II a progressé de quelque CHF 2 milliards à partir de l'exercice 2015 (reconnaissance de dette CPB/CACEB ; provisions contribution de transition/contributions financières). L'endettement brut II devrait augmenter de CHF 377 millions de 2017 à 2020.

Cadre du nouvel endettement pour 2017

Conformément à l'article 76 de la Constitution du canton de Berne (ConstC) et à l'article 75, alinéa 1, lettre k de la loi sur le pilotage des finances et des prestations (LFP), le Grand Conseil est compétent pour fixer le cadre d'un nouvel endettement, qui est destiné à garantir en permanence la capacité de paiement du canton. Conçu comme une *limite de crédit*, ce cadre est représentatif de la *dette de trésorerie*. Celle-ci recouvre les prêts et emprunts de la trésorerie à court, moyen et long termes. Dans le cadre d'un nouvel endettement, il appartient au Conseil-exécutif, selon l'article 89, alinéa 4 ConstC, de mettre à disposition les moyens financiers nécessaires. Aux termes de l'article 76, alinéa 1, lettre i LFP, le Conseil-exécutif est compétent pour emprunter des ressources financières dans le cadre d'un nouvel endettement approuvé par le Grand Conseil et pour en fixer les conditions.

D'après les calculs de la section Trésorerie de l'Administration des finances, il faut s'attendre à un nouvel endettement d'un montant maximal de CHF 600 millions pour garantir la capacité de paiement du canton en 2017. Ce montant se répartit comme suit :

- Le budget 2017 prévoit pour 2017 une réduction nette de la dette de CHF 8 millions (solde de financement).
- Le montant de réserve de CHF 608 millions est destiné à garantir en permanence la capacité de paiement du canton. Il ne sera utilisé qu'en cas d'opérations au bilan sans incidence sur le résultat (augmentation des postes débiteurs,

diminution des postes créanciers, recours aux provisions, réalisation d'investissements sur les financements spéciaux et le Fonds de couverture des pics d'investissement, etc.).

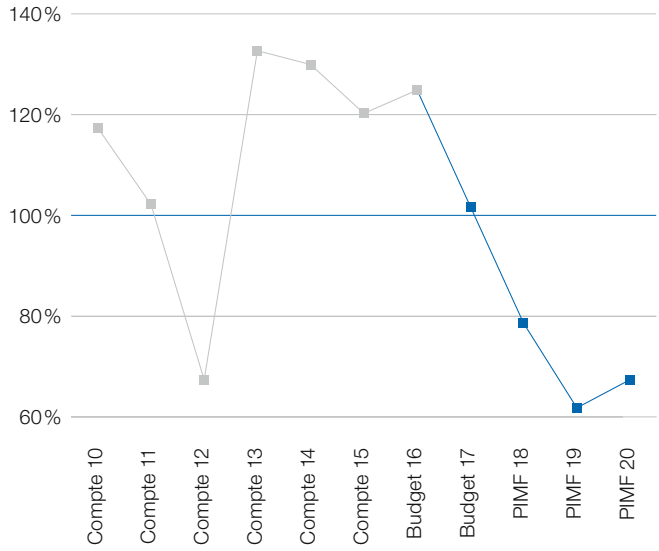
4.8 Indicateurs

4.8.1 Degré d'autofinancement

Le degré d'autofinancement (voir chap. 4.6) correspond au rapport entre autofinancement et investissement net. Lorsque le degré d'autofinancement est inférieur à 100 pour cent, l'investissement net doit être en partie financé par des emprunts, c'est-à-dire par un nouvel endettement ; lorsqu'il est supérieur à 100 pour cent, il garantit non seulement un financement intégral de l'investissement net par les moyens propres, mais permet en outre de réduire la dette.

Pour la période allant de 2010 à 2020, la situation se présente comme suit :

Graphique 9: Evolution du degré d'autofinancement



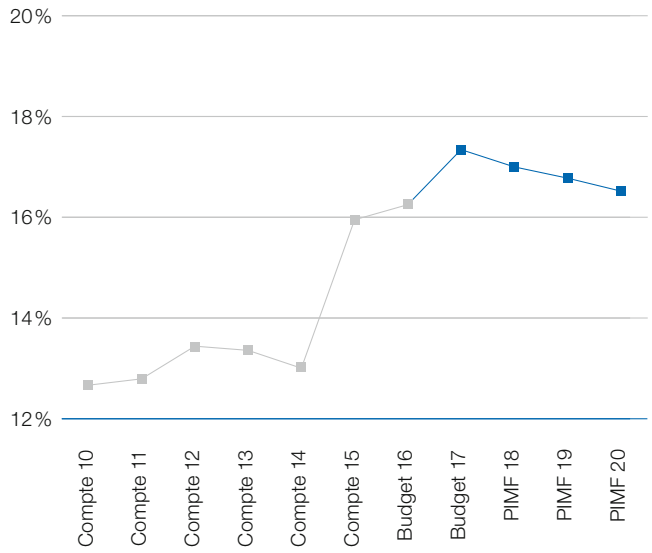
A l'horizon de la planification 2017 à 2020, le degré d'autofinancement est en moyenne d'environ 77 pour cent. C'est en 2017 qu'il devrait être le plus élevé et atteindre 101,8 pour cent.

4.8.2 Quote-part de l'endettement

La quote-part de l'endettement déterminante pour l'application au compte des investissements du frein à l'endettement inscrit dans la Constitution exprime l'endettement brut I et II en pourcentage du revenu cantonal annuel. Le frein à l'endettement s'applique dès que la quote-part de l'endettement est supérieure à 12 pour cent.

La situation se présente comme suit pour la période allant de 2010 à 2020 :

Graphique 10: Evolution de la quote-part de l'endettement



La quote-part de l'endettement a diminué jusqu'à *12,2 pour cent à fin 2011* du fait, principalement, des forts excédents du compte de résultats. Elle se situait ainsi juste au-dessus du seuil de 12 pour cent qui est déterminant pour l'application du frein à l'endettement au compte des investissements.

Elle est brièvement montée à 13,0 pour cent dans les comptes de 2012 du fait du déficit de financement. Après un nouveau recul à 12,3 pour cent dans les comptes de 2014, elle remonte nettement à partir de 2015. Cette hausse s'explique par la prise en compte des répercussions financières de la nouvelle loi sur les caisses de pension.

5 Controlling de l'EOS 2014

Dans les chapitres qui suivent, le Conseil-exécutif expose l'état d'avancement de la mise en œuvre des *mesures de l'Examen des offres et des structures (EOS 2014)* que le Grand Conseil a arrêtées pendant la session de novembre 2013.

5.1 Avancement de la mise en œuvre des mesures de l'EOS arrêtées par le Grand Conseil durant sa session de novembre 2013

Au printemps 2016, le Conseil-exécutif a chargé les Directions et la Chancellerie d'État d'effectuer, pour la fin du mois de mai 2016, un nouveau controlling de l'avancement de la mise en œuvre des mesures de l'EOS 2014 que le Grand Conseil a arrêtées ou dont il a pris connaissance lors des débats budgétaires de la session de novembre 2013. Comme l'année précédente, il a à cet effet prié les Directions de vérifier, pour la totalité des mesures, l'état actuel d'avancement de leur mise en œuvre sous l'angle des effets financiers escomptés, des répercussions *sur les communes* et de l'impact *sur les effectifs*.

5.1.1 Allégements procurés par l'EOS 2014 sur le compte de résultats

Le controlling de l'EOS a abouti aux conclusions suivantes pour le *compte de résultats* :

Graphique 11: Allégements pour le compte de résultats

Au compte de résultats, le montant des allégements était *en 2014* de CHF 21 millions supérieur aux chiffres prévus en novembre 2013. Cet écart résulte en particulier des allégements supérieurs réalisés dans le domaine des réductions des primes (+CHF 32 mio) et de la non réalisation d'allégements prévus par diverses mesures de la SAP (- CHF 11 mio).

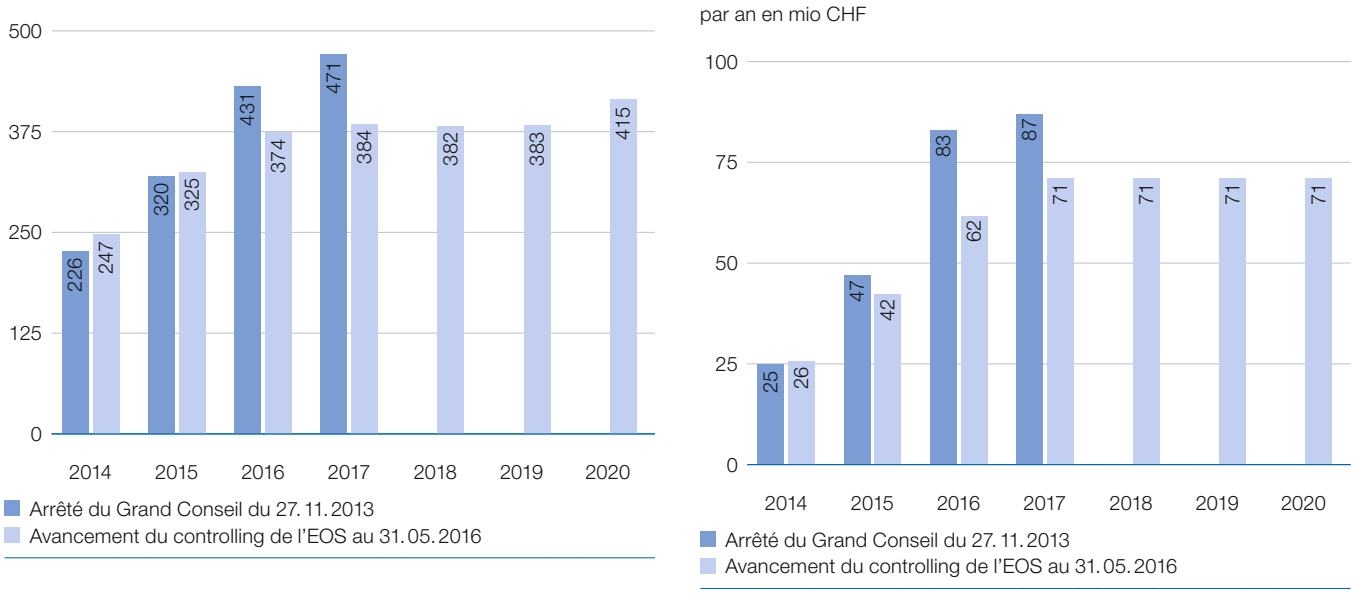
Les CHF 5 millions d'allégements en plus obtenus au plan cantonal durant *l'exercice 2015* n'atteignent pas les allégements supplémentaires de 2014 (notamment du fait que les allégements dans le domaine des réductions des primes ont été inférieurs à ceux de 2014).

Conformément au controlling de l'EOS au 31 mai 2016, les allégements diminuent à partir de *2016* par rapport aux montants prévus en novembre 2013. L'explication de ce phénomène est *triple* : D'abord, la révision 2016 de la loi sur les impôts applique au 1er janvier 2016 le plafonnement de la déduction des frais de déplacement. Le Grand Conseil a toutefois fixé la limite non pas à CHF 3000, mais à CHF 6700. Au lieu des CHF 54 millions prévus, les recettes supplémentaires ne représentent donc que CHF 20 millions par an. Deuxièmement, le Grand Conseil a arrêté durant sa session de novembre 2015 une augmentation de CHF 21 millions (puis de CHF 42 mio à partir de 2017) du montant octroyé au titre de la réduction des primes. Troisièmement, la tranche annuelle de dissolution des réserves liées au retraitement est d'environ CHF 10 millions inférieure au montant prévu à l'origine.

5.1.2 Allégements procurés par l'EOS 2014 aux communes

Concernant les répercussions des mesures de l'EOS sur les *communes*, la situation se présente comme suit au 31 mai 2016 :

Graphique 12: Allégements pour les communes



Les allégements réalisés en *2014* ont au total pratiquement atteint les chiffres qui avaient été prévus au budget (allégement légèrement supérieur, + CHF 0,6 mio).
En *2015* par contre, les allégements ont été légèrement inférieurs aux prévisions (- CHF 5 mio). Ces écarts, et donc les allégements moins importants que les montants arrêtés par le Grand Conseil en novembre 2013, résultent en premier lieu de la mise en œuvre ultérieure de la mesure de la SAP « Définition d'un montant maximum pour les placements » (- CHF 3 mio). Un écart d'environ CHF 1 million a également été enregistré sur les mesures « Augmentation de la taille moyenne des classes » (INS/– CHF 1,3 mio) et « Suppression des emplois tests » (SAP/– CHF 0,8 mio).

Les écarts de CHF 21 millions prévus en *2016* entre les chiffres de novembre 2013 et ceux du 31 mai 2016 sont nettement plus élevés que prévu en 2015. Si l'effet d'allégement est plus faible que prévu, c'est dû en premier lieu au relèvement du plafond des frais de déplacement déductibles qu'a arrêté le Grand Conseil qui se traduit, pour les communes, par une réduction de quelque CHF 17 millions des revenus budgétés à l'origine. La SAP devrait dans le même temps enregistrer des allégements inférieurs, de seulement CHF 3 millions.

A compter *de 2017*, les écarts par rapport aux allégements prévus (- CHF 16 mio) résultent en premier lieu du relèvement du plafond des frais de déplacement déductibles.

5.1.3 Répercussions des mesures de l'EOS sur les effectifs

Des écarts parfois importants sont prévus par rapport au volume des suppressions de postes annoncé au Grand Conseil dans le cadre de l'EOS 2014.

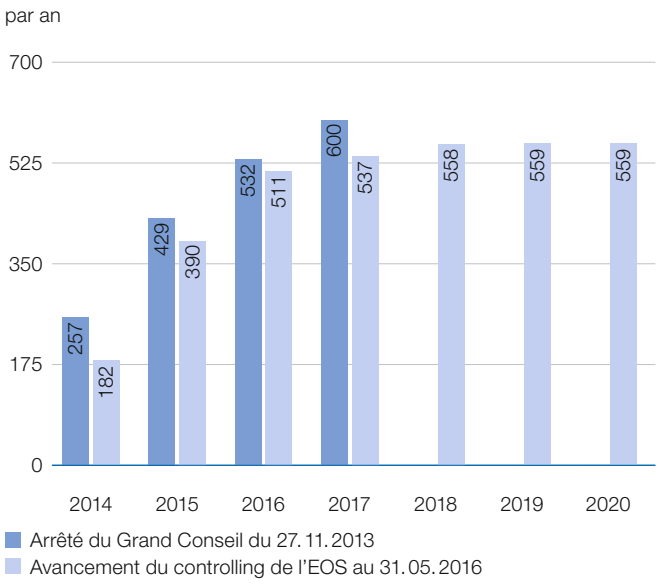
Ainsi le nombre de postes supprimés a-t-il été en *2014* nettement inférieur aux prévisions d'origine. Cet écart concerne principalement les mesures « Suppression de postes aux institutions psychiatriques cantonales » (SAP/24,5 équivalents plein temps) et « Augmentation de la taille moyenne des classes » (INS/25 équivalents plein temps), ainsi que des mesures de la TTE (5 équivalents plein temps), de l'ECO (5 équivalents plein temps) et de la FIN (4,5 équivalents plein temps).

En *2015* aussi, *la* réduction des effectifs n'a pas atteint le volume prévu. Cette différence résulte en premier lieu de l'INS (40 équivalents plein temps ; en particulier en relation avec la mesure « Augmentation de la taille moyenne des classes ») et de la SAP (7,8 équivalents plein temps).

En *2016*, la différence entre les suppressions de postes prévues à l'origine et celles qui devraient se produire est plus faible qu'en 2015. Cela s'explique par le fait que la réduction des effectifs prévue dans le domaine de l'école obligatoire (mesure « Augmentation de la taille moyenne des classes ») est intégralement réalisée à partir de 2016.

En *2017*, la différence entre la réduction des effectifs prévue à l'origine et celle qui devrait maintenant se réaliser est à nouveau plus élevée. Cette croissance résulte en particulier de l'abandon de la suppression intégrale de 100 équivalents plein temps à la Police cantonale. Quant aux années 2018 à 2020, la planification table sur une différence annuelle d'une quinzaine de postes de moins que prévu dans l'EOS 2014.

Graphique 13: Suppressions de postes en équivalents plein temps



5.2 Conclusion du Conseil-exécutif : la mise en œuvre des mesures de l'EOS suit son cours.

Au vu des résultats exposés ci-dessus, le Conseil-exécutif estime que du point de vue financier, la mise en œuvre des mesures de l'EOS *suit son cours*. Les écarts par rapport aux mesures arrêtées en 2013 sont notamment dus à deux arrêtés du Grand Conseil (abaissement de la déduction des frais de déplacement, augmentation de la réduction des primes).

A l'heure actuelle, les mesures de l'EOS ont pour la plupart été mises en œuvre. A l'INS, l'exécution de quelques mesures est encore en cours.

Sur les plus de cent mesures de l'EOS 2014, une seule s'est en outre avérée impossible à mettre en œuvre (« Diminution des coûts normatifs des services de sauvetage »/SAP).

Pour récapituler : le Conseil-exécutif estime que vu l'avancement de la mise en œuvre des mesures de l'EOS, il n'est à l'heure actuelle *pas nécessaire d'intervenir* dans ce domaine du point de vue cantonal.

6 Propositions

6.1 Budget 2017

Proposition du Conseil-exécutif au Grand Conseil

Arrêtés du Grand Conseil concernant le budget 2017

Le Grand Conseil adopte le budget 2017 avec les données macroéconomiques suivantes :

- excédent de revenus de CHF 98,5 millions au compte de résultats,
- investissement net de CHF 456,3 millions (financements spéciaux compris),
- solde de financement de CHF 8,0 millions,
- quotité d'impôt de 3,06,
- cadre du nouvel endettement (limite de crédit) : CHF 600 millions,
- report de CHF 2,0 millions du compte de résultats de l'Office des ponts et chaussées au Fonds des rives des lacs et des rivières au sens de l'article 7 de la loi sur les rives des lacs et des rivières.

Berne, le 24 août 2016

Au nom du Conseil-exécutif,

la présidente : **Simon**

le chancelier : **Auer**

6.2 Plan intégré mission-financement 2018 à 2020

Proposition du Conseil-exécutif au Grand Conseil

Arrêtés du Grand Conseil concernant le plan intégré mission-financement 2018 à 2020

Le plan intégré mission-financement 2018 à 2020 est approuvé.

Berne, le 24 août 2016

Au nom du Conseil-exécutif,

la présidente : **Simon**

le chancelier : **Auer**

6.3 Budget 2017

Canton de Berne

0956
Extrait du procès-verbal du Conseil-exécutif

Le 24 août 2016, 47C

Budget 2017

Le Conseil-exécutif invite le Grand Conseil à approuver le budget 2017 comprenant les données macroéconomiques suivantes :

- excédent de revenus de CHF 98,5 millions au compte de résultats,
- investissement net de CHF 456,3 millions (financements spéciaux compris),
- solde de financement de CHF 8,0 millions,
- quotité d'impôt de 3,06,
- cadre du nouvel endettement (limite de crédit) : CHF 600 millions,
- report de CHF 2,0 millions du compte de résultats de l'Office des ponts et chaussées au Fonds des rives des lacs et des rivières au sens de l'article 7 de la loi sur les rives des lacs et des rivières.

Au Grand Conseil

Certifié exact

le chancelier : **Auer**

6.4 Plan intégré mission-financement 2018 à 2020

Canton de Berne

0956
Extrait du procès-verbal du Conseil-exécutif

Le 24 août 2016, 47C

Plan intégré mission-financement 2018 à 2020

Le plan intégré mission-financement 2018 à 2020 est approuvé.

Au Grand Conseil

Certifié exact

le chancelier : **Auer**

7 ANNEXE : Plan cantonal d'investissement 2017 à 2026

Chancellerie d'Etat (CHA)

	Budget	Plan intégré mission-financement			Planification					
en millions de francs	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Total planification sectorielle	0.5	0.7	0.3	0.2	0.2	0.0	0.0	0.0	0.0	0.2
Total planification financière	0.5	0.2	0.2	0.2						
Différence (supplément de planification sectorielle)	0.0	0.5	0.2	0.0						

Direction de l'économie publique (ECO)

	Budget	Plan intégré mission-financement			Planification					
en millions de francs	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Total planification sectorielle	30.3	47.3	39.8	32.8	35.1	31.7	32.1	31.7	32.1	31.7
Total planification financière	28.9	32.5	33.0	32.5						
Différence (supplément de planification sectorielle)	1.4	14.8	6.8	0.3						

Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale (SAP)

	Budget	Plan intégré mission-financement			Planification					
en millions de francs	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Total planification sectorielle	68.6	61.0	73.7	54.6	31.5	30.5	14.0	0.0	6.0	0.0
Total planification financière	55.3	50.0	48.0	45.0						
Différence (supplément de planification sectorielle)	13.3	11.0	25.7	9.6						

Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques (JCE)

	Budget	Plan intégré mission-financement			Planification					
en millions de francs	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Total planification sectorielle	2.8	3.0	5.3	7.6	2.7	2.0	2.3	2.3	2.3	2.3
Total planification financière	2.8	2.5	2.5	2.5						
Différence (supplément de planification sectorielle)	0.0	0.5	2.8	5.1						

Direction de la police et des affaires militaires (POM)

	Budget	Plan intégré mission-financement			Planification					
en millions de francs	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Total planification sectorielle	21.5	22.5	40.4	39.5	31.6	44.5	49.4	32.0	44.2	42.3
Total planification financière	21.5	22.5	16.0	16.0						
Différence (supplément de planification sectorielle)	0.0	0.0	24.4	23.5						

Direction des finances (FIN)

	Budget	Plan intégré mission-financement			Planification					
en millions de francs	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Total planification sectorielle	9.5	11.6	16.2	13.3	19.5	11.1	16.7	14.9	12.5	13.1
Total planification financière	8.4	6.3	6.1	6.1						
Différence (supplément de planification sectorielle)	1.1	5.3	10.1	7.2						

Direction de l'instruction publique (INS)

	Budget	Plan intégré mission-financement			Planification					
en millions de francs	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Total planification sectorielle	17.5	26.1	26.8	25.2	30.6	30.6	23.6	21.0	20.6	20.6
Total planification financière	16.7	16.6	16.6	16.6						
Différence (supplément de planification sectorielle)	0.8	9.6	10.2	8.6						

Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie (TTE)

	Budget	Plan intégré mission-financement			Planification					
en millions de francs	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Total planification sectorielle	370.3	409.8	458.1	453.6	435.0	538.7	633.0	582.6	574.4	499.2
Total planification financière	321.2	351.5	348.9	348.9						
Différence (supplément de planification sectorielle)	49.1	58.3	109.2	104.7						

Contrôle des finances (CF)

	Budget	Plan intégré mission-financement			Planification					
en millions de francs	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Total planification sectorielle	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Total planification financière	0.0	0.0	0.0	0.0						
Différence (supplément de planification sectorielle)	0.0	0.0	0.0	0.0						

Bureau cantonal pour la surveillance de la protection des données (BPD)

	Budget	Plan intégré mission-financement			Planification					
en millions de francs	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Total planification sectorielle	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Total planification financière	0.0	0.0	0.0	0.0						
Différence (supplément de planification sectorielle)	0.0	0.0	0.0	0.0						

Autorités judiciaires et Ministère public (JUS)

	Budget	Plan intégré mission-financement			Planification					
en millions de francs	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Total planification sectorielle	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0
Total planification financière	1.0	1.0	1.0	1.0						
Différence (supplément de planification sectorielle)	0.0	0.0	0.0	0.0						

Ensemble du canton

	Budget	Plan intégré mission-financement			Planification					
en millions de francs	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Total planification sectorielle	522.0	583.0	661.6	627.8	587.1	690.1	772.0	685.5	693.0	610.3
Total planification financière	456.3	483.1	472.2	468.8						
Différence (supplément de planification sectorielle)	65.7	99.9	189.4	158.9						

8 Annexe : indicateurs

8.1 Indicateurs

Indicateurs et paramètres[1)]	Comptes						Planification			
	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Quotité d'autofinancement	6.5 %	4.4 %	7.7 %	7.1 %	5.8 %	6.6 %	4.6 %	3.8 %	2.9 %	3.1 %
Degré d'autofinancement	102.2 %	67.4 %	132.7 %	129.9 %	120.2 %	124.9 %	101.8 %	78.6 %	61.8 %	67.4 %
Part des charges d'intérêts	–2.8 %	–1.2 %	–1.6 %	–0.4 %	–1.9 %	–0.5 %	–0.02 %	0.01 %	0.00 %	–0.05 %
Part du service de la dette	4.2 %	6.4 %	5.6 %	5.7 %	3.2 %	5.0 %	4.2 %	4.2 %	4.5 %	4.5 %
Dette brute I (en mio CHF)	5 461	6 171	6 151	6 105	6 528	5 966	7 435	7 518	7 681	7 811
Dette brute II (en mio CHF)	6 342	6 987	6 940	6 836	8 499	8 720	9 477	9 560	9 724	9 854
Taux d'endettement II	12.8 %	13.4 %	13.4 %	13.0 %	16.0 %	16.3 %	17.3 %	17.0 %	16.8 %	16.5 %
Revenu cantonal (en mio CHF)	49 573	51 983	51 957	52 571	53 284	53 659	54 645	56 239	57 959	59 650
Quote-part de l'Etat	20.8 %	21.2 %	20.2 %	19.6 %	19.8 %	20.0 %	19.7 %	19.3 %	18.9 %	18.6 %
Quote-part de la fiscalité	8.3 %	8.0 %	8.4 %	8.6 %	8.5 %	8.6 %	8.5 %	8.3 %	8.1 %	7.9 %

[1)] Sources :

BAK Basel Economics AG : estimation fondée sur les données fiscales 2008 à 2012, AFC

Office fédéral de la statistique : population résidante permanente moyenne 2011-2014

8.2 Indicateurs conformément au MCH2

	Budget 2017	PIMF 2018	PIMF 2019	PIMF 2020
Quotité d'autofinancement	4.4 %	3.6 %	2.8 %	3.0 %
Degré d'autofinancement	94.2 %	73.0 %	58.5 %	64.7 %
Quotité de la charge des intérêts	0.9 %	0.8 %	0.8 %	0.8 %
Quotité de la charge financière	4.1 %	4.1 %	4.3 %	4.4 %
Quotité d'investissement	6.4 %	6.3 %	6.0 %	6.1 %
Dette brute I (en mio CHF)	6 268	6 371	6 552	6 705
Dette brute II (en mio CHF)	8 310	8 413	8 594	8 747
Dette nette II (en mio CHF)	5 918	5 953	6 065	6 143
Dette nette II par habitant (en CHF)	5 749	5 737	5 800	5 828
Quote–part de l'endettement II	15.2 %	15.0 %	14.8 %	14.7 %

8.3 Définitions des indicateurs

	Méthode de calcul des indicateurs	Méthode de calcul des indicateurs conf. au MCH2
Quotité d'autofinancement :	Autofinancement en pourcentage des revenus consolidés.	Autofinancement (conf. MCH2) x 100 : revenus courants Revenus courants : 42 Revenus fiscaux + 41 Régales, concessions + 42 Contributions + 43 Revenus divers + 46 Revenus de transferts
Degré d'autofinancement :	Autofinancement en % de l'investissement net.	Autofinancement en % de l'investissement net.
Autofinancement :	Amortissements du patrimoine administratif (GC 331, 332) moins excédent de charges ou plus excédent de revenus.	Solde du compte de résultats + 33 Amortissement du PA + 366 Amortissement des subventions d'investissement - 466 Dissolution des subventions d'investissement portées au passif - 4490 Réévaluations du patrimoine administratif + 383 Amortissements supplémentaires + 351 Attributions aux Fonds et financements spéciaux - 451 Prélèvements sur Fonds et financements spéciaux du capital propre + 389 Attributions au capital propre - 489 Prélèvements sur le capital propre
Quotité de la charge des intérêts :	Intérêts passifs (GM 32) moins Rendement net des patrimoines (GM 42 moins compte 3142) en pourcentage des Revenus consolidés (GM 40–46 plus GC 481).	340 Charges des intérêts – 440 Revenus des intérêts x 100 : revenus courants Revenus courants : 40 Revenus fiscaux + 41 Régales, concessions + 42 Contributions + 43 Revenus divers + 46 Revenus de transferts
Part du service de la dette :	Amortissements (GM 330–332) plus Charges des intérêts en pourcentage des Revenus consolidés.	Charges nettes des intérêts (340–440) + Amortissements ordinaires (330+332) : Revenus courants Revenus courants : 40 Revenus fiscaux + 41 Régales, concessions + 42 Contributions + 43 Revenus divers + 46 Revenus de transferts
Proportion des investissements :	–	Investissement brut x 100 : Charges totales consolidées Investissement brut : 50 Immobilisations corporelles + 51 Investissements pour le compte de tiers + 52 Immobilisations incorporelles + 54 Prêts + 55 Participations et capital social + 56 Subventions d'investissement propres Charges totales consolidées : 3 Charges - 33 Amortissements du patrimoine administratif – 35 Attributions aux Fonds et financements spéciaux - 37 Subventions redistribuées - 38 Charges extraordinaires - 39 Imputations internes + Investissement brut

	Méthode de calcul des indicateurs	Méthode de calcul des indicateurs conf. au MCH2
Dette brute I	Engagements courants plus dettes à moyen et long termes plus Engagements envers des entités particulières (GM 20–23)	200 Engagements courants + 201 Engagements financiers à court terme (sans dérivés [2016]) + 206 Engagements financiers à long terme moins Subventions d'investissement inscrites au passif (2068)
Dette brute II	Dette brute I plus Provisions (GM 24)	Dette brute I plus Provisions (205, 208)
Dette nette II	-	14 Patrimoine administratif - 144 Prêts - 145 Participations/capital social - 29 Capital propre
Dette nette II par habitant	-	Dette nette II : habitants du canton
Quote-part de l'endettement II :	Engagements courants plus dettes à court, à moyen et à long termes (GM 20–23) plus Provisions (GM 24) en pourcentage du Revenu cantonal.	200 Engagements courants + 201 Engagements à court terme (sans dérivés [2016]) + 206 Engagements à long terme moins Subventions d'investissement inscrites à l'actif (2068) plus Provisions (205, 208) en pourcentage du revenu cantonal
Quote-part de l'État :	Total consolidé des dépenses (du compte de fonctionnement [GM 30–36] et du compte des investissements [GM 50–58]) en pourcentage du revenu cantonal.	–
Quote-part de la fiscalité :	Impôts directs (GM 400, 401) en pourcentage du Revenu cantonal.	–
Insuffisance de financement :	Investissement net moins Autofinancement.	Investissement net moins Autofinancement.

[1)] Explications sur le calcul de l'autofinancement

Avec l'investissement net, l'autofinancement est le critère central pour l'application du frein à l'endettement appliqué au compte des investissements conformément à l'article 101b de la constitution cantonale (ConstC). L'autofinancement est défini comme suit tant dans le rapport du 27 novembre 2006 de la commission du Grand Conseil pour l'introduction d'un mécanisme de frein à l'endettement que dans le message relatif à la votation du 24 février 2008 :

		Solde du compte de résultats
+	33	Amortissements du patrimoine administratif
+	366	Amortissements subventions d'investissement
-	466	Dissolution des subventions d'investissement inscrites au passif
=		**Autofinancement**

Le calcul de l'autofinancement conformément au MCH2 inclut en particulier aussi les versements et les prélèvements concernant les Fonds et les financements spéciaux. L'application de l'autofinancement défini par le MCH2 aurait pour conséquence, par rapport au frein à l'endettement appliqué au compte des investissements, que les financements spéciaux existants n'auraient plus l'effet souhaité en matière de politique financière (mettre de l'argent de côté pour des investissements ultérieurs) (voir aussi les explications au chapitre suivant). Raison pour laquelle l'ancienne définition de l'autofinancement est maintenue. L'autofinancement conformément au MCH2 n'est calculé et indiqué qu'à titre d'information et de comparaison.

8.4 Présentation échelonnée du compte de résultats conformément au MCH2

en millions CHF	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Compte de résultats				
Charges d'exploitation	10 728	10 818	10 940	11 066
Revenus d'exploitation	10 624	10 646	10 664	10 796
Résultat des activités d'exploitation	**–105**	**–173**	**–276**	**–271**
Charges financières	113	112	111	106
Revenus financiers	115	111	111	111
Résultat du financement	**2**	**–1**	**0**	**5**
Résultat opérationnel	**–103**	**–174**	**–276**	**–266**
Charges extraordinaires	0	0	0	0
Revenus extraordinaires	201	192	182	178
Résultat extraordinaire	**201**	**192**	**182**	**178**
Résultat total du compte de résultats	**99**	**18**	**–95**	**–88**
Investissement net	**456**	**483**	**472**	**469**
Solde de financement	**8**	**–103**	**–180**	**–153**
– = Nouvel endettement				
+ = Réduction de la dette				
Nouvel endettement total		**–429**		
Nouvel endettement par an		**–107**		
Degré d'autofinancement		**77 %**		

Explications sur les échelons du compte de résultats conformément au MCH2

Résultat des activités d'exploitation :
Le résultat des activités d'exploitation se calcule à partir des Revenus d'exploitation (Revenus fiscaux, Régales et concessions, Contributions, Revenus divers, Prélèvements sur les Fonds/financements spéciaux, Revenus de transferts, Subventions à redistribuer, Imputations internes) moins les Charges d'exploitation (Charges de personnel, Charges de biens et services et autres charges d'exploitation, Amortissements du patrimoine administratif, Versements aux Fonds/financements spéciaux, Charges de transferts, Subventions redistribuées, Imputations internes).

Résultat du financement :
Le résultat du financement se calcule à partir des Revenus financiers (Revenus des intérêts, Bénéfice réalisés sur le patrimoine financier, Revenus des participations du patrimoine financier, Revenus des biens-fonds du patrimoine financier, Réévaluations immobilisations du patrimoine financier, Revenus financiers de prêts et participations du patrimoine administratif, Revenus de biens-fonds loués, Autres revenus financiers) moins les Charges financières (Charges d'intérêts, Pertes de change réalisées, Frais d'obtention de capitaux et frais administratifs, Charges des biens-fonds du patrimoine financier, Réévaluations immobilisations du patrimoine financier, Charges financières diverses).

Résultat opérationnel :
Le résultat opérationnel est obtenu en ajoutant le résultat des activités d'exploitation et du financement.

Résultat extraordinaire :
Le résultat extraordinaire est obtenu à partir des Revenus extraordinaires (Facteur de correction appliqué au budget cantonal, Prélèvements sur la réserve de revalorisation MCH2, Prélèvements sur les préfinancements du capital propre [Fonds d'investissements hospitaliers, Fonds de couverture des pics d'investissement, et Fonds des distributions du bénéfice de la BNS]) moins les Charges extraordinaires.

Résultat total du compte de résultats :
Le résultat total du compte de résultats est obtenu en ajoutant le résultat opérationnel et le résultat extraordinaire ; il correspond à l'ancien solde du compte de fonctionnement.

Compte rendu

Résultat de la planification et compte rendu des différents domaines

1 Ensemble du canton

1.1 Aperçu des coûts et des rentrées financières par direction (budget 2017, solde II)

en millions CHF	Coûts	Recettes
Autorités (AUT)	0	0
Chancellerie d'Etat (CHA)	–28.2	1.2
Direction de l'économie publique (ECO)	–226.3	77.9
Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale (SAP)	–2 658.8	259.3
Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques (JCE)	–1 668.2	937.2
Direction de la police et des affaires militaires (POM)	–874.1	712.7
Direction des finances (FIN)	–316.2	6 610.2
Direction de l'instruction publique (INS)	–2 665.8	538.0
Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie (TTE)	–1 155.8	410.1
Contrôle des finances (CF)	–4.6	0.1
Bureau cantonal pour la surveillance de la protection des données (BPD)	–1.2	0
Autorités judiciaires et Ministère public (JUS)	–197.4	96.7
Ensemble du canton	**–9 796.6**	**9 643.4**

2 Autorités (AUT)

2.1 Compte de résultats

	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Compte de résultats						
Charges	**–13 304 595**	**–14 998 092**	**–12 354 174**	**–15 771 376**	**–11 775 835**	**–11 712 757**
Modification		–12.7 %	17.6 %	–27.7 %	25.3 %	0.5 %
Revenus	**207 981**	**197 500**	**198 000**	**198 000**	**198 000**	**198 000**
Modification		–5.0 %	0.3 %	0.0 %	0.0 %	0.0 %
Solde	**–13 096 614**	**–14 800 592**	**–12 156 174**	**–15 573 376**	**–11 577 835**	**–11 514 757**
Modification		–13.0 %	17.9 %	–28.1 %	25.7 %	0.5 %
Charges						
30 Charges de personnel	–10 273 609	–11 641 092	–9 102 174	–12 644 376	–8 618 835	–8 560 757
31 Charges de biens et services et autres charges d'exploitation	–1 385 382	–1 653 000	–1 528 000	–1 403 000	–1 433 000	–1 428 000
33 Amortissements du patrimoine administratif	0	0	0	0	0	0
34 Charges financières	0	0	0	0	0	0
35 Attributions aux fonds et financements spéciaux	0	0	0	0	0	0
36 Charges de transfert	–1 445 603	–1 504 000	–1 524 000	–1 524 000	–1 524 000	–1 524 000
37 Subventions à redistribuer	0	0	0	0	0	0
38 Charges extraordinaires	0	0	0	0	0	0
39 Imputations internes	–200 000	–200 000	–200 000	–200 000	–200 000	–200 000
Revenus						
40 Revenus fiscaux	0	0	0	0	0	0
41 Patentes et concessions	0	0	0	0	0	0
42 Taxes	203 073	194 000	194 000	194 000	194 000	194 000
43 Revenus divers	0	0	0	0	0	0
44 Revenus financiers	0	0	0	0	0	0
45 Prélèvements sur les fonds et financements spéciaux	0	0	0	0	0	0
46 Revenus de transfert	3 886	2 500	3 000	3 000	3 000	3 000
47 Subventions à redistribuer	0	0	0	0	0	0
48 Revenus extraordinaires	0	0	0	0	0	0
49 Imputations internes	1 022	1 000	1 000	1 000	1 000	1 000

Evolution du compte de résultats

La rubrique Autorités inclut les comptes spéciaux du Grand Conseil et du Conseil-exécutif. Les remarques y relatives sont formulées dans le commentaire du compte spécial du Grand Conseil et dans celui du compte spécial du Conseil-exécutif.

2.2 Compte des investissements

	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Compte des investissements						
Dépenses	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**
Modification						
Recettes	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**
Modification						
Solde	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**
Modification						

Evolution du compte des investissements

Les Autorités n'ont pas d'investissement net. Les projets sont gérés et financés par l'intermédiaire de la Chancellerie d'Etat.

2.3 Evolution du nombre de postes à plein temps des AUT

2010	2011	2012	2013	2014	2015
7.0	7.0	7.0	7.0	19.8	20.6

Commentaire

Les équivalents plein temps des sept membres du Conseil-exécutif et des Services parlementaires sont comptabilisés ensemble à partir de l'exercice 2014.

2.4 Comptes spéciaux

2.4.1 Grand Conseil

	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Compte de résultats						
Charges	**–8 859 794**	**–10 653 911**	**–9 742 094**	**–9 645 808**	**–9 704 319**	**–9 736 393**
Modification		–20.3 %	8.6 %	1.0 %	–0.6 %	–0.3 %
Revenus	**14 442**	**5 500**	**6 000**	**6 000**	**6 000**	**6 000**
Modification		–61.9 %	9.1 %	0.0 %	0.0 %	0.0 %
Solde	**–8 845 351**	**–10 648 411**	**–9 736 094**	**–9 639 808**	**–9 698 319**	**–9 730 393**
Modification		–20.4 %	8.6 %	1.0 %	–0.6 %	–0.3 %
Charges						
300 Autorités, commissions et juges	–4 383 950	–5 500 000	–4 710 000	–4 710 000	–4 710 000	–4 710 000
301 Salaires du personnel administratif et d'exploitation	–1 908 950	–2 168 487	–2 169 976	–2 189 904	–2 210 031	–2 233 019
303 Travailleurs temporaires	–136 223	0	0	0	0	0
305 Cotisations patronales	–605 199	–679 424	–681 118	–689 903	–698 288	–712 374
309 Autres charges de personnel	438	–29 000	–29 000	–29 000	–29 000	–29 000
310 Charges de matières et de marchandises	–149 496	–295 000	–145 000	–45 000	–45 000	–45 000
311 Immobilisations ne pouvant être portées à l'actif	–10 875	–20 000	–20 000	–20 000	–20 000	–20 000
313 Prestations de service et honoraires	–538 611	–720 000	–746 000	–746 000	–746 000	–746 000
315 Entretien des biens meubles et immobilisations incorporelles	–7 246	–30 000	–30 000	–30 000	–30 000	–30 000
316 Loyers, leasing, baux à ferme, taxes d'utilisation	–14 215	–15 000	–15 000	–15 000	–15 000	–15 000
317 Dédommagements	–6 182	–8 000	–9 000	–9 000	–9 000	–9 000
319 Diverses charges d'exploitation	–139 781	–214 000	–212 000	–187 000	–217 000	–212 000
363 Subventions à des collectivités et à des tiers	–759 500	–775 000	–775 000	–775 000	–775 000	–775 000
391 Prestations de service	–200 000	–200 000	–200 000	–200 000	–200 000	–200 000
Revenus						
426 Remboursements	11 977	4 000	4 000	4 000	4 000	4 000
460 Parts à des revenus	2 465	1 500	2 000	2 000	2 000	2 000

	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Compte des investissements						
Dépenses	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**
Modification						
Recettes	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**
Modification						
Solde	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**
Modification						

Commentaire

Modifications par rapport à la planification précédente

Pour le compte spécial du Grand Conseil, le budget 2017 prévoit un solde en recul de CHF 0,9 million par rapport à l'exercice 2016. Le plan intégré mission-financement 2018-2020 table sur une évolution identique. Cette baisse est principalement due à la diminution du nombre de jours de session et donc des jetons de présence (y c. les contributions sociales) versés aux membres du Grand Conseil. Le budget se fonde sur l'exercice 2015, qui comprend douze mois. Malgré cette amélioration, les charges dépendent fortement du volume d'affaires traité par le Grand Conseil.

Les frais de matériel diminuent suite à un report de charge budgétaire à la Chancellerie d'Etat et à la Direction des finances. Les autres postes restent relativement stables et reflètent la situation actuelle.

Priorités de développement

Il convient de consolider les nouvelles structures et d'étoffer l'offre de services électroniques (p. ex. extranet pour les députés) suite à l'entrée en vigueur de la révision du droit parlementaire au 1er juin 2014. Aucune nouvelle priorité de développement n'est actuellement prévue.

Chances et risques

L'éventuelle suppression de la session de janvier permettrait de réaliser d'autres économies à moyen terme dans le domaine de l'administration et des activités parlementaires. Pour le moment, il n'est pas clair si la session de janvier peut être supprimée ou pas.

On ignore encore si les membres du Grand Conseil seront assujettis à la prévoyance professionnelle (LPP) et à d'autres assurances sociales en sus de l'AVS.

Est également en suspens la question de l'adaptation de la sécurité à l'Hôtel du gouvernement.

2.4.2 Conseil-exécutif

	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Compte de résultats						
Charges	**–4 444 801**	**–4 344 181**	**–2 612 080**	**–6 125 568**	**–2 071 516**	**–1 976 363**
Modification		2.3 %	39.9 %	–134.5 %	66.2 %	4.6 %
Revenus	**193 538**	**192 000**	**192 000**	**192 000**	**192 000**	**192 000**
Modification		–0.8 %	0.0 %	0.0 %	0.0 %	0.0 %
Solde	**–4 251 263**	**–4 152 181**	**–2 420 080**	**–5 933 568**	**–1 879 516**	**–1 784 363**
Modification		2.3 %	41.7 %	–145.2 %	68.3 %	5.1 %
Charges						
300 Autorités, commissions et juges	–1 949 549	–1 990 031	**–1 973 926**	–1 979 795	–1 974 060	–1 991 594
305 Cotisations patronales	–400 651	–424 150	**–438 153**	–445 773	–447 455	–414 769
306 Prestations de l'employeur	–889 522	–850 000	**900 000**	–2 600 000	1 450 000	1 530 000
310 Charges de matières et de marchandises	–169	–1 000	**–1 000**	–1 000	–1 000	–1 000
317 Dédommagements	–96 114	–115 000	**–115 000**	–115 000	–115 000	–115 000
319 Diverses charges d'exploitation	–422 689	–235 000	**–235 000**	–235 000	–235 000	–235 000
363 Subventions à des collectivités et à des tiers	–686 103	–729 000	**–749 000**	–749 000	–749 000	–749 000
Revenus						
426 Remboursements	191 095	190 000	**190 000**	190 000	190 000	190 000
460 Parts à des revenus	1 421	1 000	**1 000**	1 000	1 000	1 000
491 Prestations de service	1 022	1 000	**1 000**	1 000	1 000	1 000

	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Compte des investissements						
Dépenses	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**
Modification						
Recettes	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**
Modification						
Solde	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**
Modification						

Commentaire

Modifications par rapport à la planification précédente

La mise en œuvre du modèle comptable harmonisé 2 (MCH2) conforme aux normes IPSAS dans l'administration cantonale bernoise induit des changements pour le compte spécial du Conseil-exécutif à partir de l'exercice 2017 :

Par l'ACE n° 1899 du 9 novembre 2011, le Conseil-exécutif a décidé qu'il y avait lieu de constituer une provision pour les rentes de retraite et les rentes de raccordement dès le moment où les normes IPSAS/le MCH2 seraient introduites. Compte tenu des départs à la retraite supplémentaires, la base de calcul varie fortement. Les chiffres présentés montrent ces variations. Ainsi, la diminution de la provision pour les exercices 2017, 2019 et 2020 entraîne une forte baisse des charges (de CHF –0,9 mio à CHF –1,5 mio), tandis qu'une hausse de 2,6 millions de francs a été inscrite pour l'exercice 2018.

Les autres groupes de comptes ne présentent aucun changement notable par rapport à la planification des années précédentes.

Priorités de développement

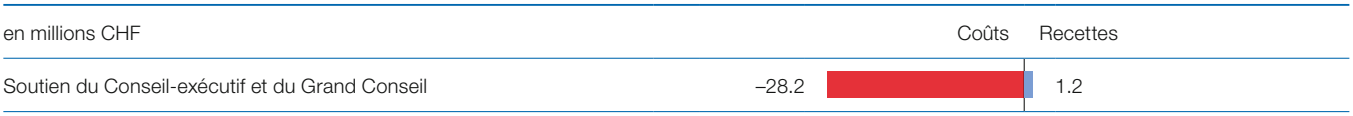
Le compte spécial du Conseil-exécutif ne servant pas à financer de tâches matérielles de l'Etat, aucune priorité de développement n'a été relevée.

Chances et risques

A partir de 2017, les ajustements de valeur au titre des rentes de retraite et des rentes de raccordement résultant de nouveaux engagements prévisibles seront imputés au compte de résultats, avec incidence sur le résultat, conformément aux règles du MCH2. Cette pratique pourrait induire des écarts importants pour l'exercice en cours comme pour l'exercice budgétaire et le plan intégré mission-financement.

3 Chancellerie d'Etat (CHA)

3.1 Aperçu des coûts et des rentrées financières par groupe de produits (budget 2017, solde II)



3.2 Soldes II des groupes de produits (comptabilité analytique d'exploitation)

en millions CHF	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Soutien du Conseil-exécutif et du Grand Conseil	–27.1	–27.1	–27.0	–26.7	–26.9	–26.2
Total	**–27.1**	**–27.1**	**–27.0**	**–26.7**	**–26.9**	**–26.2**

3.3 Priorités de développement de la Direction

Il n'y aura ni élections cantonales ni élections nationales dans le canton de Berne en 2017. Cela étant, diverses tâches et activités seront déjà entreprises en 2017 en vue des élections au Grand Conseil et au Conseil-exécutif au printemps 2018. Les élections au Conseil national et au Conseil des Etats auront lieu l'année suivante (automne 2019). Les moyens financiers prévus ont été comptabilisés pour les années en question.

La Chancellerie d'Etat s'occupe par ailleurs du projet de vote électronique (votations et élections) pour les électeurs et électrices résidant en Suisse. Avant la généralisation du vote électronique à l'ensemble de l'électorat du canton de Berne, il s'agit d'abord de concrétiser le projet de vote électronique pour les Suisses de l'étranger tel que prévu par la « Feuille de route du vote électronique » du Conseil fédéral. Son introduction est prévue pour 2019.

La phase de réalisation du projet « GAE » de gestion et d'archivage électroniques à l'échelle du canton sera bouclée en 2017, conformément au calendrier prévu. Le déploiement décentralisé dans les sept Directions s'échelonnera jusqu'en 2022. La Chancellerie d'Etat continuera à jouer un rôle important durant cette phase de mise en œuvre comme au-delà, puisqu'il lui incombe de coordonner le déploiement. Sans compter que la personne responsable de GEVER à l'échelle du canton et la personne responsable de l'archivage font partie de la Chancellerie d'Etat.

3.4 Compte de résultats

	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Compte de résultats						
Charges	**–28 199 303**	**–27 859 666**	**–28 196 609**	**–27 934 499**	**–28 112 224**	**–27 432 702**
Modification		1.2 %	–1.2 %	0.9 %	–0.6 %	2.4 %
Revenus	**1 192 873**	**832 000**	**1 211 000**	**1 211 000**	**1 211 000**	**1 211 000**
Modification		–30.3 %	45.6 %	0.0 %	0.0 %	0.0 %
Solde	**–27 006 430**	**–27 027 666**	**–26 985 609**	**–26 723 499**	**–26 901 224**	**–26 221 702**
Modification		–0.1 %	0.2 %	1.0 %	–0.7 %	2.5 %
Charges						
30 Charges de personnel	–12 025 044	–12 440 980	–12 903 947	–12 935 372	–13 023 420	–13 126 891
31 Charges de biens et services et autres charges d'exploitation	–14 495 884	–14 276 000	–14 031 000	–13 771 000	–13 776 000	–13 456 000
33 Amortissements du patrimoine administratif	–736 319	–767 422	–396 162	–342 627	–267 304	–274 311
34 Charges financières	0	0	0	0	0	0
35 Attributions aux fonds et financements spéciaux	0	0	0	0	0	0
36 Charges de transfert	–928 750	–363 264	–396 000	–616 000	–801 000	–331 000
37 Subventions à redistribuer	0	0	0	0	0	0
38 Charges extraordinaires	0	0	0	0	0	0
39 Imputations internes	–13 304	–12 000	–469 500	–269 500	–244 500	–244 500
Revenus						
40 Revenus fiscaux	0	0	0	0	0	0
41 Patentes et concessions	0	0	0	0	0	0
42 Taxes	778 894	436 500	717 000	717 000	717 000	717 000
43 Revenus divers	0	0	0	0	0	0
44 Revenus financiers	84 163	86 000	86 000	86 000	86 000	86 000
45 Prélèvements sur les fonds et financements spéciaux	0	0	0	0	0	0
46 Revenus de transfert	119 218	103 500	204 000	204 000	204 000	204 000
47 Subventions à redistribuer	0	0	0	0	0	0
48 Revenus extraordinaires	0	0	0	0	0	0
49 Imputations internes	210 597	206 000	204 000	204 000	204 000	204 000

Evolution du compte de résultats

Depuis le 1er janvier 2015, la Chancellerie d'Etat ne dispose plus que d'un seul groupe de produits. L'évolution du compte de résultats et les changements par rapport à la planification seront par conséquent traités dans le commentaire du groupe de produits « soutien au Conseil-exécutif et au Grand Conseil ».

3.5 Compte des investissements

	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Compte des investissements						
Dépenses	**–597 758**	**–566 000**	**–502 000**	**–170 000**	**–170 000**	**–170 000**
Modification		5.3 %	11.3 %	66.1 %	0.0 %	0.0 %
Recettes	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**
Modification						
Solde	**–597 758**	**–566 000**	**–502 000**	**–170 000**	**–170 000**	**–170 000**
Modification		5.3 %	11.3 %	66.1 %	0.0 %	0.0 %
Dépenses						
50 Immobilisations corporelles	–597 758	–566 000	–502 000	–170 000	–170 000	–170 000
51 Investissements pour le compte de tiers	0	0	0	0	0	0
52 Immobilisations incorporelles	0	0	0	0	0	0
54 Prêts	0	0	0	0	0	0
55 Participations et capital social	0	0	0	0	0	0
56 Propres subventions d'investissement	0	0	0	0	0	0
57 Subventions d'investissement à redistribuer	0	0	0	0	0	0
58 Investissements extraordinaires	0	0	0	0	0	0
59 Report au bilan	0	0	0	0	0	0
Recettes						
60 Transfert d'immobilisations corporelles dans le patrimoine financier	0	0	0	0	0	0
61 Remboursements	0	0	0	0	0	0
62 Transfert d'immobilisations incorporelles dans le patrimoine financier	0	0	0	0	0	0
63 Subventions d'investissement acquises	0	0	0	0	0	0
64 Remboursement de prêts	0	0	0	0	0	0
65 Transfert de participations	0	0	0	0	0	0
66 Remboursement de propres subventions d'investissement	0	0	0	0	0	0
67 Subventions d'investissement à redistribuer	0	0	0	0	0	0
68 Recettes d'investissement extraordinaires	0	0	0	0	0	0
69 Report au bilan	0	0	0	0	0	0

Evolution du compte des investissements

La part d'investissement de la Chancellerie d'Etat est restée relativement stable par rapport à l'année précédente. Les montants accordés par le Conseil-exécutif ont été reconduits dans la planification financière.

Le gros des investissements sera consacré à la rénovation de l'Hôtel du gouvernement (infrastructures et, en partie, nouveau mobilier dans les salles de réunion).

3.6 Evolution du nombre de postes à plein temps de la CHA

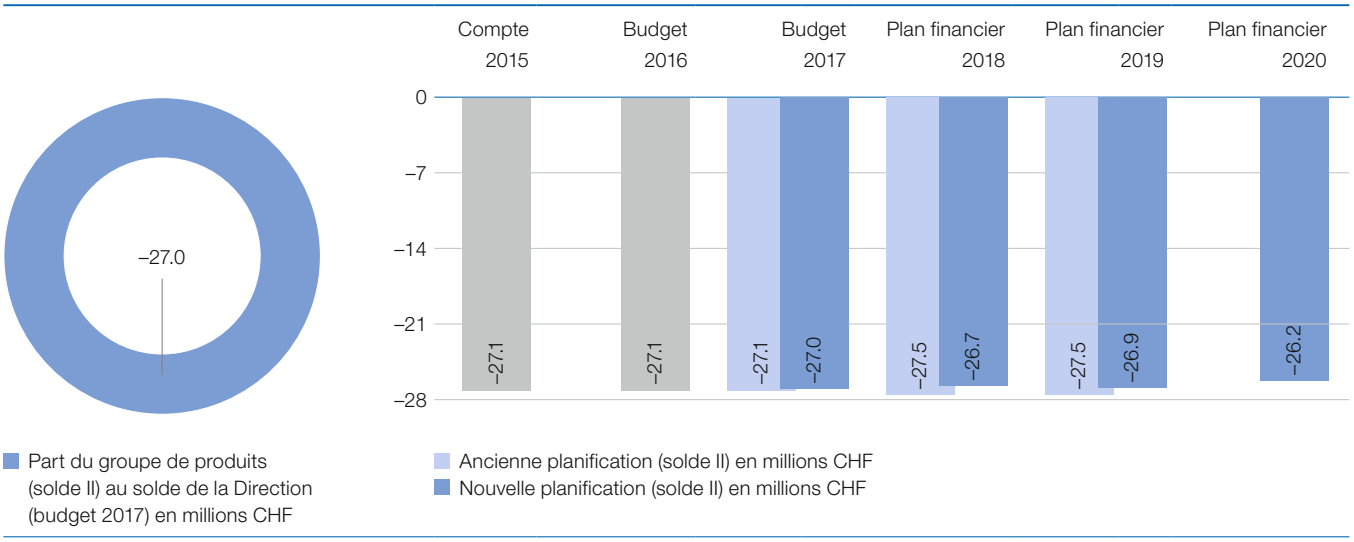
2010	2011	2012	2013	2014	2015
87.1	89.2	88.1	90.6	83.5	83.4

Commentaire

Les effectifs sont restés stables au cours des six dernières années.

3.7 Groupes de produits

3.7.1 Soutien du Conseil-exécutif et du Grand Conseil



Description

La Chancellerie d'Etat sert d'état-major au Grand Conseil et au Conseil-exécutif et assure les rapports entre ces deux autorités. Elle assume notamment les tâches suivantes (art. 1, al. 2, lit. a à m de l'ordonnance du 18 octobre 1995 sur l'organisation et les tâches de la Chancellerie d'Etat {OO CHA; RSB 152.211}):

- elle est responsable de la planification politique générale;
- elle assure le déroulement des élections et des votations;
- elle coordonne la collaboration entre l'administration cantonale et la Députation, le Conseil du Jura bernois et le Conseil des affaires francophones du district bilingue de Bienne;
- elle traite les questions touchant aux relations extérieures du canton et à l'intégration européenne, pour autant que d'autres Directions ne soient pas compétentes;
- elle assure l'information du public et du personnel de l'administration cantonale;
- elle planifie et coordonne les affaires interdirectionnelles, pour autant que d'autres Directions ne soient pas compétentes;
- elle accompagne l'acitivité législative du canton et veille à la publication des actes législatifs;
- elle traite les questions touchant au bilinguisme du canton et coordonne les travaux de traduction et de terminologie effectués dans l'administration cantonale;
- elle conserve les archives;
- elle traite les questions touchant à l'égalité des droits entre la femme et l'homme;
- elle est compétente pour les achats centralisés de matériel de bureau, d'imprimés, de produits de presse, ainsi que de services de courrier et de prestations postales;
- elle prend, conjointement avec les Services parlementaires, les mesures nécessaires pour que le Grand Conseil et ses organes puissent accomplir leurs tâches.

Schéma du calcul des marges contributives

CHF	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
(+) Rentrées financières	956 820	622 500	1 007 000	1 007 000	1 007 000	1 007 000
(-) Frais de personnel	–12 025 044	–12 440 980	–12 903 950	–12 935 374	–13 023 422	–13 126 893
(-) Coûts matériels	–14 545 552	–14 267 999	–14 467 247	–14 007 247	–13 987 247	–13 667 247
(-) Intérêts et amortissements prévisonnels	–813 491	–867 976	–578 817	–511 596	–422 319	–402 347
(-) Autres coûts	0	0	0	0	0	0
Solde I (lbudget global)	**–26 427 267**	**–26 954 456**	**–26 943 014**	**–26 447 218**	**–26 425 989**	**–26 189 489**
(+) Recettes des subventions cantonales	112 000	100 000	**200 000**	200 000	200 000	200 000
(-) Coûts des subventions cantonales	–761 689	–265 000	**–276 000**	–496 000	–681 000	–211 000
(+) Rentrées fiscales et amendes	7 218	3 500	**4 000**	4 000	4 000	4 000
Solde II (comptabilité analytique d'exploitation)	**–27 069 739**	**–27 115 956**	**–27 015 014**	**–26 739 218**	**–26 902 989**	**–26 196 489**
(+)/(-) Régularisations	63 309	88 290	29 405	15 719	1 766	–25 213
Solde III (comptabilité financière)	**–27 006 430**	**–27 027 667**	**–26 985 610**	**–26 723 499**	**–26 901 224**	**–26 221 703**

Solde I budget global produits

CHF Solde I des produits	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Egalité	–479 282	–558 289	–591 194	–587 785	–592 406	–594 186
Archives	–3 457 676	–4 276 570	–3 508 134	–3 161 481	–3 173 341	–3 400 727
Communication et relations extérieures	–3 197 551	–3 321 665	–3 507 377	–3 329 860	–3 202 836	–3 219 696
Bilinguisme et suivi législatif	–3 660 600	–3 318 177	–3 346 606	–3 336 026	–3 356 671	–3 373 654
Droits politiques et ressources	–14 491 099	–14 192 062	–14 662 444	–14 762 721	–14 828 407	–14 319 711
Soutien à la direction	–1 141 056	–1 287 691	–1 327 258	–1 269 343	–1 272 326	–1 281 512

Commentaire :

Modifications par rapport à la planification précédente

Le résultat du groupe de produits ne présente aucun écart majeur par rapport au budget 2016 pour les années du PIMF.

On notera seulement l'augmentation des contributions versées aux communes pour les documents de propagande électorale en vue des élections cantonales et nationales en 2018 et 2019.

L'augmentation des recettes est due à la prise en compte du remboursement des affranchissements postaux à hauteur de CHF 0,3 million.

Priorités de développement

Les priorités de développement du groupe de produits figurent dans le commentaire de la Chancellerie d'Etat.

Chances et risques

L'acquisition d'un nouveau logiciel de détermination des résultats des votations et élections entraînera des coûts d'investissement élevés.

La Chancellerie d'Etat et l'OIO servent d'unités pilote pour le projet GAE. Les résultats sont attendus pour le printemps 2017. Il subsiste un risque minime que le déploiement à l'échelle du canton ne puisse pas se dérouler comme prévu.

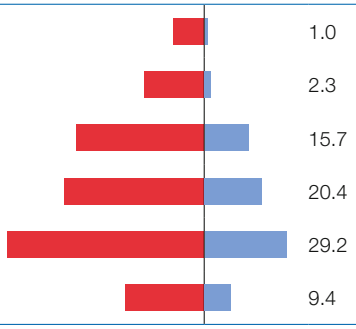
Informations sur les prestations du groupe de produits

Informations sur les prestations (État clôture des comptes 2015)	Valeur	Évolution attendue
Nombre d'affaires du Conseil-exécutif inscrites à l'ordre du jour (affaires individuelles, affaires traitées en bloc, affaires standard, informations et affaires à discuter)	2 154	stabilité
Nombre d'affaires du Grand Conseil inscrites à l'ordre du jour (sans les interventions parlementaires)	111	stabilité
Nombre d'interventions parlementaires inscrites à l'ordre du jour (motions, motions financières, postulats et interpellations)	312	stabilité
Nombre de légalisations	11 103	stabilité
CAC fournitures et imprimés : chiffre d'affaires dégagé par les mandats d'impression [CHF]	2 967 913	stabilité
Nombre de communiqués de presse	447	augmentation
Nombre de conférences de presse	76	stabilité
Nombre de consultations du portail www.be.ch	1 752 358	stabilité
Nombre de mètres linéaires d'archives décrites	806	augmentation
Nombre d'accès à l'inventaire en ligne des Archives de l'Etat	326 141	stabilité
Nombre de renseignements/consultations fournis par le BEFH	126	stabilité
Nombre d'actes législatifs publiés (RSB – ROB)	101	stabilité
Nombre de prises de position traitées (Service de législation, des affaires jurassiennes et du bilinguisme – Service juridique)	88	stabilité

4 Direction de l'économie publique (ECO)

4.1 Aperçu des coûts et des rentrées financières par groupe de produits (budget 2017, solde II)

en millions CHF	Coûts	Recettes
Soutien aux fonctions de direction	–10.9	1.0
Assurance-chômage	–21.1	2.3
Développement et surveillance économique	–45.7	15.7
Forêt et dangers naturels	–50.0	20.4
Agriculture	–70.3	29.2
Nature	–28.2	9.4



4.2 Soldes II des groupes de produits (comptabilité analytique d'exploitation)

en millions CHF	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Soutien aux fonctions de direction	–9.2	–10.1	–9.9	–10.1	–10.4	–11.4
Assurance-chômage	–16.0	–18.3	–18.8	–18.9	–18.9	–18.9
Développement et surveillance économique	–28.4	–36.2	–30.0	–33.6	–33.8	–34.2
Forêt et dangers naturels	0.0	–29.2	–29.6	–29.9	–30.0	–30.1
Agriculture	–38.6	–44.4	–41.2	–42.0	–43.1	–43.7
Nature	–19.4	–22.1	–18.9	–19.0	–19.4	–19.7
Total	**–111.6**	**–160.3**	**–148.4**	**–153.5**	**–155.6**	**–158.0**

4.3 Priorités de développement de la Direction

Afin de tirer encore mieux parti de son potentiel significatif, le canton de Berne met l'accent sur la promotion de l'innovation dans le cadre de la stratégie économique 2025. La loi cantonale sur l'encouragement de l'innovation (LEI) crée la base juridique visant à promouvoir le développement et la recherche appliquée. Des projets tels que le Switzerland Innovation Park Biel/Bienne et le Centre de compétences national en médecine translationnelle et entrepreneuriat (sitem-insel) à Berne pourront à l'avenir être adéquatement promus.

Par ailleurs, outre la stratégie économique, des subventions octroyées au titre de la politique régionale permettent d'encourager des projets innovants dans les régions rurales.

La mise en œuvre de la stratégie OAN 2020 vise à promouvoir une agriculture productive, ancrée au niveau régional, compétitive et durable dont sont issues des denrées alimentaires sûres et de qualité. Riche de paysages naturels et cultivés diversifiés, le canton de Berne entend améliorer sa position en la matière en renforçant la biodiversité grâce à un programme ajusté en fonctions des nouvelles prescriptions fédérales et à un plan sectoriel.

L'entretien et l'exploitation de la forêt doivent renforcer sa diversité biologique, son potentiel de production, sa capacité de rajeunissement et sa vitalité. Des projets innovants en matière d'économie forestière et d'industrie du bois seront favorisés afin que l'industrie du bois régionale profite elle aussi encore plus de la période faste que connaît la construction en bois. La mise en œuvre du projet «Economie forestière durable BE» a pour but d'assurer le développement entrepreneurial de l'économie forestière bernoise, d'une part, et d'assurer les prestations sociales et écologiques fournies par la forêt, d'autre part.

4.4 Compte de résultats

	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Compte de résultats						
Charges	**–768 747 969**	**–793 099 382**	**–794 035 565**	**–799 330 846**	**–801 645 462**	**–804 060 647**
Modification		–3.2 %	–0.1 %	–0.7 %	–0.3 %	–0.3 %
Revenus	**634 934 701**	**641 293 323**	**650 938 228**	**657 700 652**	**657 770 867**	**657 871 358**
Modification		1.0 %	1.5 %	1.0 %	0.0 %	0.0 %
Solde	**–133 813 268**	**–151 806 059**	**–143 097 337**	**–141 630 193**	**–143 874 594**	**–146 189 289**
Modification		–13.4 %	5.7 %	1.0 %	–1.6 %	–1.6 %
Charges						
30 Charges de personnel	–91 146 134	–95 829 187	–98 056 197	–99 006 743	–99 856 285	–100 841 386
31 Charges de biens et services et autres charges d'exploitation	–27 835 083	–32 000 326	–27 508 682	–27 504 882	–27 504 982	–28 304 982
33 Amortissements du patrimoine administratif	–4 387 418	–3 617 576	–3 454 481	–3 583 996	–4 149 074	–3 947 741
34 Charges financières	–26 909	–11 900	–267 441	–422 457	–599 494	–786 333
35 Attributions aux fonds et financements spéciaux	–3 810 732	–2 066 562	–6 912 775	–6 912 398	–6 912 020	–6 785 881
36 Charges de transfert	–89 703 221	–101 385 730	–95 369 188	–96 108 568	–96 831 805	–97 602 522
37 Subventions à redistribuer	–547 892 490	–550 800 000	–547 800 000	–547 800 000	–547 800 000	–547 800 000
38 Charges extraordinaires	10 976	–100 000	0	0	0	0
39 Imputations internes	–3 956 955	–7 288 100	–14 666 800	–17 991 800	–17 991 800	–17 991 800
Revenus						
40 Revenus fiscaux	6 590 385	6 015 000	6 015 000	6 015 000	6 015 000	6 015 000
41 Patentes et concessions	4 282 931	4 170 000	4 170 000	4 170 000	4 170 000	4 170 000
42 Taxes	27 712 437	29 405 758	28 463 475	28 478 889	28 479 004	28 479 004
43 Revenus divers	284 814	198 800	226 160	248 170	248 170	226 160
44 Revenus financiers	138 527	98 000	103 000	103 000	103 000	103 000
45 Prélèvements sur les fonds et financements spéciaux	1 617 552	1 690 124	5 170 500	8 495 500	8 490 600	8 490 600
46 Revenus de transfert	36 990 988	37 199 649	40 143 393	40 218 393	40 293 393	40 368 394
47 Subventions à redistribuer	547 892 490	550 800 000	547 800 000	547 800 000	547 800 000	547 800 000
48 Revenus extraordinaires	0	0	0	0	0	0
49 Imputations internes	9 424 571	11 715 992	18 846 700	22 171 700	22 171 700	22 219 200

Evolution du compte de résultats

Le solde du budget s'est amélioré de CHF 8,7 millions entre 2016 et 2017.

Une part (CHF 4,5 mio) de cette amélioration résulte du plafonnement des charges dans le domaine des biens, services et marchandises (mise en œuvre de la déclaration de planification établie lors de la session de novembre 2015 du Grand Conseil).

L'autre part provient des modifications en matière de technique financière apportées par l'introduction du MCH2/IPSAS. Les investissements, par exemple, sont de plus en plus souvent comptabilisés en tant qu'immobilisations en cours de construction jusqu'au moment de la mise en service, ce qui réduit temporairement les charges d'amortissement (les amortissements opérés sur les subventions aux investissements figurent sous les charges de transfert).

Le solde ne variera que faiblement durant les prochaines années (2018-2020).

4.5 Compte des investissements

	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Compte des investissements						
Dépenses	**–43 483 139**	**–52 296 000**	**–50 309 186**	**–53 986 390**	**–54 428 890**	**–52 943 940**
Modification		–20.3 %	3.8 %	–7.3 %	–0.8 %	2.7 %
Recettes	**24 740 263**	**19 376 000**	**21 429 200**	**21 474 150**	**21 474 150**	**20 429 200**
Modification		–21.7 %	10.6 %	0.2 %	0.0 %	–4.9 %
Solde	**–18 742 876**	**–32 920 000**	**–28 879 986**	**–32 512 240**	**–32 954 740**	**–32 514 740**
Modification		–75.6 %	12.3 %	–12.6 %	–1.4 %	1.3 %
Dépenses						
50 Immobilisations corporelles	–4 237 044	–3 393 000	–4 670 904	–4 394 410	–5 083 890	–4 138 940
51 Investissements pour le compte de tiers	0	0	0	0	0	0
52 Immobilisations incorporelles	0	0	0	0	0	0
54 Prêts	–4 311 170	–11 300 000	–15 804 474	–13 300 000	–13 300 000	–13 300 000
55 Participations et capital social	0	0	0	0	0	0
56 Propres subventions d'investissement	–21 760 608	–26 603 000	–17 833 808	–24 291 980	–24 045 000	–23 505 000
57 Subventions d'investissement à redistribuer	–13 174 316	–11 000 000	–12 000 000	–12 000 000	–12 000 000	–12 000 000
58 Investissements extraordinaires	0	0	0	0	0	0
59 Report au bilan	0	0	0	0	0	0
Recettes						
60 Transfert d'immobilisations corporelles dans le patrimoine financier	76 585	0	0	0	0	0
61 Remboursements	0	0	0	0	0	0
62 Transfert d'immobilisations incorporelles dans le patrimoine financier	0	0	0	0	0	0
63 Subventions d'investissement acquises	3 829 275	2 876 000	1 929 200	1 974 150	1 974 150	1 929 200
64 Remboursement de prêts	7 598 955	5 200 000	7 200 000	7 200 000	7 200 000	6 200 000
65 Transfert de participations	0	0	0	0	0	0
66 Remboursement de propres subventions d'investissement	61 131	300 000	300 000	300 000	300 000	300 000
67 Subventions d'investissement à redistribuer	13 174 316	11 000 000	12 000 000	12 000 000	12 000 000	12 000 000
68 Recettes d'investissement extraordinaires	0	0	0	0	0	0
69 Report au bilan	0	0	0	0	0	0

Evolution du compte des investissements

Les investissements nets portés au budget 2017 reculent de CHF 4 millions par rapport au budget 2016.

Cette baisse découle notamment de l'absence de contribution pour l'extension de l'International School of Berne budgétée en 2015 et en 2016. L'Office des forêts a transféré des écritures du compte d'investissement au compte des résultats suite à l'adoption du MCH2/IPSAS. Conformément aux nouvelles prescriptions d'inscription à l'actif, en effet, une partie des anciennes subventions aux investissements sont désormais traitées comme des subventions d'exploitation (p. ex. remises en état suite aux intempéries, maintenance et entretien d'ouvrages de protection et de routes, etc.).

A partir de 2018, les investissements nets se stabiliseront autour de CHF 33 millions car plusieurs subventions aux investissement (p. ex. pour le Switzerland Innovation Park Biel/Bienne) seront comptabilisées.

4.6 Evolution du nombre de postes à plein temps de l'ECO

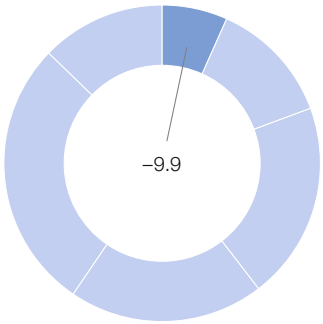
2010	2011	2012	2013	2014	2015
1 155.8	1 092.6	1 058.1	1 050.5	1 074.1	1 077.2

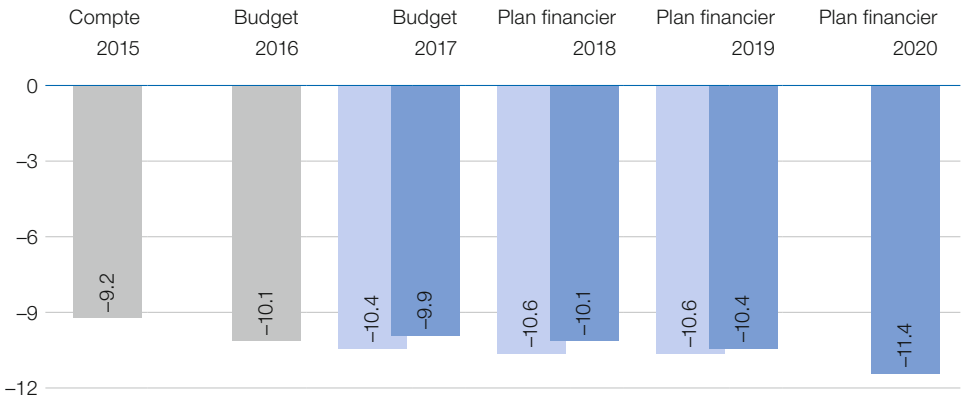
Commentaire

Au sein de la Direction de l'économie publique, les postes à plein temps ont reculé d'environ 7 pour cent entre 2010 et 2015. Les variations enregistrées en 2010 et 2011 sont liées aux effectifs financés par la Confédération dans les offices régionaux de placement (ORP) ainsi qu'à la Caisse de chômage en fonction de l'évolution du marché du travail et du nombre de chômeurs. En 2009 et 2010, le taux de chômage cantonal a augmenté tandis qu'en 2011 et 2012, la moyenne annuelle chutait à 2 pour cent. Les capacités des ORP et de la Caisse de chômage ont donc été ajustées. Les reculs enregistrés en 2012 et 2013 résultent principalement des mesures de réorganisation de l'Entreprise Forêts domaniales. La hausse du nombre de chômeurs en 2014 et 2015 a eu pour conséquence une nouvelle augmentation de l'effectif. La mise en œuvre de l'ordonnance sur le contrôle des viandes a eu pour effet d'étendre les contrôles vétérinaires incombant au Service vétérinaire de l'Office de l'agriculture et de la nature. La mise en œuvre des mesures EOS (Inforama et Inspection de la chasse) s'est pour sa part soldée par une baisse des postes à plein temps en 2015.

4.7 Groupes de produits

4.7.1 Soutien aux fonctions de direction





Part du groupe de produits (solde II) au solde de la Direction (budget 2017) en millions CHF

Ancienne planification (solde II) en millions CHF
Nouvelle planification (solde II) en millions CHF

Description

Soutien aux fonctions de direction dans toutes les affaires d'importance stratégique de la Direction de l'économie publique ainsi que du Grand Conseil, du Conseil-exécutif ou pour d'autres affaires interdirectionnelles. Utilisation efficace des instruments de direction et des ressources disponibles. Garantie des prestations de services juridiques et informatiques au sein de la Direction ainsi que des tâches cantonales de sapeurs-pompiers confiées à l'Assurance immobilière Berne (AIB).

Schéma du calcul des marges contributives

CHF	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
(+) Rentrées financières	895 632	927 276	1 000 776	1 000 776	1 000 776	1 000 776
(-) Frais de personnel	–5 335 998	–5 994 836	–6 050 891	–6 129 068	–6 222 778	–6 277 978
(-) Coûts matériels	–1 255 385	–1 375 844	–1 402 522	–1 395 410	–1 395 320	–2 195 320
(-) Intérêts et amortissements prévisonnels	–822 143	–647 851	–426 638	–602 143	–780 607	–941 075
(-) Autres coûts	0	0	0	0	0	0
Solde I (lbudget global)	**–6 517 894**	**–7 091 256**	**–6 879 276**	**–7 125 845**	**–7 397 929**	**–8 413 598**
(+) Recettes des subventions cantonales	245 788	0	**0**	0	0	0
(-) Coûts des subventions cantonales	–2 932 225	–2 974 600	**–3 034 450**	–2 999 450	–2 999 450	–2 999 450
(+) Rentrées fiscales et amendes	3 075	2 099	**0**	0	0	0
Solde II (comptabilité analytique d'exploitation)	**–9 201 256**	**–10 063 757**	**–9 913 726**	**–10 125 295**	**–10 397 379**	**–11 413 048**
(+)/(-) Régularisations	23 593	83 235	67 595	86 129	104 051	114 613
Solde III (comptabilité financière)	**–9 177 664**	**–9 980 523**	**–9 846 131**	**–10 039 167**	**–10 293 329**	**–11 298 435**

Solde I budget global produits

CHF Solde I des produits	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Prestations de services informatiques	–2 797 449	–2 727 779	–81 137	–249 708	–428 239	–1 388 774
Prestations de services juridiques	–1 026 271	–1 314 812	–110 624	–110 570	–110 523	–110 503
Soutien à la direction	–2 694 173	–3 048 664	–6 687 514	–6 765 566	–6 859 166	–6 914 320

Commentaire :

Modifications par rapport à la planification précédente

Le solde I du groupe de produits Soutien aux fonctions de direction porté au budget 2017 s'améliore de CHF 0,3 mio par rapport au budget 2016, notamment en raison d'intérêts et d'amortissements standards plus bas dus à de plus faibles investissements informatiques.

Dans les années qui suivront, des amortissements en hausse et des mesures salariales sont à prévoir, ce qui entraînera une légère détérioration du solde.

Les prestations de l'Assurance immobilière Berne (AIB) pour le maintien de la disponibilité opérationnelle des centres spéciaux d'intervention des sapeurs-pompiers et pour leurs acquisitions de matériel sont indemnisées par une subvention cantonale annuelle. Il faut s'attendre à une légère hausse par rapport au budget 2016, ce qui aura une influence sur le solde II. Les prestations de l'AIB se monteront à quelque 3 millions de francs entre 2018 et 2020.

Priorités de développement

La Direction de l'économie publique représente le canton de Berne dans la Région capitale suisse dont l'objectif est de se profiler en tant que centre politique de la Suisse et qu'espace économique et cadre de vie indépendants d'importance européenne.

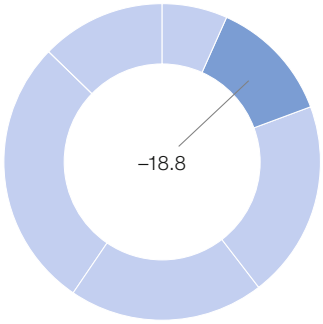
Chances et risques

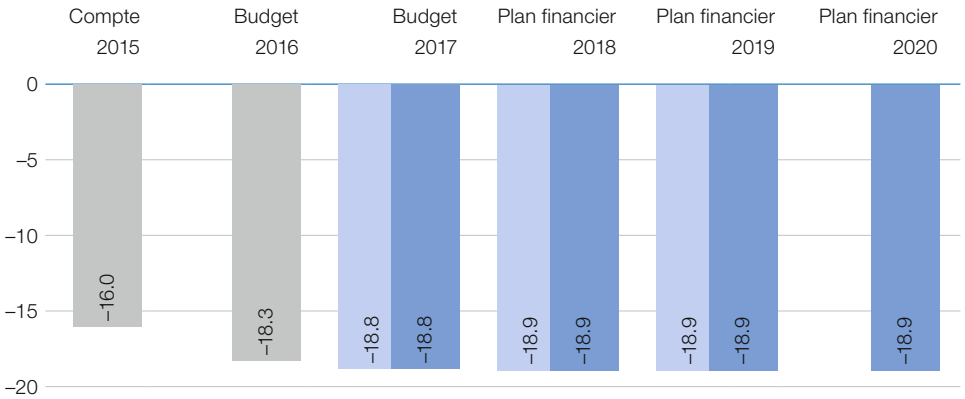
Aucuns.

Informations sur les prestations du groupe de produits

Informations sur les prestations (État clôture des comptes 2015)	Valeur	Évolution attendue
Nombre d'affaires du Conseil-exécutif inscrites à l'ordre du jour (affaires individuelles, affaires traitées en bloc, affaires standard, informations et affaires à discuter)	93	diminution
Nombre d'affaires du Grand Conseil inscrites à l'ordre du jour (sans les interventions parlementaires)	7	diminution
Nombre d'interventions parlementaires politiques inscrites à l'ordre du jour (motions, motions financières, postulats et interpellations)	36	augmentation
Nombre de corapports remis à une autre Direction ou à la Chancellerie d'Etat	233	stabilité
Nombre de recours déposés	74	stabilité
Nombre de recours réglés	82	stabilité
Nombre de postes de travail gérés par la Division informatique de l'ECO	1 347	stabilité
Subventions annuelles (en millions de francs) versées à l'Assurance immobilière Berne (AIB) pour l'accomplissement de tâches de sapeurs-pompiers sur la base de deux conventions de prestations (lutte contre les accidents liés aux hydrocarbures/gaz/A	2.93	augmentation

4.7.2 Assurance-chômage





Part du groupe de produits (solde II) au solde de la Direction (budget 2017) en millions CHF

Ancienne planification (solde II) en millions CHF
Nouvelle planification (solde II) en millions CHF

Description

Le canton met en œuvre la loi sur l'assurance-chômage LACI sur mandat de la Confédération, au moyen des fonds de l'assurance-chômage fédérale. Il contribue à l'exécution de la législation sur l'assurance-chômage conformément aux prescriptions fédérales et assume les coûts des mesures cantonales de marché du travail supplémentaires.

A cette fin, il conclut avec la Confédération une convention de prestations pour le Service de l'emploi et une autre pour la Caisse de chômage.

Le Service de l'emploi gère les offices régionaux de placement (ORP) répartis dans tout le canton. Les ORP conseillent et soutiennent les demandeurs d'emploi dans le but de les réinsérer rapidement et durablement dans le marché du travail. Ils sont également chargés de prévenir le chômage imminent et de combattre le chômage existant. Le Service de l'emploi propose des mesures de marché du travail (cours, stages, programmes d'emploi temporaire, etc.) aux demandeurs d'emploi et du personnel adéquat aux employeurs.

La Caisse de chômage (CCh) examine le droit à l'indemnité et verse les indemnités de chômage, les indemnités en cas de réduction de l'horaire de travail ou en cas d'intempéries, ainsi que les prestations en cas d'insolvabilité de l'employeur. Elle est présente dans toutes les régions du canton.

Schéma du calcul des marges contributives

CHF	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
(+) Rentrées financières	2 088 629	0	2 260 500	2 260 500	2 260 500	2 260 500
(-) Frais de personnel	–1 599 607	–1 229 699	–1 957 198	–1 979 328	–1 995 705	–2 016 036
(-) Coûts matériels	–452 482	–231 008	–196 871	–196 854	–196 501	–196 500
(-) Intérêts et amortissements prévisonnels	–321	–707	0	–2 174	–4 568	–6 487
(-) Autres coûts	0	0	0	0	0	0
Solde I (lbudget global)	**36 218**	**–1 461 415**	**106 429**	**82 142**	**63 724**	**41 475**
(+) Recettes des subventions cantonales	0	1 600 500	**0**	0	0	0
(-) Coûts des subventions cantonales	–15 991 823	–18 450 000	**–18 950 000**	–18 950 000	–18 950 000	–18 950 000
(+) Rentrées fiscales et amendes	2 047	1 720	**1 721**	1 721	1 721	1 721
Solde II (comptabilité analytique d'exploitation)	**–15 953 557**	**–18 309 194**	**–18 841 849**	**–18 866 136**	**–18 884 554**	**–18 906 803**
(+)/(-) Régularisations	0	0	0	0	0	0
Solde III (comptabilité financière)	**–15 953 557**	**–18 309 195**	**–18 841 849**	**–18 866 137**	**–18 884 554**	**–18 906 803**

Solde I budget global produits

CHF Solde I des produits	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Service d'emploi (ORP)	308 233	–816 327	418 907	408 002	401 004	387 654
Caisse de chômage du canton de Berne (CC)	144 016	–158 962	45 738	43 473	41 977	39 054
Assurance-chômage – mesures cantonales	–416 031	–486 125	–358 216	–369 333	–379 257	–385 232

Commentaire :

Modifications par rapport à la planification précédente

Le solde du groupe de produits demeure dans les limites du budget 2016.

Priorités de développement

Aucuns.

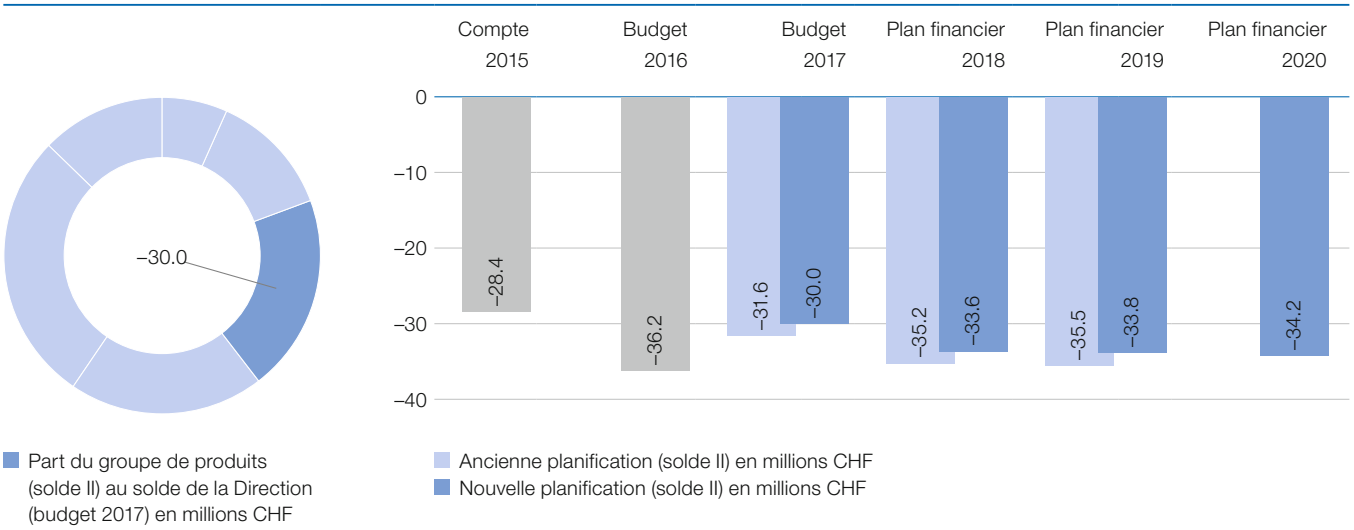
Chances et risques

Le montant de la subvention versée par le canton pour l'exécution de la législation sur l'assurance-chômage dépend de l'évolution de la masse salariale au niveau national et de la part cantonale du nombre annuel de jours de chômage contrôlé. La subvention cantonale peut donc varier sans que le canton puisse infléchir cette évolution.

Informations sur les prestations du groupe de produits

Informations sur les prestations (État clôture des comptes 2015)	Valeur	Évolution attendue
Nombre moyen de demandeurs d'emploi pris en charge par les offices régionaux de placement chaque mois	18 055	fluctuation
Nombre d'entretiens de conseil effectués par les offices régionaux de placement	96 000	fluctuation
Nombre de jours d'engagement dans le cadre de programmes destinés aux demandeurs d'emploi inscrits auprès des offices régionaux de placement	252 000	fluctuation
Montant des indemnités de chômage versées par la Caisse de chômage (en millions de francs)	270	fluctuation

4.7.3 Développement et surveillance économique (valable dès le 1.1.2013)



Description

Ce groupe vise le renforcement du potentiel et de la compétitivité de l'économie bernoise par un développement économique durable. Le canton soutient et conseille les entreprises souhaitant réaliser des projets novateurs. Il encourage la création d'entreprises et l'implantation d'entreprises étrangères ainsi que les institutions de recherche appliquée, la prospection du marché, les manifestations touristiques et les projets régionaux présentant un potentiel de création de valeur.

La surveillance économique cantonale implique principalement l'exécution de dispositions fédérales, relatives notamment à la prévention des accidents et des maladies professionnels, au respect des temps de travail et de repos ou à la lutte contre le travail au noir, ainsi que l'application des mesures d'accompagnement à la libre circulation des personnes. Les dispositions cantonales concernent en particulier l'hôtellerie et la restauration, la vente d'alcool et l'heure de fermeture des magasins.

Le secteur Protection contre les immissions applique le droit environnemental fédéral sur la protection atmosphérique. A cet effet, il exploite un réseau de stations de mesure mobiles et fixes. Il impose par ailleurs aux entreprises industrielles et artisanales les mesures nécessaires en matière de protection acoustique. Enfin, il veille à ce que les antennes de téléphonie mobile respectent les valeurs limites fixées pour le rayonnement électromagnétique qu'elles dégagent.

Schéma du calcul des marges contributives

CHF	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
(+) Rentrées financières	6 840 015	6 598 800	6 513 079	6 513 081	6 513 106	6 513 106
(-) Frais de personnel	–15 737 210	–17 447 630	–17 668 605	–17 792 218	–17 851 277	–17 993 647
(-) Coûts matériels	–6 192 238	–7 444 813	–5 263 101	–5 263 061	–5 262 359	–5 262 358
(-) Intérêts et amortissements prévisonnels	–2 082 231	–2 258 516	–2 084 873	–2 254 353	–2 432 001	–2 617 982
(-) Autres coûts	0	0	0	0	0	0
Solde I (lbudget global)	**–17 171 665**	**–20 552 160**	**–18 503 500**	**–18 796 553**	**–19 032 533**	**–19 360 882**
(+) Recettes des subventions cantonales	2 094 053	3 020 000	**3 055 000**	3 055 000	3 055 000	3 055 000
(-) Coûts des subventions cantonales	–20 056 067	–24 729 150	**–20 675 150**	–24 000 150	–24 000 150	–24 000 150
(+) Rentrées fiscales et amendes	6 735 681	6 072 574	**6 152 566**	6 152 566	6 152 566	6 152 566
Solde II (comptabilité analytique d'exploitation)	**–28 397 997**	**–36 188 735**	**–29 971 084**	**–33 589 137**	**–33 825 117**	**–34 153 466**
(+)/(-) Régularisations	4 190 319	4 783 153	6 281 909	12 956 182	12 946 185	12 983 958
Solde III (comptabilité financière)	**–24 207 679**	**–31 405 583**	**–23 689 176**	**–20 632 955**	**–20 878 932**	**–21 169 509**

Solde I budget global produits

CHF Solde I des produits	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Promotion économique	–6 792 808	–8 280 020	–6 936 007	–6 961 466	–6 966 941	–6 998 558
Tourisme et développement régional	–4 220 682	–5 257 575	–4 735 352	–4 925 818	–5 103 147	–5 296 788
Surveillance du travail et du marché	–2 165 037	–2 964 599	–3 000 933	–3 031 635	–3 062 574	–3 114 040
Contrôle des chronomètres	–75 443	–74 706	145 753	144 123	127 859	117 066
Protection contre les immissions	–3 917 694	–3 975 259	–3 976 960	–4 021 755	–4 027 729	–4 068 560

Commentaire :

Modifications par rapport à la planification précédente

Le solde du groupe de produits demeure dans les limites du budget 2016.

Dans le but de respecter les consignes de planification, les coûts des subventions cantonales sont, en 2017, ramenés en deçà de la moyenne de CHF 22 millions qu'ils avaient atteinte ces dernières années. Cette réduction passe par la fixation de priorités et une planification rigoureuse des dépenses.

Priorités de développement

La mise en œuvre de la stratégie économique 2025 est la principale priorité. Une attention particulière est accordée à la politique de l'innovation.

Les subventions octroyées au titre de la politique régionale permettent surtout d'encourager des projets innovants dans les domaines du tourisme, de l'industrie et des écotechnologies (thèmes prioritaires : transfert de connaissances et développement de clusters).

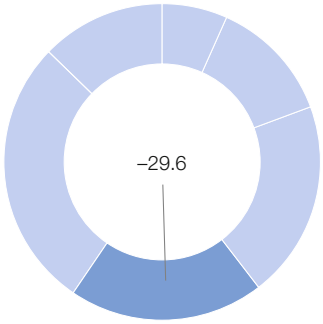
Chances et risques

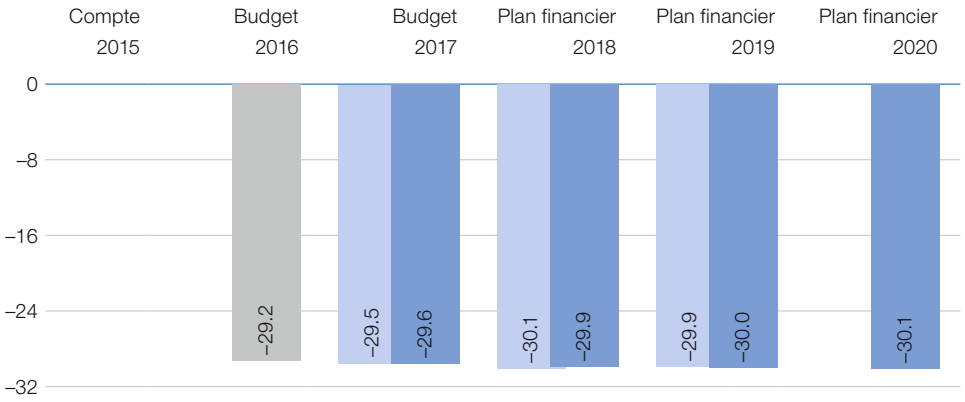
Plusieurs projets majeurs sont sur le point d'être mis en œuvre dans le cadre de la stratégie économique 2025 (p. ex. SIP à Bienne, sitem Insel à Berne). Ils revêtent une grande importance pour le site économique bernois. En l'état actuel des connaissances, il est possible de mettre les ressources nécessaires à disposition de ces projets dans le cadre financier prescrit.

Informations sur les prestations du groupe de produits

Informations sur les prestations (État clôture des comptes 2015)	Valeur	Évolution attendue
Nombre de projets soutenus relevant de la promotion économique et du tourisme/politique régionale	103	stabilité
Nombre de mesures de polluants atmosphériques effectuées chaque année (moyenne horaire mesurée) par le secteur Protection contre les immissions	200 000	stabilité
Nombre de contrôles effectués en matière de conditions de travail et de surveillance du marché du travail	2 437	stabilité
Nombre de demandes de permis de construire examinées par les secteurs Conditions de travail et Protection contre les immissions	1 151	stabilité
Nombre d'annonces de travailleurs détachés traitées dans le cadre de la Loi sur les travailleurs détachés (LDét)	31 186	augmentation
Nombre de décisions préalables concernant les travailleurs étrangers rendues par le secteur Conditions de travail	2 906	stabilité
Nombre de chronomètres certifiés par le Bureau de contrôle des chronomètres de Bienne	542 131	stabilité

4.7.4 Forêt et dangers naturels





Part du groupe de produits (solde II) au solde de la Direction (budget 2017) en millions CHF

Ancienne planification (solde II) en millions CHF
Nouvelle planification (solde II) en millions CHF

Description

Les attentes publiques envers la forêt (fonctions économiques, protectrices et sociales) sont satisfaites par la protection des forêts et l'influence ciblée exercée sur leur développement. Des mesures de conseil et d'encouragement visent une exploitation rentable, adaptée aux fonctions de la forêt et proche des conditions naturelles sur le long terme.

Les forêts de l'Etat sont exploitées de manière durable par l'Entreprise Forêts domaniales selon des principes entrepreneuriaux.

Des mesures organisationnelles, techniques, sylvicoles et d'aménagement garantissent la protection des personnes, des animaux et des biens d'une valeur notable contre les dangers naturels (avalanches, chutes de blocs de glace et de pierres, éboulements, écroulements, glissements de terrain, érosion et affaissement).

Schéma du calcul des marges contributives

CHF	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
(+) Rentrées financières	0	12 199 200	12 155 200	12 155 200	12 155 200	12 155 200
(-) Frais de personnel	0	–20 738 154	–21 358 547	–21 553 863	–21 626 598	–21 923 593
(-) Coûts matériels	0	–7 722 245	–7 362 969	–7 362 970	–7 362 969	–7 362 971
(-) Intérêts et amortissements prévisonnels	0	–792 077	–821 660	–850 432	–874 181	–700 062
(-) Autres coûts	0	0	0	0	0	0
Solde I (lbudget global)	**0**	**–17 053 277**	**–17 387 977**	**–17 612 067**	**–17 708 549**	**–17 831 427**
(+) Recettes des subventions cantonales	0	6 858 000	**8 237 000**	8 237 000	8 237 000	8 237 000
(-) Coûts des subventions cantonales	0	–19 020 000	**–20 431 600**	–20 549 000	–20 549 000	–20 549 000
(+) Rentrées fiscales et amendes	0	8 000	**0**	0	0	0
Solde II (comptabilité analytique d'exploitation)	**0**	**–29 207 277**	**–29 582 577**	**–29 924 067**	**–30 020 549**	**–30 143 427**
(+)/(-) Régularisations	0	283 029	377 359	366 656	268 087	170 348
Solde III (comptabilité financière)	**0**	**–28 924 248**	**–29 205 218**	**–29 557 411**	**–29 752 463**	**–29 973 079**

Solde I budget global produits

CHF Solde I des produits	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Conservation de la forêt et économie forestière	0	–14 039 190	–14 314 523	–14 437 168	–14 476 495	–14 491 664
Gestion des risques liés aux dangers naturels	0	–1 790 911	–1 776 577	–1 827 265	–1 849 791	–1 879 503
Entreprise Forêts domaniales	0	–1 223 174	–1 296 875	–1 347 634	–1 382 263	–1 460 258

Commentaire :

Modifications par rapport à la planification précédente

Les soldes I et II du groupe de produits « Forêts et dangers naturels » affichent une légère détérioration (respectivement 2 % et 1,3 %) par rapport au budget 2016 : les frais de personnel augmentent légèrement (CHF 0,6 mio) en raison de la croissance de la masse salariale, de la hausse des cotisations à la caisse de pension et de la nécessité de repourvoir des postes vacants. La baisse des frais de matériel (CHF 0,4 mio) ne compense que partiellement cette augmentation.

Les coûts et recettes liés aux contributions cantonales ont augmenté de CHF 1,4 millions par rapport à l'année dernière. Dans le cadre de l'actuelle convention-programme RPT 2016-2019, la Confédération finance davantage de prestations, ce qui accroît le montant des contributions aux tiers.

Remarque : étant donné que la « Conservation et gestion de la forêt », la « Protection contre les dangers naturels » et l'« Entreprise Forêts domaniales » apparaissaient encore comme trois groupes de produits à part entière jusqu'à fin 2015, la colonne « Compte 2015 » affiche un résultat nul. Depuis 2016, ils figurent sous forme de produits dans le groupe « Forêts et dangers naturels ».

Priorités de développement

En vue de parvenir à une procédure d'exécution des tâches légales homogène et axée sur les résultats, un système de planification sera conçu et introduit pour mettre en œuvre la stratégie du produit « Conservation et gestion de la forêt ».

L'amélioration durable de la rentabilité de la forêt bernoise reste une priorité. Il convient d'examiner et d'optimiser l'efficacité et l'efficience des mesures d'encouragement en vue de la prochaine convention-programme qui débutera en 2020. Les programmes d'encouragement doivent favoriser davantage encore la coopération, l'innovation et le professionnalisme en matière d'économie forestière.

L'entretien des ouvrages de protection représente un aspect essentiel de la « Prévention des dangers naturels ». A cet effet, des projets d'entretien pluriannuels seront successivement réalisés en collaboration avec les services responsables de la sécurité.

Le marché indigène du bois reste toujours sous pression. L'exploitation de la forêt domaniale doit donc être améliorée en permanence.

Chances et risques

La forêt est menacée par des risques biotiques et abiotiques. Pour limiter les dégâts causés par ces perturbations généralement imprévisibles, des mesures immédiates et exhaustives doivent être prises au cas par cas.

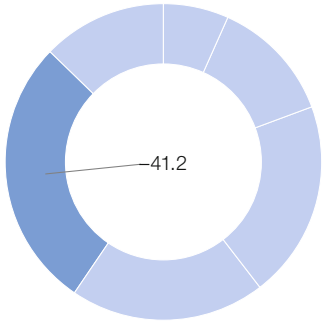
Dans le domaine « Protection contre les dangers naturels », les risques proviennent des catastrophes climatiques et géologiques imprévisibles. Des mesures de protection des zones habitées et axes de transport importants peuvent s'avérer nécessaires.

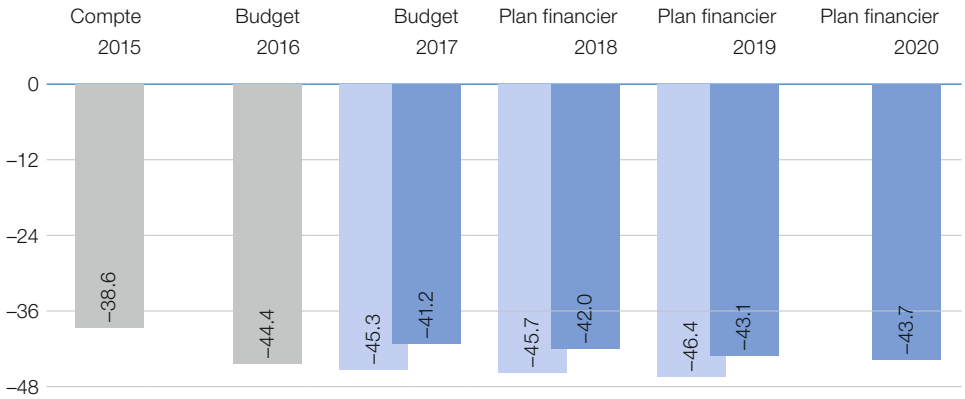
Le budget de l'Entreprise Forêts domaniales table sur une exploitation normale du bois et des prix comparables à ceux du premier trimestre 2016. Un autre ralentissement conjoncturel ou des événements naturels majeurs entraîneraient une dégradation des comptes.

Informations sur les prestations du groupe de produits

Informations sur les prestations (État clôture des comptes 2015)	Valeur	Évolution attendue
Aire forestière gérée et surveillée (en hectares)	190 400	stabilité
Nombre d'autorisations octroyées pour l'abattage de bois (variations possibles en fonction du marché du bois)	3 600	fluctuation
Nombre de demandes traitées ou de décomptes individuels contrôlés pour les subventions d'encouragement (variations possibles en cas de catastrophes naturelles)	3 000	stabilité
Nombre de rapports spécialisés et de rapports officiels relevant du droit forestier rédigés	500	diminution
Nombre de participations à des affaires (demandes de construction, de planification et de concession) concernant les zones de danger	650	augmentation
Surface totale des parcelles forestières du canton gérées et surveillées (forêt domaniale en hectares)	12 600	stabilité

4.7.5 Agriculture





Part du groupe de produits (solde II) au solde de la Direction (budget 2017) en millions CHF

Ancienne planification (solde II) en millions CHF

Nouvelle planification (solde II) en millions CHF

Description

Le groupe de produits Agriculture est destiné à promouvoir un mode de production durable et concurrentiel au travers des mesures cantonales suivantes :

- soutien aux clients désireux d'acquérir et de développer des qualifications professionnelles ainsi que gestion de centres de vulgarisation agricole en tant qu'organes de contact pour toutes les questions liées à l'agriculture.
- exécution du mandat de prestations de la Confédération relatif au recensement intégral et correct des données, au contrôle et au versement des paiements directs,
- hausse de la valeur ajoutée et baisse des coûts de l'agriculture bernoise ainsi que préservation des ressources naturelles par le biais de la formation, de la vulgarisation, d'expertises, de prêts sans intérêts et de contributions,
- exécution de la législation fédérale dans les domaines de la santé animale, de la protection des animaux/de l'expérimentation animale ainsi que de la qualité des denrées alimentaires d'origine animale, et ordonnance des mesures qui s'imposent.

Schéma du calcul des marges contributives

CHF	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
(+) Rentrées financières	27 457 003	28 676 905	27 958 933	27 974 233	27 974 233	27 974 233
(-) Frais de personnel	–36 322 308	–38 692 210	–38 803 182	–39 238 962	–39 673 561	–40 051 851
(-) Coûts matériels	–7 489 912	–9 829 229	–9 216 013	–9 224 845	–9 217 447	–9 216 206
(-) Intérêts et amortissements prévisonnels	–2 132 344	–2 062 745	–2 054 605	–2 045 187	–2 271 348	–2 067 305
(-) Autres coûts	0	0	0	0	0	0
Solde I (budget global)	**–18 487 561**	**–21 907 280**	**–22 114 868**	**–22 534 762**	**–23 188 124**	**–23 361 130**
(+) Recettes des subventions cantonales	1 318 107	1 155 500	**1 154 590**	1 154 590	1 154 590	1 154 590
(-) Coûts des subventions cantonales	–21 513 712	–23 715 710	**–20 268 574**	–20 697 237	–21 104 429	–21 555 436
(+) Rentrées fiscales et amendes	102 465	40 000	**40 000**	40 000	40 000	40 000
Solde II (comptabilité analytique d'exploitation)	**–38 580 701**	**–44 427 490**	**–41 188 852**	**–42 037 409**	**–43 097 964**	**–43 721 977**
(+)/(-) Régularisations	308 562	2 196 591	–962 642	–983 145	–1 010 605	–945 756
Solde III (comptabilité financière)	**–38 272 140**	**–42 230 900**	**–42 151 495**	**–43 020 555**	**–44 108 569**	**–44 667 734**

Solde I budget global produits

CHF Solde I des produits	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Paiements directs	–3 619 700	–4 568 995	–5 297 579	–5 012 799	–5 124 238	–4 990 444
Compétitivité de l'agriculture	–6 591 700	–7 114 498	–7 265 984	–7 522 883	–7 603 593	–7 574 533
Service vétérinaire	–2 513 100	–4 386 084	–3 691 956	–3 840 710	–4 006 985	–4 107 533
Inforama	–5 763 100	–5 837 703	–5 859 347	–6 158 368	–6 453 307	–6 688 618

Commentaire :

Modifications par rapport à la planification précédente

Sous l'effet conjugué d'une baisse des rentrées financières et d'une légère hausse des frais de personnel, le solde I s'est détérioré de CHF 0,2 million par rapport au budget 2016. Cette évolution s'explique essentiellement par le retrait du poste consacré aux contributions versées par la Direction de l'instruction publique aux élèves bernois de la filière ES de l'Inforama, qui figurait sous les rentrées financière dans le budget 2016. Les rentrées provenant des cotisations versées par les détenteurs d'animaux à la Caisse des épizooties ont également subi une correction de l'ordre de CHF 0,5 million suite aux résultats des comptes de l'année dernière. Les consignes de réduction des frais matériels prévues par l'ACE de planification 196/2016 ont été mises en œuvre dans leur intégralité.

Le solde II affiche une baisse d'environ 3,2 millions de francs. Cette amélioration par rapport au budget 2016 résulte essentiellement du fait que les amortissements standards réalisés sur les subventions d'investissement pour les améliorations structurelles ont baissé en raison de la modification des valeurs portées au bilan (réévaluation 1 – introduction MCH2/IPSAS au 01.01.2017).

Priorités de développement

Ce groupe de produits a pour priorité la mise en œuvre de la stratégie OAN 2020.

Cette dernière vise à promouvoir une agriculture régionalement diversifiée, compétitive et durable, qui produit des matières premières de qualité et veille, en tant que partenaire fort des entreprises agroalimentaires, à la sécurité et à la qualité des denrées alimentaires. Exemples : promotion et suivi de projets d'innovation et de création de valeur, consolidation du programme de prévention des épizooties, adaptation de l'offre de formation et de conseil aux évolutions.

L'agriculture sera ainsi soutenue afin de fournir des prestations efficaces en faveur de la société dans le cadre de la politique agricole fédérale. L'exploitation durable des ressources naturelles ainsi que le maintien et la promotion de la biodiversité sont de ce fait assurés. Exemple : lancement du nouveau programme d'utilisation efficace des ressources en matière de protection des plantes.

Chances et risques

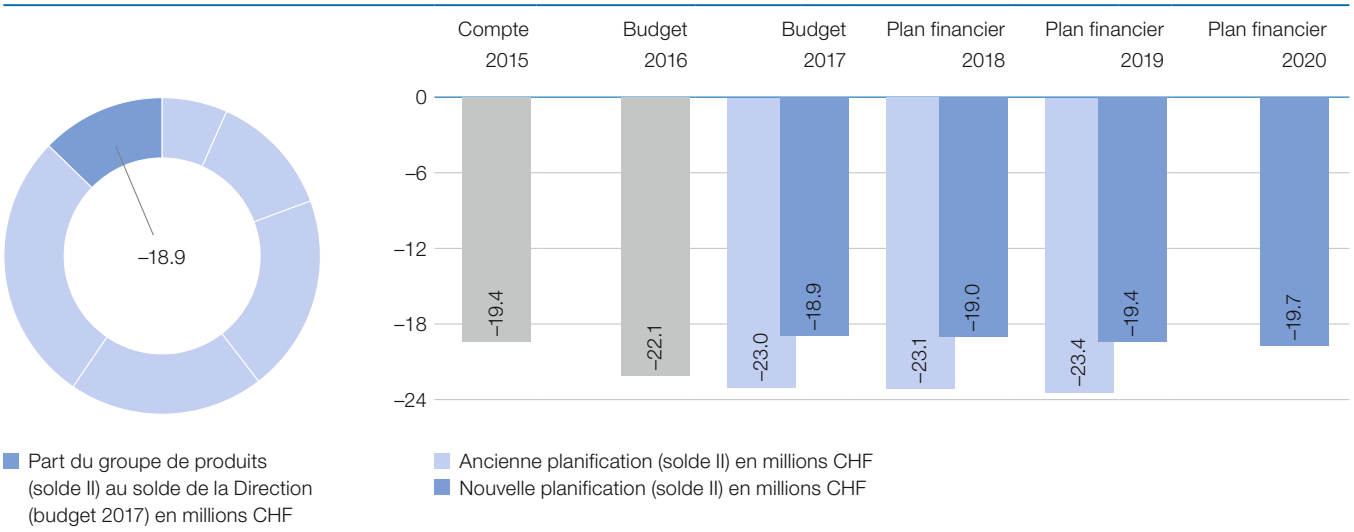
La situation tend à évoluer de manière positive dans les régions de montagne suite au remaniement de la politique agricole.

Les paiements directs pourraient toutefois être réduits, la Confédération disposant d'une marge de manœuvre financière plus faible. De plus, les prix de produits agricoles-clés (p. ex. lait industriel) risquent de poursuivre leur chute. Le changement climatique représente également une menace grandissante.

Informations sur les prestations du groupe de produits

Informations sur les prestations (État clôture des comptes 2015)	Valeur	Évolution attendue
Nombre de dossiers de contributions agricoles approuvés (par an)	134	stabilité
Volume d'investissement donnant droit à des contributions déclenché par les dossiers approuvés (en millions de francs)	75	stabilité
Nombre de classes proposant une formation agricole (formation initiale, école professionnelle supérieure, formation professionnelle supérieure) durant l'année scolaire en cours (jour de référence : 15.09)	88	stabilité
Nombre annuel de séances de vulgarisation agricole	3 475	fluctuation
Montant annuel des paiements directs versés (en millions de francs)	560	fluctuation
Nombre de cas d'épizooties (financement spécial Caisse des épizooties)	186	stabilité
Nombre de contrôles d'exploitations (production primaire) portant sur la sécurité alimentaire, l'utilisation de médicaments vétérinaires et la santé animale	1 072	augmentation

4.7.6 Nature



Description

Le groupe de produits Nature comprend toutes les tâches garantissant l'utilisation durable des ressources naturelles et l'encouragement de la biodiversité :

- protection et promotion des espèces indigènes dont les populations sont menacées, création ou restauration de biotopes, préservation et promotion de la biodiversité, réduction des atteintes et nuisances aux biotopes et espèces,
- création des conditions requises pour l'exploitation durable des populations d'animaux sauvages, de poissons et d'écrevisses.

Il assure par ailleurs l'application de la législation fédérale sur la protection de la nature, la pêche et la chasse.

Schéma du calcul des marges contributives

CHF	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
(+) Rentrées financières	740 063	719 653	729 600	729 600	729 600	729 600
(-) Frais de personnel	–11 357 660	–11 598 929	–11 763 351	–11 854 654	–12 022 963	–12 110 610
(-) Coûts matériels	–4 710 303	–5 260 241	–4 723 240	–4 723 243	–4 723 250	–4 723 250
(-) Intérêts et amortissements prévisonnels	–896 411	–1 000 402	–1 014 755	–914 919	–1 025 874	–1 036 138
(-) Autres coûts	0	0	0	0	0	0
Solde I (budget global)	**–16 224 312**	**–17 139 920**	**–16 771 746**	**–16 763 217**	**–17 042 488**	**–17 140 398**
(+) Recettes des subventions cantonales	4 474 058	4 512 800	**4 512 800**	4 512 800	4 512 800	4 512 800
(-) Coûts des subventions cantonales	–11 875 795	–13 590 067	**–10 738 614**	–10 887 083	–11 036 444	–11 188 922
(+) Rentrées fiscales et amendes	4 199 746	4 130 000	**4 130 000**	4 130 000	4 130 000	4 130 000
Solde II (comptabilité analytique d'exploitation)	**–19 426 302**	**–22 087 187**	**–18 867 561**	**–19 007 500**	**–19 436 132**	**–19 686 521**
(+)/(-) Régularisations	158 956	1 131 577	–495 906	–506 469	–520 614	–487 208
Solde III (comptabilité financière)	**–19 267 346**	**–20 955 611**	**–19 363 468**	**–19 513 969**	**–19 956 747**	**–20 173 729**

Solde I budget global produits

CHF Solde I des produits	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Pêche	–4 329 059	–4 637 207	–4 432 896	–4 449 084	–4 523 404	–4 550 722
Chasse	–5 601 385	–5 836 887	–5 623 338	–5 626 070	–5 713 915	–5 741 951
Protection et promotion de la nature	–6 293 867	–6 665 825	–6 715 511	–6 688 062	–6 805 168	–6 847 724

Commentaire :

Modifications par rapport à la planification précédente

Le solde I baisse d'environ CHF 0,4 million de francs par rapport au budget 2016. Cette amélioration découle principalement de la mise en œuvre de l'intégralité des consignes d'économie sur les frais de matériel prévues par l'ACE de planification 196/2016.

Le solde II affiche une baisse d'environ 3,2 millions de francs. Cette amélioration résulte essentiellement du fait que les amortissements standards réalisés sur les subventions d'investissement du Fonds de régénération des eaux s'avèrent moins élevés que l'année précédente en raison de la modification des valeurs portées au bilan (réévaluation 1 – introduction MCH2/IPSAS au 01. 01. 2017).

Priorités de développement

Ce groupe de produits a pour priorité la mise en œuvre de la stratégie OAN 2020.

Cette dernière promeut la biodiversité par la revalorisation ciblée de paysages naturels tels que les cours d'eau, sites alluviaux, zones de gestion du gibier, zones alpines, etc. Exemples : régénération de tronçons de cours d'eau importants et assainissement d'installations destinées à l'utilisation des eaux selon le concept cantonal de développement des eaux, réexamen des zones de protection de la faune sauvage existantes et réduction des perturbations causées à cette dernière, élaboration du programme de promotion de la biodiversité dans le canton de Berne.

Par ailleurs, l'élaboration et l'exécution de la législation sur la protection des animaux, les chiens, la chasse et la pêche par le biais d'une participation exemplaire des organismes concernés visent une relation harmonieuse entre les êtres humains et les animaux ainsi que la sensibilisation de l'opinion publique à ces thèmes. Exemples : mise en œuvre de la nouvelle législation de la chasse et de la planification de la chasse, respect de la législation en matière d'octroi d'autorisations et d'exploitation de piscicultures.

Chances et risques

La mise en œuvre des inventaires fédéraux, notamment pour les bas-marais ainsi que les prairies et pâturages secs, s'effectue par le biais de contrats d'exploitation. Actuellement, environ 85 pour cent des surfaces inventoriées font l'objet d'un tel contrat. Suite à la révision de l'ordonnance sur les paiements directs (OPD), d'autres surfaces, notamment les zones tampons, pourraient s'y ajouter.

La mise en œuvre des nouvelles ordonnances sur les réserves d'oiseaux d'eau et de migrateurs (OROEM) et sur la protection de la faune sauvage (OPFS), le contrôle ou l'adaptation de concepts de la Confédération ainsi que les adaptations dans le domaine de la chasse pourraient nécessiter à l'avenir des ressources supplémentaires.

Informations sur les prestations du groupe de produits

Informations sur les prestations (État clôture des comptes 2015)	Valeur	Évolution attendue
Chiffre d'affaires généré par la vente de patentes de chasse (en millions de francs)	2.190	stabilité
Chiffre d'affaires généré par la vente de patentes de pêche (en millions de francs)	2.002	stabilité
Nombre de rapports spécialisés et de corapports rédigés par l'Inspection de la pêche	762	stabilité
Nombre de rapports spécialisés et de corapports rédigés par l'Inspection de la chasse	235	augmentation
Nombre de rapports spécialisés et de corapports rédigés par le Service de la promotion de la nature	956	augmentation
Total des subventions versées pour des planifications et projets relevant du Fonds pour la régénération des eaux (en millions de francs)	3.73	stabilité
Nombre d'objets figurant dans les inventaires fédéraux (hauts-marais, zones alluviales, sites de reproduction des bactraciens) ayant été mis en œuvre par le Service de la promotion de la nature (nombre total d'objets à mettre en œuvre : 258).	179	augmentation

4.8 Financements spéciaux

4.8.1 Fonds d'aide investissements

	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Compte de résultats						
Charges	**–3 931 920**	**–7 819 999**	**–11 498 500**	**–14 823 500**	**–14 818 600**	**–14 818 600**
Modification		–98.9 %	–47.0 %	–28.9 %	0.0 %	0.0 %
Revenus	**3 931 920**	**7 819 999**	**11 498 500**	**14 823 500**	**14 818 600**	**14 818 600**
Modification		98.9 %	47.0 %	28.9 %	0.0 %	0.0 %
Solde	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**
Modification		–100.0 %				
Charges						
30 Charges de personnel	0	0	0	0	0	0
31 Charges de biens et services et autres charges d'exploitation	–620	–300 000	–203 500	–203 500	–198 600	–198 600
33 Amortissements du patrimoine administratif	0	–3 324 999	0	0	0	0
34 Charges financières	0	0	0	0	0	0
35 Attributions aux fonds et financements spéciaux	0	0	0	0	0	0
36 Charges de transfert	–3 746 396	–4 120 000	–4 120 000	–4 120 000	–4 120 000	–4 120 000
37 Subventions à redistribuer	–68 750	0	0	0	0	0
38 Charges extraordinaires	0	0	0	0	0	0
39 Imputations internes	–116 153	–75 000	–7 175 000	–10 500 000	–10 500 000	–10 500 000
Revenus						
40 Revenus fiscaux	0	0	0	0	0	0
41 Patentes et concessions	0	0	0	0	0	0
42 Taxes	0	0	0	0	0	0
43 Revenus divers	0	0	0	0	0	0
44 Revenus financiers	1 880	8 000	8 000	8 000	8 000	8 000
45 Prélèvements sur les fonds et financements spéciaux	1 616 552	1 491 999	5 170 500	8 495 500	8 490 600	8 490 600
46 Revenus de transfert	1 594 832	2 320 000	2 320 000	2 320 000	2 320 000	2 320 000
47 Subventions à redistribuer	68 750	0	0	0	0	0
48 Revenus extraordinaires	0	0	0	0	0	0
49 Imputations internes	649 906	4 000 000	4 000 000	4 000 000	4 000 000	4 000 000

	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Compte des investissements						
Dépenses	**–4 292 600**	**–14 625 000**	**0**	**0**	**0**	**0**
Modification		–240.7 %	100.0 %			
Recettes	**6 098 955**	**4 200 000**	**0**	**0**	**0**	**0**
Modification		–31.1 %	–100.0 %			
Solde	**1 806 355**	**–10 425 000**	**0**	**0**	**0**	**0**
Modification		–677.1 %	100.0 %			
Dépenses						
50 Immobilisations corporelles	0	0	0	0	0	0
51 Investissements pour le compte de tiers	0	0	0	0	0	0

52 Immobilisations incorporelles	0	0	0	0	0	0
54 Prêts	–4 292 600	–11 300 000	0	0	0	0
55 Participations et capital social	0	0	0	0	0	0
56 Propres subventions d'investissement	0	–3 325 000	0	0	0	0
57 Subventions d'investissement à redistribuer	0	0	0	0	0	0
58 Investissements extraordinaires	0	0	0	0	0	0
59 Report au bilan	0	0	0	0	0	0
Recettes						
60 Transfert d'immobilisations corporelles dans le patrimoine financier	0	0	0	0	0	0
61 Remboursements	0	0	0	0	0	0
62 Transfert d'immobilisations incorporelles dans le patrimoine financier	0	0	0	0	0	0
63 Subventions d'investissement acquises	0	0	0	0	0	0
64 Remboursement de prêts	6 098 955	4 200 000	0	0	0	0
65 Transfert de participations	0	0	0	0	0	0
66 Remboursement de propres subventions d'investissement	0	0	0	0	0	0
67 Subventions d'investissement à redistribuer	0	0	0	0	0	0
68 Recettes d'investissement extraordinaires	0	0	0	0	0	0
69 Report au bilan	0	0	0	0	0	0

	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Etat du patrimoine au 1.1.	59 692 324	58 075 771	56 583 772	51 413 272	42 917 772	34 427 172
Etat du patrimoine au 31.12.	58 075 771	56 583 772	51 413 272	42 917 772	34 427 172	25 936 572
Variation du patrimoine	–1 616 552	–1 491 999	**–5 170 500**	–8 495 500	–8 490 600	–8 490 600

Commentaire

Le Fonds cantonal d'aide aux investissements sert à l'exécution de la législation sur la fédérale politique régionale. Le fonds fait partie intégrante du groupe de produits Développement et surveillance économique.

Le commentaire figure sous le groupe de produits correspondant.

4.8.2 Fonds de régénération des eaux

	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Compte de résultats						
Charges	**–4 983 888**	**–4 621 127**	**–4 423 000**	**–4 423 000**	**–4 423 000**	**–4 423 000**
Modification		7.3%	4.3%	0.0%	0.0%	0.0%
Revenus	**4 983 888**	**4 621 127**	**4 423 000**	**4 423 000**	**4 423 000**	**4 423 000**
Modification		–7.3%	–4.3%	0.0%	0.0%	0.0%
Solde	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**
Modification		–100.0%				
Charges						
30 Charges de personnel	–3 804	–1 127	0	0	0	0
31 Charges de biens et services et autres charges d'exploitation	–392 191	–580 000	–280 000	–280 000	–280 000	–280 000
33 Amortissements du patrimoine administratif	–461 276	0	0	0	0	0
34 Charges financières	0	0	0	0	0	0
35 Attributions aux fonds et financements spéciaux	–1 050 449	0	–3 843 000	–3 843 000	–3 843 000	–3 843 000
36 Charges de transfert	–2 834 843	–3 740 000	0	0	0	0
37 Subventions à redistribuer	0	0	0	0	0	0
38 Charges extraordinaires	0	0	0	0	0	0
39 Imputations internes	–241 322	–300 000	–300 000	–300 000	–300 000	–300 000
Revenus						
40 Revenus fiscaux	0	0	0	0	0	0
41 Patentes et concessions	0	0	0	0	0	0
42 Taxes	512	2	0	0	0	0
43 Revenus divers	0	0	0	0	0	0
44 Revenus financiers	0	0	0	0	0	0
45 Prélèvements sur les fonds et financements spéciaux	0	198 125	0	0	0	0
46 Revenus de transfert	21 556	0	0	0	0	0
47 Subventions à redistribuer	0	0	0	0	0	0
48 Revenus extraordinaires	0	0	0	0	0	0
49 Imputations internes	4 961 819	4 423 000	4 423 000	4 423 000	4 423 000	4 423 000

	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Compte des investissements						
Dépenses	**–3 335 612**	**–4 040 000**	**0**	**0**	**0**	**0**
Modification		–21.1%	100.0%			
Recettes	**80 013**	**300 000**	**0**	**0**	**0**	**0**
Modification		274.9%	–100.0%			
Solde	**–3 255 598**	**–3 740 000**	**0**	**0**	**0**	**0**
Modification		–14.9%	100.0%			
Dépenses						
50 Immobilisations corporelles	–607 833	0	0	0	0	0
51 Investissements pour le compte de tiers	0	0	0	0	0	0
52 Immobilisations incorporelles	0	0	0	0	0	0
54 Prêts	0	0	0	0	0	0

55 Participations et capital social	0	0	0	0	0	0
56 Propres subventions d'investissement	–2 727 778	–4 040 000	0	0	0	0
57 Subventions d'investissement à redistribuer	0	0	0	0	0	0
58 Investissements extraordinaires	0	0	0	0	0	0
59 Report au bilan	0	0	0	0	0	0
Recettes						
60 Transfert d'immobilisations corporelles dans le patrimoine financier	0	0	0	0	0	0
61 Remboursements	0	0	0	0	0	0
62 Transfert d'immobilisations incorporelles dans le patrimoine financier	0	0	0	0	0	0
63 Subventions d'investissement acquises	80 013	0	0	0	0	0
64 Remboursement de prêts	0	0	0	0	0	0
65 Transfert de participations	0	0	0	0	0	0
66 Remboursement de propres subventions d'investissement	0	300 000	0	0	0	0
67 Subventions d'investissement à redistribuer	0	0	0	0	0	0
68 Recettes d'investissement extraordinaires	0	0	0	0	0	0
69 Report au bilan	0	0	0	0	0	0

	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Etat du patrimoine au 1.1.	9 593 122	10 643 572	10 445 447	13 505 591	16 416 134	19 177 077
Etat du patrimoine au 31.12.	10 643 572	10 445 447	13 505 591	16 416 134	19 177 077	21 788 420
Variation du patrimoine	1 050 450	–198 125	**3 060 144**	2 910 543	2 760 943	2 611 343

Commentaire

Sous l'effet, notamment, d'une hausse des recettes provenant de la taxe d'eau (+ CHF 0,5 mio), le solde du fonds a augmenté pour s'établir à CHF 10,6 millions au 31 décembre 2015. Au vu des planifications et projets soumis, il devrait repartir légèrement à la baisse durant les années de planification 2017-2020.

4.8.3 Caisse des épizooties

	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Compte de résultats						
Charges	**–4 645 240**	**–5 618 242**	**–5 098 000**	**–5 098 000**	**–5 098 000**	**–4 972 240**
Modification		–20.9%	9.3%	0.0%	0.0%	2.5%
Revenus	**4 645 240**	**5 618 242**	**5 098 000**	**5 098 000**	**5 098 000**	**5 098 000**
Modification		20.9%	–9.3%	0.0%	0.0%	0.0%
Solde	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**125 759**
Modification						
Charges						
30 Charges de personnel	–121 674	–144 080	–140 624	–141 001	–141 379	–141 758
31 Charges de biens et services et autres charges d'exploitation	–849 630	–2 379 400	–859 400	–859 400	–859 400	–859 400
33 Amortissements du patrimoine administratif	–391 817	0	0	0	0	0
34 Charges financières	0	0	0	0	0	0
35 Attributions aux fonds et financements spéciaux	–2 394 845	–1 914 762	–2 917 975	–2 917 598	–2 917 220	–2 791 081
36 Charges de transfert	–380 667	–680 000	–680 000	–680 000	–680 000	–680 000
37 Subventions à redistribuer	0	0	0	0	0	0
38 Charges extraordinaires	0	0	0	0	0	0
39 Imputations internes	–506 604	–500 000	–500 000	–500 000	–500 000	–500 000
Revenus						
40 Revenus fiscaux	0	0	0	0	0	0
41 Patentes et concessions	90 598	40 000	40 000	40 000	40 000	40 000
42 Taxes	3 741 439	4 385 242	3 865 000	3 865 000	3 865 000	3 865 000
43 Revenus divers	0	0	0	0	0	0
44 Revenus financiers	0	0	0	0	0	0
45 Prélèvements sur les fonds et financements spéciaux	0	0	0	0	0	0
46 Revenus de transfert	193 504	193 000	193 000	193 000	193 000	193 000
47 Subventions à redistribuer	0	0	0	0	0	0
48 Revenus extraordinaires	0	0	0	0	0	0
49 Imputations internes	619 697	1 000 000	1 000 000	1 000 000	1 000 000	1 000 000

	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Compte des investissements						
Dépenses	**–391 818**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**
Modification		100.0%				
Recettes	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**
Modification						
Solde	**–391 818**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**
Modification		100.0%				
Dépenses						
50 Immobilisations corporelles	–391 818	0	0	0	0	0
51 Investissements pour le compte de tiers	0	0	0	0	0	0
52 Immobilisations incorporelles	0	0	0	0	0	0
54 Prêts	0	0	0	0	0	0

55 Participations et capital social	0	0	0	0	0	0
56 Propres subventions d'investissement	0	0	0	0	0	0
57 Subventions d'investissement à redistribuer	0	0	0	0	0	0
58 Investissements extraordinaires	0	0	0	0	0	0
59 Report au bilan	0	0	0	0	0	0
Recettes						
60 Transfert d'immobilisations corporelles dans le patrimoine financier	0	0	0	0	0	0
61 Remboursements	0	0	0	0	0	0
62 Transfert d'immobilisations incorporelles dans le patrimoine financier	0	0	0	0	0	0
63 Subventions d'investissement acquises	0	0	0	0	0	0
64 Remboursement de prêts	0	0	0	0	0	0
65 Transfert de participations	0	0	0	0	0	0
66 Remboursement de propres subventions d'investissement	0	0	0	0	0	0
67 Subventions d'investissement à redistribuer	0	0	0	0	0	0
68 Recettes d'investissement extraordinaires	0	0	0	0	0	0
69 Report au bilan	0	0	0	0	0	0

	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Etat du patrimoine au 1.1.	4 031 687	6 426 533	8 360 398	11 223 696	14 047 171	16 887 460
Etat du patrimoine au 31.12.	6 426 533	8 360 398	11 223 696	14 047 171	16 887 460	19 615 661
Variation du patrimoine	2 394 846	1 933 865	**2 863 298**	2 823 475	2 840 289	2 728 201

Commentaire

Les mesures engagées et l'évolution positive de la situation en matière d'épizooties ont permis d'assainir la Caisse des épizooties.

4.8.4 Fonds du tourisme

	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Compte de résultats						
Charges	**–6 590 385**	**–6 015 000**	**–6 015 000**	**–6 015 000**	**–6 015 000**	**–6 015 000**
Modification		8.7 %	0.0 %	0.0 %	0.0 %	0.0 %
Revenus	**6 590 385**	**6 015 000**	**6 015 000**	**6 015 000**	**6 015 000**	**6 015 000**
Modification		–8.7 %	0.0 %	0.0 %	0.0 %	0.0 %
Solde	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**
Modification		100.0 %				
Charges						
30 Charges de personnel	0	0	0	0	0	0
31 Charges de biens et services et autres charges d'exploitation	–322 598	–150 000	–150 000	–150 000	–150 000	–150 000
33 Amortissements du patrimoine administratif	0	–50 000	0	0	0	0
34 Charges financières	0	0	0	0	0	0
35 Attributions aux fonds et financements spéciaux	–297 910	0	0	0	0	0
36 Charges de transfert	–5 945 312	–5 770 500	–5 770 500	–5 770 500	–5 770 500	–5 770 500
37 Subventions à redistribuer	0	0	0	0	0	0
38 Charges extraordinaires	0	0	0	0	0	0
39 Imputations internes	–24 563	–44 500	–94 500	–94 500	–94 500	–94 500
Revenus						
40 Revenus fiscaux	6 590 385	6 015 000	6 015 000	6 015 000	6 015 000	6 015 000
41 Patentes et concessions	0	0	0	0	0	0
42 Taxes	0	0	0	0	0	0
43 Revenus divers	0	0	0	0	0	0
44 Revenus financiers	0	0	0	0	0	0
45 Prélèvements sur les fonds et financements spéciaux	0	0	0	0	0	0
46 Revenus de transfert	0	0	0	0	0	0
47 Subventions à redistribuer	0	0	0	0	0	0
48 Revenus extraordinaires	0	0	0	0	0	0
49 Imputations internes	0	0	0	0	0	0

	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Compte des investissements						
Dépenses	**0**	**–50 000**	**0**	**0**	**0**	**0**
Modification			100.0 %			
Recettes	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**
Modification						
Solde	**0**	**–50 000**	**0**	**0**	**0**	**0**
Modification			100.0 %			
Dépenses						
50 Immobilisations corporelles	0	0	0	0	0	0
51 Investissements pour le compte de tiers	0	0	0	0	0	0
52 Immobilisations incorporelles	0	0	0	0	0	0
54 Prêts	0	0	0	0	0	0

55 Participations et capital social	0	0	0	0	0	0
56 Propres subventions d'investissement	0	–50 000	0	0	0	0
57 Subventions d'investissement à redistribuer	0	0	0	0	0	0
58 Investissements extraordinaires	0	0	0	0	0	0
59 Report au bilan	0	0	0	0	0	0
Recettes						
60 Transfert d'immobilisations corporelles dans le patrimoine financier	0	0	0	0	0	0
61 Remboursements	0	0	0	0	0	0
62 Transfert d'immobilisations incorporelles dans le patrimoine financier	0	0	0	0	0	0
63 Subventions d'investissement acquises	0	0	0	0	0	0
64 Remboursement de prêts	0	0	0	0	0	0
65 Transfert de participations	0	0	0	0	0	0
66 Remboursement de propres subventions d'investissement	0	0	0	0	0	0
67 Subventions d'investissement à redistribuer	0	0	0	0	0	0
68 Recettes d'investissement extraordinaires	0	0	0	0	0	0
69 Report au bilan	0	0	0	0	0	0

	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Etat du patrimoine au 1.1.	1 848 500	2 146 411	2 146 411	2 146 411	2 146 411	2 146 411
Etat du patrimoine au 31.12.	2 146 411	2 146 411	2 146 411	2 146 411	2 146 411	2 146 411
Variation du patrimoine	297 910	0	**0**	0	0	0

Commentaire

Le Fonds pour l'encouragement du tourisme fait partie intégrante du groupe de produits Développement et surveillance économique et sert à gérer les recettes à affectation liée issues de la taxe d'hébergement. Sont assujetties à la taxe les nuitées à titre onéreux dans des établissements d'hébergement (hôtels, pensions, terrains de camping, etc.).

Le commentaire figure sous le groupe de produits correspondant.

4.8.5 Fonds pour les dommages causés par le gibier

	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Compte de résultats						
Charges	**–448 120**	**–441 800**	**–441 800**	**–441 800**	**–441 800**	**–441 800**
Modification		1.4 %	0.0 %	0.0 %	0.0 %	0.0 %
Revenus	**448 120**	**441 800**	**441 800**	**441 800**	**441 800**	**441 800**
Modification		–1.4 %	0.0 %	0.0 %	0.0 %	0.0 %
Solde	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**
Modification						
Charges						
30 Charges de personnel	–300	0	0	0	0	0
31 Charges de biens et services et autres charges d'exploitation	–23 975	0	0	0	0	0
33 Amortissements du patrimoine administratif	0	0	0	0	0	0
34 Charges financières	0	0	0	0	0	0
35 Attributions aux fonds et financements spéciaux	–67 526	–151 800	–151 800	–151 800	–151 800	–151 800
36 Charges de transfert	–313 924	–260 000	–260 000	–260 000	–260 000	–260 000
37 Subventions à redistribuer	0	0	0	0	0	0
38 Charges extraordinaires	0	0	0	0	0	0
39 Imputations internes	–42 392	–30 000	–30 000	–30 000	–30 000	–30 000
Revenus						
40 Revenus fiscaux	0	0	0	0	0	0
41 Patentes et concessions	0	0	0	0	0	0
42 Taxes	700	0	0	0	0	0
43 Revenus divers	0	0	0	0	0	0
44 Revenus financiers	0	0	0	0	0	0
45 Prélèvements sur les fonds et financements spéciaux	0	0	0	0	0	0
46 Revenus de transfert	440 151	431 800	431 800	431 800	431 800	431 800
47 Subventions à redistribuer	0	0	0	0	0	0
48 Revenus extraordinaires	0	0	0	0	0	0
49 Imputations internes	7 268	10 000	10 000	10 000	10 000	10 000

	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Compte des investissements						
Dépenses	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**
Modification						
Recettes	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**
Modification						
Solde	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**
Modification						

	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Etat du patrimoine au 1.1.	393 149	460 675	548 475	700 275	852 075	1 003 875
Etat du patrimoine au 31.12.	460 675	548 475	700 275	852 075	1 003 875	1 155 675
Variation du patrimoine	67 526	87 800	**151 800**	151 800	151 800	151 800

Commentaire

Le Fonds pour les dommages causés par la faune sauvage sert à indemniser les dommages causés à la forêt, aux cultures agricoles ainsi qu'aux animaux de rente, et participe au financement d'autres mesures de prévention des dommages causés par la faune sauvage. Une cotisation annuelle de CHF 150 est prélevée actuellement pour chacune des patentes de chasse. Le solde du fonds s'élevait à environ CHF 460 000 à la fin de l'année 2015. Le budget 2017 et les plans financiers 2018-2020 tiennent compte de l'objectif d'assainissement durable du fonds et de formation de réserves.

4.8.6 Fonds de prévoyance

	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Compte de résultats						
Charges	**–1 000**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**
Modification		100.0 %				
Revenus	**1 000**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**
Modification		–100.0 %				
Solde	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**
Modification						
Charges						
30 Charges de personnel	0	0	0	0	0	0
31 Charges de biens et services et autres charges d'exploitation	0	0	0	0	0	0
33 Amortissements du patrimoine administratif	0	0	0	0	0	0
34 Charges financières	0	0	0	0	0	0
35 Attributions aux fonds et financements spéciaux	0	0	0	0	0	0
36 Charges de transfert	0	0	0	0	0	0
37 Subventions à redistribuer	0	0	0	0	0	0
38 Charges extraordinaires	0	0	0	0	0	0
39 Imputations internes	–1 000	0	0	0	0	0
Revenus						
40 Revenus fiscaux	0	0	0	0	0	0
41 Patentes et concessions	0	0	0	0	0	0
42 Taxes	0	0	0	0	0	0
43 Revenus divers	0	0	0	0	0	0
44 Revenus financiers	0	0	0	0	0	0
45 Prélèvements sur les fonds et financements spéciaux	1 000	0	0	0	0	0
46 Revenus de transfert	0	0	0	0	0	0
47 Subventions à redistribuer	0	0	0	0	0	0
48 Revenus extraordinaires	0	0	0	0	0	0
49 Imputations internes	0	0	0	0	0	0

	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Compte des investissements						
Dépenses	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**
Modification						
Recettes	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**
Modification						
Solde	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**
Modification						

	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Etat du patrimoine au 1.1.	13 880	12 880	0	0	0	0
Etat du patrimoine au 31.12.	12 880	0	0	0	0	0
Variation du patrimoine	–1 000	–12 880	**0**	0	0	0

Commentaire

Le Fonds de prévoyance sert au soutien de projets et de mesures d'encouragement des fonctions sociales de la forêt (équipements de loisirs, sentiers pédagogiques, panneaux d'information, etc.). Le fonds n'est plus alimenté ; en vertu de l'article 54 de la loi cantonale du 5 mai 1997 sur les forêts (LCFo ; RSB 921.11), ses ressources seront utilisées jusqu'à épuisement conformément à leur usage précédent.

5 Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale (SAP)

5.1 Aperçu des coûts et des rentrées financières par groupe de produits (budget 2017, solde II)

en millions CHF	Coûts	Recettes
Soutien aux fonctions de direction, prestations juridiques et services généraux	–12.5	0.0
Soins hospitaliers	–1 199.9	5.0
Protection de la santé et service sanitaire	–6.3	1.1
Sécurité des médicaments/Assurance-qualité	–2.5	0.8
Protection des consummateurs et de l'environnement	–11.0	1.3
Garantie du minimum vital et intégration	–502.4	116.6
Aide aux personnes ayant des besoins particuliers de soins, d'assistance ou de formation	–924.3	134.5

5.2 Soldes II des groupes de produits (comptabilité analytique d'exploitation)

en millions CHF	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Soutien aux fonctions de direction, prestations juridiques et services généraux	–11.4	–12.9	–12.4	–12.5	–12.5	–12.5
Soins hospitaliers	–1 061.9	–1 045.1	–1 194.9	–1 203.4	–1 210.4	–1 219.8
Protection de la santé et service sanitaire	–3.9	–5.4	–5.2	–4.8	–4.9	–4.9
Sécurité des médicaments/Assurance-qualité	–1.2	–1.3	–1.7	–1.7	–1.7	–1.7
Protection des consummateurs et de l'environnement	–8.8	–9.2	–9.7	–9.8	–9.7	–9.9
Garantie du minimum vital et intégration	–390.3	–369.9	–385.8	–382.6	–385.0	–387.6
Aide aux personnes ayant des besoins particuliers de soins, d'assistance ou de formation	–719.1	–743.2	–789.8	–819.1	–838.4	–855.9
Total	**–2 196.6**	**–2 187.0**	**–2 399.3**	**–2 433.7**	**–2 462.4**	**–2 492.1**

Remarque

- Groupe de produits soutiens aux fonctions de direction, prestations juridiques et services généraux: Les chiffres pour 2015 ne contiennent pas les prestations juridiques (groupe de produits distinct qusqu'en 2015; solde II en 2015 = CHF –1.6 mio)
- Groupe de produits soins hospitaliers: Les chiffres pour 2015 et 2016 ne contiennent pas la psychiatrie (groupe de produits distinct qusqu'en 2016; solde II en 2015 = CHF –161.4 mio, solde II en 2016 = CHF –179.3 mio)

5.3 Priorités de développement de la Direction

Dans le secteur du handicap, l'accent continue d'être mis sur la mise en œuvre du plan stratégique du canton. A l'avenir, les prestations requises seront définies et financées individuellement (par sujet). Le nouveau système fait d'abord l'objet d'une phase pilote.

Mené sous l'égide de la JCE, le projet d'optimisation des aides éducatives complémentaires étudie le moyen de régler uniformément le financement et la surveillance de la prise en charge ambulatoire, semi-résidentielle et résidentielle des enfants et des adolescents.

Dans le secteur de l'aide sociale, des fonds supplémentaires sont prévus en particulier pour financer les placements librement consentis et la hausse des frais d'assurance-maladie. Des surcoûts non négligeables pourraient cependant découler de l'évolution économique et du démantèlement de prestations dans le dispositif en amont (assurance-invalidité et assurance-chômage surtout). L'ampleur de ces dépenses éventuelles ne pouvant être évaluée précisément à l'heure actuelle, elles ne sont pas comprises dans le plan.

Le système de rétribution des services sociaux passera du forfait par poste au forfait par cas lors de la prochaine révision de la législation sur l'aide sociale. Il s'agit de simplifier le régime de financement, d'accroître la flexibilité des services sociaux et d'améliorer les instruments de pilotage de la SAP.

Le projet NA-BE vise à mettre en œuvre la réorganisation de l'asile au niveau fédéral dans le canton de Berne, par l'élaboration d'une stratégie globale adaptée au nouveau contexte dans le domaine de l'asile et des réfugiés.

Dans le secteur hospitalier, il convient de mentionner l'initiative populaire sur les sites hospitaliers. Le projet de loi de sept articles qu'elle contient contraint le canton à maintenir certains sites et leur offre de prestations pendant au moins huit ans. L'alourdissement de la facture du canton probablement entraîné par la mise en œuvre ne peut être estimé que grossièrement et schématiquement, sur la base de suppositions. Selon les hypothèses et les paramètres considérés, le surplus de dépenses à assumer en cas d'adoption de l'initiative par le peuple bernois pourrait dépasser CHF 100 millions de francs par an. Ce montant peut toutefois varier fortement, d'où l'incertitude des pronostics.

5.4 Compte de résultats

	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Compte de résultats						
Charges	**–2 828 471 872**	**–2 763 714 157**	**–2 672 846 199**	**–2 701 835 306**	**–2 731 968 171**	**–2 760 295 190**
Modification		2.3 %	3.3 %	–1.1 %	–1.1 %	–1.0 %
Revenus	**536 271 995**	**474 808 146**	**327 837 206**	**311 837 787**	**306 473 837**	**302 018 637**
Modification		–11.5 %	–31.0 %	–4.9 %	–1.7 %	–1.5 %
Solde	**–2 292 199 876**	**–2 288 906 011**	**–2 345 008 993**	**–2 389 997 518**	**–2 425 494 334**	**–2 458 276 553**
Modification		0.1 %	–2.5 %	–1.9 %	–1.5 %	–1.4 %
Charges						
30 Charges de personnel	–266 902 077	–281 477 739	–65 613 309	–66 225 943	–66 513 903	–67 051 706
31 Charges de biens et services et autres charges d'exploitation	–63 514 259	–62 616 742	–16 886 830	–17 080 030	–17 080 030	–16 939 030
33 Amortissements du patrimoine administratif	–2 939 301	–3 602 387	–1 044 698	–1 051 414	–1 081 601	–1 185 735
34 Charges financières	–18 398	–32 000	–27 000	–27 000	–27 000	–27 000
35 Attributions aux fonds et financements spéciaux	–684 840	0	0	0	0	0
36 Charges de transfert	–2 476 736 044	–2 399 062 278	–2 545 047 056	–2 581 568 607	–2 614 770 325	–2 646 548 407
37 Subventions à redistribuer	–14 165 799	–14 500 000	–14 500 000	–14 500 000	–14 500 000	–14 500 000
38 Charges extraordinaires	–825 348	0	0	0	0	0
39 Imputations internes	–2 685 802	–2 423 011	–29 727 305	–21 382 311	–17 995 311	–14 043 311
Revenus						
40 Revenus fiscaux	0	0	0	0	0	0
41 Patentes et concessions	0	0	0	0	0	0
42 Taxes	206 801 236	162 156 990	23 928 317	23 978 317	24 028 317	24 034 317
43 Revenus divers	0	0	0	0	0	0
44 Revenus financiers	550 883	511 060	85 000	85 000	85 000	85 000
45 Prélèvements sur les fonds et financements spéciaux	51 748 992	57 613 100	317 100	67 100	67 100	67 100
46 Revenus de transfert	259 472 380	236 776 896	233 637 701	233 663 270	236 223 320	238 716 120
47 Subventions à redistribuer	14 165 799	14 500 000	14 500 000	14 500 000	14 500 000	14 500 000
48 Revenus extraordinaires	0	0	27 117 994	18 738 000	15 351 000	11 399 000
49 Imputations internes	3 532 702	3 250 100	28 251 094	20 806 100	16 219 100	13 217 100

Evolution du compte de résultats

Le solde de la SAP dépasse celui de la planification précédente de quelque CHF 10 à CHF 70 millions par an.

Les chiffres du plan pour le secteur des soins hospitaliers dépendent de la rémunération des prestations selon la loi fédérale du 18 mars 1994 sur l'assurance-maladie (LAMal ; RS 832.10). Ils ont été actualisés sur la base des prestations effectives 2014 (gravité des cas, notamment), compte tenu d'une hausse des prix de un pour cent (en cumul annuel) et d'une croissance moyenne du nombre de cas.

Dans les secteurs du troisième âge et du handicap, les fonds budgétisés sont à la hausse en raison de l'évolution démographique, bien que la planification se fonde sur un scénario prudent.

Dans le secteur de l'aide sociale, les moyens planifiés précédemment ont dû être augmentés, car il s'est avéré rétroactivement que les chiffres n'avaient pas été adaptés suffisamment les années précédentes. Le surcoût concerne en particulier l'aide matérielle (hausse des frais de santé et de logement alliée à un recul des recettes des assurances sociales).

L'aide sociale intercantonale, en revanche, diminue suite à la suppression de la compétence du canton prévue par la révision de la loi fédérale du 24 juin 1977 sur la compétence en matière d'assistance des personnes dans le besoin (loi fédérale en matière d'assistance, LAS ; RS 851.1), qui entre en vigueur le 8 avril 2017.

Dans ces trois secteurs, la planification compte avec une croissance des salaires analogue à celle du personnel cantonal, ce qui se répercute de manière disproportionnée dans la prise en charge des personnes âgées. En effet, la participation des assureurs-maladie, fixée par la législation fédérale, n'est pas adaptée automatiquement. Responsable du financement résiduel, le canton doit donc assumer une part accrue des hausses de salaires et du renchérissement.

5.5 Compte des investissements

	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Compte des investissements						
Dépenses	**–96 035 969**	**–108 646 711**	**–74 241 494**	**–69 684 000**	**–63 736 000**	**–60 736 000**
Modification		–13.1 %	31.7 %	6.1 %	8.5 %	4.7 %
Recettes	**14 959 053**	**14 180 084**	**18 893 795**	**19 636 000**	**15 736 000**	**15 736 000**
Modification		–5.2 %	33.2 %	3.9 %	–19.9 %	0.0 %
Solde	**–81 076 915**	**–94 466 627**	**–55 347 699**	**–50 048 000**	**–48 000 000**	**–45 000 000**
Modification		–16.5 %	41.4 %	9.6 %	4.1 %	6.3 %
Dépenses						
50 Immobilisations corporelles	–2 917 198	–6 665 000	–1 680 000	–972 000	–1 217 000	–1 137 000
51 Investissements pour le compte de tiers	0	0	0	0	0	0
52 Immobilisations incorporelles	0	0	0	0	0	0
54 Prêts	0	0	0	0	0	0
55 Participations et capital social	0	0	0	0	0	0
56 Propres subventions d'investissement	–93 118 771	–101 981 711	–72 561 494	–68 712 000	–62 519 000	–59 599 000
57 Subventions d'investissement à redistribuer	0	0	0	0	0	0
58 Investissements extraordinaires	0	0	0	0	0	0
59 Report au bilan	0	0	0	0	0	0
Recettes						
60 Transfert d'immobilisations corporelles dans le patrimoine financier	59 400	0	0	0	0	0
61 Remboursements	0	0	0	0	0	0
62 Transfert d'immobilisations incorporelles dans le patrimoine financier	0	0	0	0	0	0
63 Subventions d'investissement acquises	14 422 220	14 146 749	0	0	0	0
64 Remboursement de prêts	76 835	33 335	33 295	0	0	0
65 Transfert de participations	0	0	0	0	0	0
66 Remboursement de propres subventions d'investissement	400 598	0	18 860 500	19 636 000	15 736 000	15 736 000
67 Subventions d'investissement à redistribuer	0	0	0	0	0	0
68 Recettes d'investissement extraordinaires	0	0	0	0	0	0
69 Report au bilan	0	0	0	0	0	0

Evolution du compte des investissements

Les chiffres sont inférieurs à ceux de la planification précédente, exception faite de l'exercice 2018 (légère hausse de CHF 4,4 mio).

L'évolution prévue est due à la planification du Fonds d'investissements hospitaliers, basée sur les projets autorisés jusqu'à fin 2011. La révision partielle de la LAMal marque la disparition de ce financement spécial à partir de 2012, d'où le recul des investissements nets de la SAP au cours de la période considérée.

Quant aux autres investissements de la Direction, le Conseil-exécutif a fixé un plafond supérieur au budget antérieur. Il n'en reste pas moins un écart de planification considérable, notamment pour ce qui est des projets de construction dans le secteur du handicap, dont l'impact sur la prise en charge ne peut pas encore être évalué.

5.6 Evolution du nombre de postes à plein temps de la SAP

2010	2011	2012	2013	2014	2015
2 038.1	2 088.3	2 105.4	2 125.5	2 107.6	2 075.4

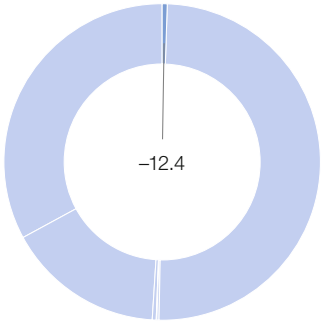
Commentaire

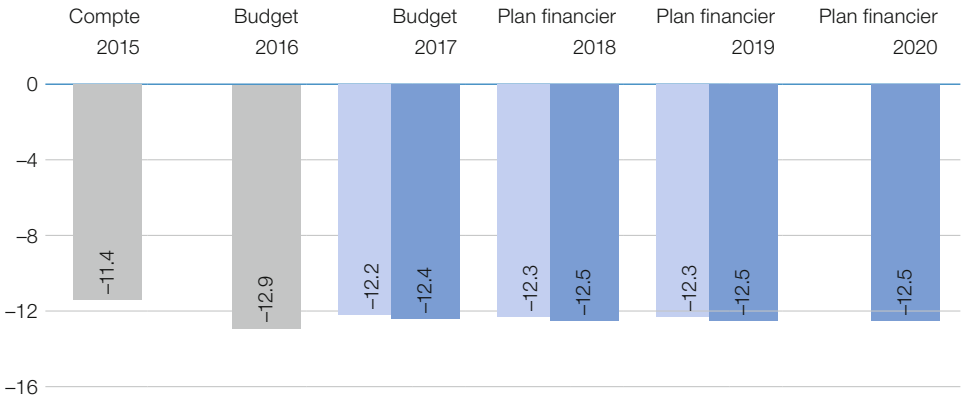
Le tableau met en lumière l'effectif au 31 décembre de chaque année. Les variations de +/- 10 à 20 postes au total sont dues aux fluctuations ordinaires et à la difficulté de trouver du personnel qualifié par moments, notamment dans le domaine des soins et en particulier dans les institutions psychiatriques.
Il convient par ailleurs de mentionner les facteurs suivants :

- ouverture de l'unité de psychiatrie médico-légale des Services psychiatriques universitaires de Berne (SPU) en 2011/2012 (39 postes) ;
- besoin d'effectifs supplémentaires en raison du fort taux d'occupation, notamment aux SPU (cliniques de psychiatrie, de psychothérapie et de psychiatrie de l'enfant et de l'adolescent ; 16 postes en 2013), postes qui ont pu être financés par l'augmentation des rentrées ;
- intégration dans la dotation en personnel des SPU de postes pour la fourniture de prestations médicales à prix coûtant à d'autres institutions (9 postes en 2014) ;
- suppression d'emplois et fermeture d'unités suite aux mesures EOS concernant la psychiatrie (en particulier secteur du long séjour dans la psychiatrie de la personne âgée, 45 postes en 2014) ;
- nouvelle réduction des effectifs dans les trois institutions psychiatriques cantonales en raison de leur autonomisation au 1er janvier 2017, les mesures prises par les trois établissements pour améliorer leur résultat (projet « Fit for the future ») n'étant pas sans effet sur l'état du personnel.

5.7 Groupes de produits

5.7.1 Soutien aux fonctions de direction, services généraux et prestations juridiques





Part du groupe de produits (solde II) au solde de la Direction (budget 2017) en millions CHF

Ancienne planification (solde II) en millions CHF
Nouvelle planification (solde II) en millions CHF

Description

Soutien du directeur ; coordination des activités des offices de la SAP ; gestion de projets pour le directeur, le canton et la Confédération ; planification financière et information du public.

Garantie de la conformité au droit des activités de la Direction ; traitement des affaires législatives et gestion des processus et procédures s'y rapportant ; instruction des recours et élaboration des décisions correspondantes ; représentation de la SAP auprès des autorités de la justice administrative et des tribunaux ; préparation des réponses aux procédures de consultation et de corapport relatives aux actes législatifs cantonaux et fédéraux.

Prestations diverses pour les offices et les unités administratives assimilées : finances et comptabilité, controlling, ressources humaines, gestion des locaux, traduction, statistiques, informatique et soutien juridique.

Schéma du calcul des marges contributives

CHF	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
(+) Rentrées financières	8 097	10 000	10 000	10 000	10 000	10 000
(-) Frais de personnel	–5 608 049	–7 444 408	–7 672 738	–7 758 770	–7 765 423	–7 819 882
(-) Coûts matériels	–5 657 746	–5 230 700	–4 559 801	–4 530 801	–4 566 801	–4 465 801
(-) Intérêts et amortissements prévisonnels	–157 840	–239 244	–238 480	–234 166	–194 963	–204 052
(-) Autres coûts	0	0	0	0	0	0
Solde I (budget global)	**–11 415 539**	**–12 904 353**	**–12 461 020**	**–12 513 738**	**–12 517 187**	**–12 479 736**
(+) Recettes des subventions cantonales	0	0	**0**	0	0	0
(-) Coûts des subventions cantonales	0	0	**0**	0	0	0
(+) Rentrées fiscales et amendes	14 981	10 000	**14 000**	14 000	14 000	14 000
Solde II (comptabilité analytique d'exploitation)	**–11 400 557**	**–12 894 353**	**–12 447 020**	**–12 499 738**	**–12 503 187**	**–12 465 736**
(+)/(-) Régularisations	0	0	0	0	0	0
Solde III (comptabilité financière)	**–11 400 557**	**–12 894 353**	**–12 447 020**	**–12 499 738**	**–12 503 187**	**–12 465 736**

Remarque

Les chiffres pour 2015 ne contiennent pas les prestations juridiques (groupe de produits distinct jusqu'en 2015)

Solde I budget global produits

CHF Solde I des produits	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Soutien à la direction	–1 860 158	–2 382 287	–2 349 077	–2 365 318	–2 366 040	–2 377 713
Prestations pour les offices/les unités administratives assimilées/les tiers	–9 555 381	–8 895 954	–8 465 117	–8 481 088	–8 481 496	–8 420 847
Prestations juristiques	0	–1 626 112	–1 646 825	–1 667 331	–1 669 650	–1 681 175

Remarque

Produit prestations juridiques: groupe de produits distinct jusqu'en 2015

Commentaire:

Modifications par rapport à la planification précédente

Aucun changement notable n'est intervenu dans ce domaine.

Priorités de développement

Divers projets législatifs sont en cours:

- La révision partielle de la loi du 11 juin 2001 sur l'aide sociale (LASoc; RSB 860.1) concernant l'aide sociale individuelle doit entrer en vigueur en 2018 et la révision générale, qui comprend notamment la mise en œuvre de la stratégie en faveur des personnes handicapées, en 2019-2020.
- L'ordonnance du 24 octobre 2001 sur l'aide sociale (OASoc; RSB 860.111) va être remplacée par deux nouvelles ordonnances, sur l'aide sociale individuelle (en 2018) et sur l'aide institutionnelle (en 2019-2020).

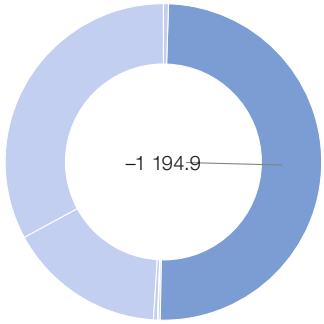
Chances et risques

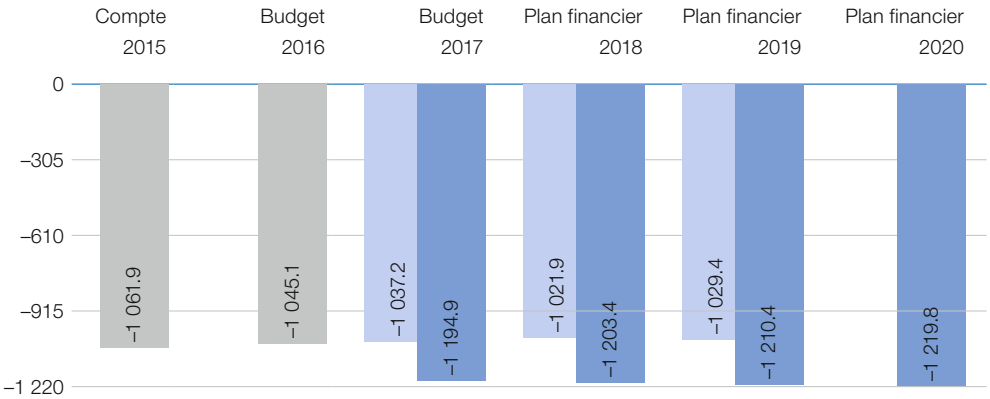
Aucune incidence particulière sur la politique financière.

Informations sur les prestations du groupe de produits

Informations sur les prestations (État clôture des comptes 2015)	Valeur	Évolution attendue
Nombre d'affaires du Conseil-exécutif inscrites à l'ordre du jour (affaires individuelles, affaires traitées en bloc, affaires standard, informations et affaires à discuter)	168	stabilité
Nombre d'affaires du Grand Conseil inscrites à l'ordre du jour (sans les interventions parlementaires)	7	stabilité
Nombre d'interventions parlementaires politiques inscrites à l'ordre du jour (motions, motions financières, postulats et interpellations)	54	stabilité
Nombre de projets législatifs	19	augmentation
Nombre de conseils juridiques (évaluation possible seulement à partir de 2015)	320	
Nombre de corapports remis à une autre Direction ou à la Chancellerie d'Etat	129	stabilité
Nombre de recours déposés	35	stabilité
Nombre de recours réglés	27	stabilité

5.7.2 Soins hospitaliers





Part du groupe de produits (solde II) au solde de la Direction (budget 2017) en millions CHF

Ancienne planification (solde II) en millions CHF
Nouvelle planification (solde II) en millions CHF

Description

Traitements, soins et conseils dispensés à des patients généralement hospitalisés (services de sauvetage)

Schéma du calcul des marges contributives

CHF	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
(+) Rentrées financières	27 840	0	0	0	0	0
(-) Frais de personnel	–4 294 865	–4 435 970	–4 567 094	–4 591 247	–4 662 601	–4 719 797
(-) Coûts matériels	–1 601 907	–2 316 499	–3 395 499	–3 360 500	–3 360 500	–3 320 499
(-) Intérêts et amortissements prévisonnels	–5 799 065	–5 686 951	–69	0	0	0
(-) Autres coûts	0	0	0	0	0	0
Solde I (budget global)	**–11 667 999**	**–12 439 421**	**–7 962 664**	**–7 951 747**	**–8 023 101**	**–8 040 297**
(+) Recettes des subventions cantonales	8 823 715	5 000 000	**5 000 000**	5 000 000	5 000 000	5 000 000
(-) Coûts des subventions cantonales	–1 059 067 247	–1 037 630 500	**–1 191 902 994**	–1 200 434 000	–1 207 347 000	–1 216 789 000
(+) Rentrées fiscales et amendes	0	0	**0**	0	0	0
Solde II (comptabilité analytique d'exploitation)	**–1 061 911 531**	**–1 045 069 921**	**–1 194 865 658**	**–1 203 385 747**	**–1 210 370 101**	**–1 219 829 297**
(+)/(-) Régularisations	0	0	0	0	0	0
Solde III (comptabilité financière)	**–1 061 911 531**	**–1 045 069 921**	**–1 194 865 658**	**–1 203 385 747**	**–1 210 370 101**	**–1 219 829 297**

Solde I budget global produits

CHF Solde I des produits	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Soins aigus	–7 934 789	–7 752 557	–6 212 685	–6 196 516	–6 246 658	–6 246 915
Réadaptation	–143 492	–1 161 403	–234 265	–233 324	–235 845	–237 851
Formation pratique et perfectionnement	–920 762	–827 530	–734 306	–736 968	–745 358	–752 037
Services de sauvetage	–2 668 954	–2 697 930	–381 467	–382 817	–386 876	–390 117
Psychiatrie	0	0	–399 938	–402 120	–408 362	–413 374

Remarque

Les chiffres pour 2015 et 2016 ne contiennent pas la psychiatrie (groupe de produits distinct jusqu'en 2016

Commentaire :

Modifications par rapport à la planification précédente

L'autonomisation des institutions psychiatriques cantonales en 2017 se répercute sur les groupes de produits. Ainsi, les groupes Assistance somatique et Psychiatrie n'en forment plus qu'un. Par ailleurs, le nouveau groupe Soins hospitaliers comprend le produit Psychiatrie en plus des produits des soins somatiques, qui restent les mêmes. Il en résulte de grands changements par rapport à la planification précédente.

Le solde I baisse de quelque CHF 4,6 millions par rapport à l'ancien groupe de produits Assistance somatique.

Ce solde comprenait les coûts standard pour les bâtiments des institutions psychiatriques cantonales et de la centrale d'appels sanitaires urgents de Berne. Avec l'introduction du modèle MCH2 et des normes IPSAS, ces coûts seront désormais imputés à la TTE en ce qui concerne les bâtiments continuant d'appartenir au canton.
Le solde II augmente d'environ CHF 154,4 millions. D'un côté, les coûts s'accroissent de quelque CHF 170 millions suite au transfert de la psychiatrie dans ce groupe de produits. De l'autre, l'adaptation de la planification des investissements fait diminuer de quelque CHF 11 millions les coûts standard occasionnés par les paiements à la charge du Fonds d'investissements hospitaliers, en dissolution.

Les chiffres du plan ont été actualisés sur la base des prestations effectives 2014 (gravité des cas, notamment), compte tenu d'une hausse des prix de 1 pour cent (en cumul annuel) et d'une croissance moyenne du nombre de cas.

Les coûts standard pour les subventions d'investissement, également inclus dans le poste « Coûts des subventions cantonales », se réduisent au cours de la période de planification. Ils sont en recul constant depuis 2012 en raison du nouveau régime introduit par la loi fédérale du 18 mars 1994 sur l'assurance-maladie (LAMal ; RS 832.10), qui n'autorise plus le financement de nouveaux projets par le Fonds d'investissements hospitaliers.

Priorités de développement

Bien que le nouveau financement hospitalier soit en vigueur depuis 2012, il reste de nombreuses inconnues. Ainsi, le système tarifaire est affiné et optimisé d'année en année, ce qui se répercute sur le cost-weight des prestations fournies. Par ailleurs, le paysage hospitalier est en perpétuelle mutation. Sans compter que les dépenses hospitalières dépendent fortement du volume des prestations fournies (selon le degré de gravité des cas) ainsi que des forfaits, journaliers ou par cas (assumés à 55 % par le canton). Pour ces deux facteurs, les prévisions budgétaires reposent sur des suppositions, fondées sur les données les plus récentes en la matière.

Chances et risques

Les facteurs influant sur le coût des soins hospitaliers (voir ci-dessus « Priorités de développement ») et, partant, les prestations effectives peuvent diverger des suppositions de la présente planification. Vu le gros volume du groupe de produits, des divergences proportionnellement minimes peuvent déjà se traduire par des écarts se chiffrant en millions, voire en dizaines de millions de francs. Or la législation en vigueur ne permet pas au canton de piloter le volume des prestations.

Une initiative populaire sur les sites hospitaliers a été lancée le 24 juin 2013. Le projet de loi de sept articles qu'elle contient contraint le canton à maintenir certains sites et leur offre de prestations pendant au moins huit ans sans proposer de mode de financement.

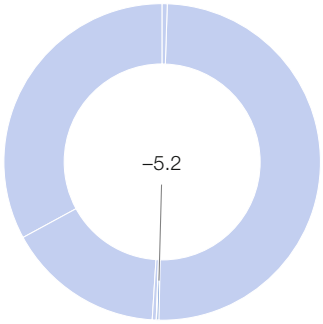
Depuis 2012, le financement hospitalier obéit aux nouvelles règles fixées dans la Loi fédérale du 18 mars 1994 sur l'assurance-maladie (LAMal ; RS 832.10). Les soins hospitaliers sont uniquement couverts par les tarifs négociés entre assureurs-maladies et fournisseurs de prestations (part à prendre en charge par le canton : 55 %). Seules les prestations d'intérêt général peuvent encore faire l'objet de subventions. En fait notamment partie le maintien des capacités hospitalières pour des raisons de politique régionale. L'initiative sur les sites hospitaliers créerait un tel cas de figure en imposant des prestations de base fixes. Dès lors, le financement de ces dernières ne serait plus optionnel, comme prévu actuellement aux articles 67 à 69 de la loi du 13 juin 2013 sur les soins hospitaliers (LSH ; RSB 812.11), mais

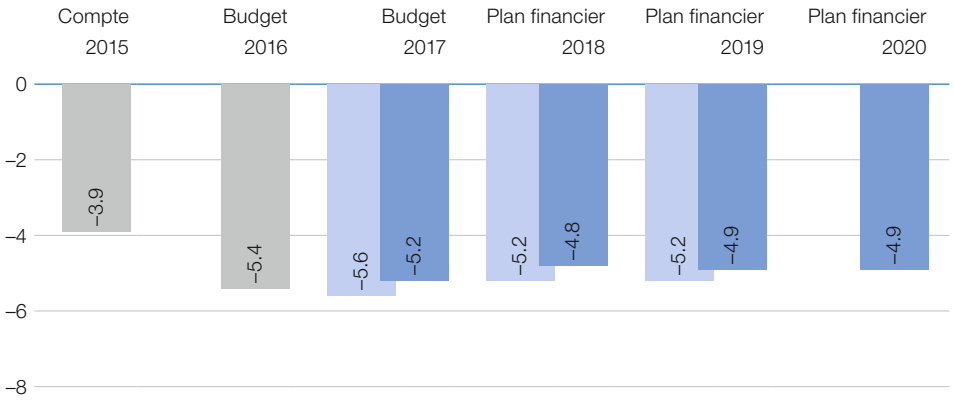
constituerait un droit acquis des exploitants des hôpitaux, tenus de garantir certains sites et prestations.
Les coûts non couverts probablement entraînés par cette obligation ne peuvent être estimés que grossièrement et schématiquement, sur la base de suppositions. Selon les hypothèses et les paramètres considérés, le surplus de dépenses annuel à assumer en cas d'adoption de l'initiative par le peuple bernois oscille entre CHF 26 et CHF 110 millions de francs par an.

Informations sur les prestations du groupe de produits

Informations sur les prestations (État clôture des comptes 2015)	Valeur	Évolution attendue
Nombre de sorties des patients bernois hospitalisés dans un établissement répertorié du canton de Berne	141 968	augmentation
Casemix ; somme des sorties de patients bernois hospitalisés dans un établissement répertorié du canton de Berne, pondérées en fonction du degré de gravité selon SwissDRG (Swiss Diagnosis Related Groups)	148 141	augmentation
Nombre de journées de soins hospitalières facturées et fournies aux patients bernois dans un établissement répertorié du canton et à la Clinique Bernoise Montana (prestations de réadaptation)	173 334	augmentation
Prestations de formation pratique en semaines fournies par les institutions de tous les secteurs de soins pour l'ensemble des professions de la santé non universitaires selon l'obligation de formation	118 700	augmentation
Nombre d'interventions de sauvetage	41 289	stabilité
Proportion d'interventions dans un délai de 30 minutes (laps de temps entre l'alarme et l'arrivée de l'équipe de sauvetage sur les lieux), comparée au Nombre total de sauvetages (%)	83	stabilité
Proportion d'interventions dans un délai de 15 minutes (laps de temps entre l'alarme et l'arrivée de l'équipe de sauvetage sur les lieux), comparée au Nombre total de sauvetages (%)	52	stabilité
Nombre de médecins en formation postgrade dans les établissements accrédités des hôpitaux bernois (en équivalent plein temps ; selon contrat de prestations)	1 188	stabilité
Nombre de journées de soins hospitalières (psychiatrie)	306 497	stabilité
Nombre de journées de soins ambulatoires (psychiatrie)	152 091	augmentation

5.7.3 Protection de la santé et service sanitaire





Part du groupe de produits (solde II) au solde de la Direction (budget 2017) en millions CHF

Ancienne planification (solde II) en millions CHF
Nouvelle planification (solde II) en millions CHF

Description

Protection de la santé de la population grâce à la réglementation des professions de la santé du ressort du médecin cantonal, des traitements de substitution, de la lutte contre les maladies transmissibles, de l'information du service médical scolaire et de la prise en charge des traitements hospitaliers nécessaires dans des établissements extracantonaux conformément aux dispositions de la loi fédérale sur l'assurance-maladie.

Schéma du calcul des marges contributives

CHF	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
(+) Rentrées financières	978 071	1 080 000	1 100 000	1 100 000	1 100 000	1 100 000
(-) Frais de personnel	–1 864 949	–2 150 645	–2 181 040	–2 228 170	–2 215 694	–2 147 337
(-) Coûts matériels	–1 422 669	–1 912 999	–1 641 000	–1 640 999	–1 740 999	–1 740 999
(-) Intérêts et amortissements prévisonnels	–786	0	0	0	0	0
(-) Autres coûts	0	0	0	0	0	0
Solde I (lbudget global)	**–2 310 334**	**–2 983 645**	**–2 722 040**	**–2 769 170**	**–2 856 693**	**–2 788 337**
(+) Recettes des subventions cantonales	0	0	**0**	0	0	0
(-) Coûts des subventions cantonales	–1 624 320	–2 455 000	**–2 465 000**	–2 075 000	–2 075 000	–2 075 000
(+) Rentrées fiscales et amendes	0	0	**0**	0	0	0
Solde II (comptabilité analytique d'exploitation)	**–3 934 654**	**–5 438 645**	**–5 187 040**	**–4 844 170**	**–4 931 693**	**–4 863 337**
(+)/(-) Régularisations	0	0	0	0	0	0
Solde III (comptabilité financière)	**–3 934 654**	**–5 438 645**	**–5 187 040**	**–4 844 170**	**–4 931 693**	**–4 863 337**

Solde I budget global produits

CHF Solde I des produits	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Maladies transmissibles et médecine préventive	–1 076 454	–1 218 212	–881 567	–892 781	–990 000	–974 107
Autorisations	–704 191	–877 822	–1 048 038	–1 073 078	–1 066 034	–1 028 900
Garantie de participation aux frais selon art. 41.Abs. KVG3	–161 856	–97 003	–168 751	–172 484	–171 375	–165 722
Service sanitaire	–367 831	–790 606	–623 682	–630 825	–629 282	–619 606

Commentaire:

Modifications par rapport à la planification précédente

La planification ne change qu'à peine. Seules quelques adaptations minimes à la baisse y ont été apportées au vu des comptes 2015.

Priorités de développement

Médecine préventive: application du plan cantonal de vaccination HPV, aussi pour les jeunes gens désormais, poursuite du programme de dépistage du cancer du sein par mammographie et du registre des tumeurs et mise sur pied d'un programme de prévention du cancer du côlon. Promotion de la médecine de famille et restructuration du service médical des urgences dans le secteur ambulatoire.

Organisation des soins pour les demandeurs d'asile dans les centres du canton et de la Confédération.

Amélioration de l'intégration des institutions de la santé dans la planification, préparation des événements particuliers et des situations extraordinaires ayant des incidences sur la santé de la population.

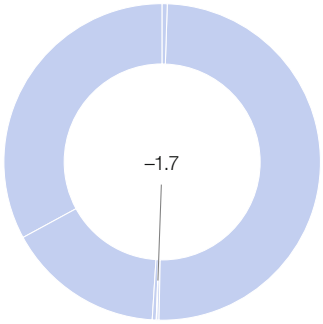
Chances et risques

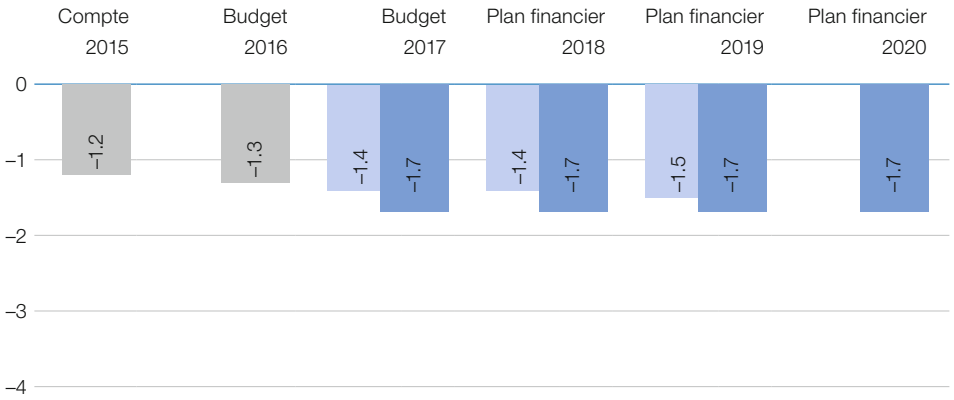
Lutte contre les maladies transmissibles: prestations difficilement planifiables, notamment en ce qui concerne l'apparition de maladies (p. ex. grippe A [H1N1], rougeole, ebola, zika). L'organisation des soins pour les demandeurs d'asile résidant dans les centres du canton et de la Confédération met à rude épreuve un système de base déjà surchargé. Il n'existe pas d'autre élément ayant une incidence sur la politique financière de ce groupe de produits.

Informations sur les prestations du groupe de produits

Informations sur les prestations (État clôture des comptes 2015)	Valeur	Évolution attendue
Nombre de procédures de surveillance	37	stabilité
Nombre d'autorisations de pratiquer délivrées en médecine, optique et psychologie	573	stabilité
Nombre de personnes participant à un programme cantonal de substitution (en cas de dépendance aux opioïdes, p. ex. programme de méthadone)	2 220	stabilité
Nombre de contacts et d'informations de la Division Epidémiologie, p. ex. demandes d'institutions (centres d'asile, hôpitaux, OFSP, etc.), demandes et renseignements de la population (p. ex. campagne anti-rougeole,vaccination HIV, ebola, etc.), cont	24 745	stabilité
Nombre de garanties de prise en charge des frais et factures selon l'art. 41, al. 3 LAMal	3 847	stabilité
Lutte contre les maladies transmissibles: Nombre de déclarations et d'enquêtes épidémiologiques (p. ex. tuberculose, méningite, rougeole)	4 631	augmentation

5.7.4 Sécurité des médicaments/Assurance-qualité





Part du groupe de produits (solde II) au solde de la Direction (budget 2017) en millions CHF

Ancienne planification (solde II) en millions CHF
Nouvelle planification (solde II) en millions CHF

Description

Surveillance de la sécurité et de la qualité lors de la fabrication des médicaments, de leur distribution et de leur examen clinique

Schéma du calcul des marges contributives

CHF	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
(+) Rentrées financières	1 068 957	766 000	766 000	766 000	766 000	766 000
(-) Frais de personnel	–1 876 549	–1 943 701	–2 043 889	–2 069 739	–2 077 589	–2 099 398
(-) Coûts matériels	–212 564	–264 310	–314 310	–314 311	–316 310	–316 311
(-) Intérêts et amortissements prévisonnels	–80 360	–47 445	–54 170	–56 209	–55 094	–57 543
(-) Autres coûts	0	0	0	0	0	0
Solde I (budget global)	**–1 100 517**	**–1 489 457**	**–1 646 370**	**–1 674 259**	**–1 682 994**	**–1 707 253**
(+) Recettes des subventions cantonales	0	0	**0**	0	0	0
(-) Coûts des subventions cantonales	–88 068	0	**–50 000**	0	0	0
(+) Rentrées fiscales et amendes	0	0	**0**	0	0	0
Solde II (comptabilité analytique d'exploitation)	**–1 188 585**	**–1 489 457**	**–1 696 370**	**–1 674 259**	**–1 682 994**	**–1 707 253**
(+)/(-) Régularisations	0	–160 000	–160 000	–160 000	–160 000	–160 000
Solde III (comptabilité financière)	**–1 188 585**	**–1 329 457**	**–1 536 370**	**–1 514 259**	**–1 522 994**	**–1 547 253**

Solde I budget global produits

CHF Solde I des produits	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Contrôle des médicaments	–925 346	–1 059 152	–1 101 736	–1 116 893	–1 120 758	–1 134 260
Contrôle des essais cliniques sur l'être humain	–167 682	–402 112	–512 049	–523 976	–528 686	–538 805
Surveillance des professions pharmaceutiques	–7 488	–28 192	–32 584	–33 390	–33 549	–34 186

Commentaire :

Modifications par rapport à la planification précédente

La planification ne change qu'à peine depuis l'année précédente.

Priorités de développement

Le Conseil-exécutif a décidé début 2016 de maintenir la commission cantonale d'éthique et que son déficit serait couvert par la SAP et l'INS.

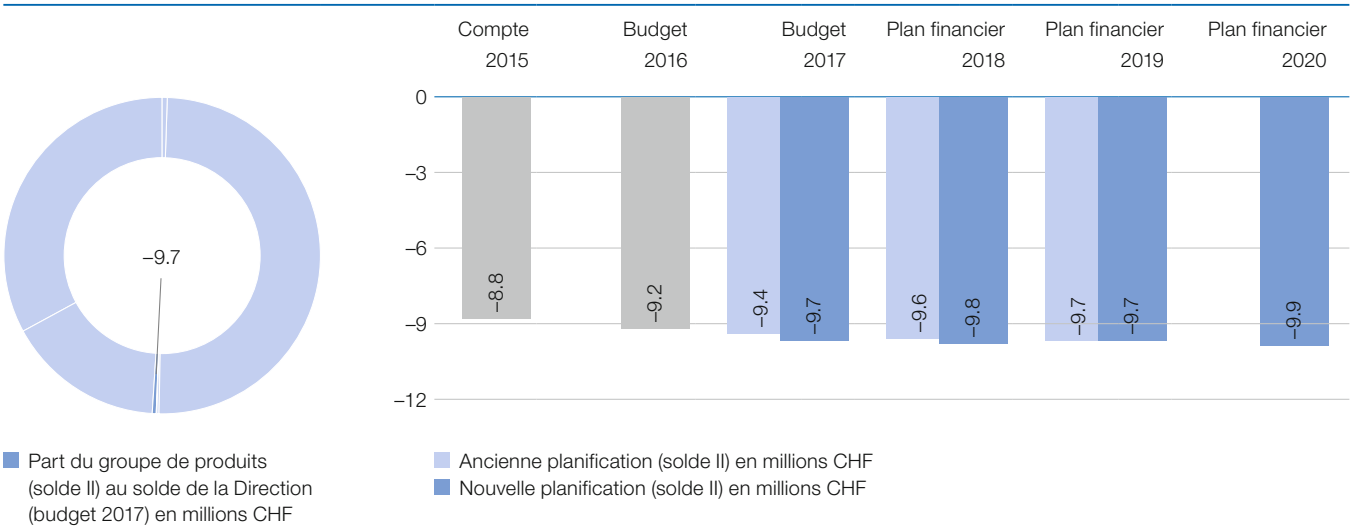
Chances et risques

Aucune incidence particulière.

Informations sur les prestations du groupe de produits

Informations sur les prestations (État clôture des comptes 2015)	Valeur	Évolution attendue
Nombre d'établissements (pharmacies publiques, pharmacies d'hôpitaux, pharmacies privées de cabinets médicaux ou d'institutions de la santé, drogueries, centres de stockage du sang, institutions bénéficiant d'une autorisationde remettre des stupéf	668	stabilité
Nombre d'inspections des établissements autorisés (voir ci-dessus)	232	stabilité
Nombre d'analyses de laboratoire	1 042	stabilité
Nombre d'autorisations d'exercer la profession délivrées (pharmacie, droguerie, y compris suppléance)	78	stabilité
Elimination des stupéfiants périmés (kg)	5 750	augmentation

5.7.5 Protection des consommateurs et de l'environnement



Description

Surveillance des denrées alimentaires et des divers objets usuels au moyen d'inspections et d'analyses afin de protéger la santé des consommateurs et d'empêcher les tromperies.

Contrôle de la qualité des eaux de baignade dans les piscines publiques au moyen d'inspections et d'analyses.

Protection de la population et de l'environnement contre les matières et les organismes dangereux, contre le rayonnement radioactif et contre les accidents majeurs sur le rail et sur la route au moyen de contrôles des documents, d'inspections et d'enquêtes.

Information de la population et des entreprises en cas d'événement majeur.

Schéma du calcul des marges contributives

CHF	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
(+) Rentrées financières	1 319 286	1 291 000	1 261 000	1 261 000	1 261 000	1 261 000
(-) Frais de personnel	–8 134 641	–8 577 812	–8 954 583	–9 078 936	–8 914 881	–9 029 911
(-) Coûts matériels	–1 390 437	–1 154 000	–1 206 000	–1 206 000	–1 206 000	–1 206 001
(-) Intérêts et amortissements prévisonnels	–636 932	–730 780	–797 954	–820 524	–868 432	–955 188
(-) Autres coûts	0	0	0	0	0	0
Solde I (lbudget global)	**–8 842 724**	**–9 171 592**	**–9 697 539**	**–9 844 462**	**–9 728 314**	**–9 930 101**
(+) Recettes des subventions cantonales	0	0	**0**	0	0	0
(-) Coûts des subventions cantonales	0	0	**0**	0	0	0
(+) Rentrées fiscales et amendes	4 898	4 000	**4 000**	4 000	4 000	4 000
Solde II (comptabilité analytique d'exploitation)	**–8 837 826**	**–9 167 592**	**–9 693 539**	**–9 840 462**	**–9 724 314**	**–9 926 101**
(+)/(-) Régularisations	0	0	0	0	0	0
Solde III (comptabilité financière)	**–8 837 826**	**–9 167 592**	**–9 693 539**	**–9 840 462**	**–9 724 314**	**–9 926 101**

Solde I budget global produits

CHF Solde I des produits	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Contrôle des denrées alimentaires, des objets usuels et des eaux de baignade	–7 090 105	–7 688 704	–8 074 203	–8 199 691	–8 105 263	–8 287 334
Prévention des accidents majeurs, sécurité biologique, contrôle des substances dangereuses et du radon	–1 223 784	–1 482 887	–1 623 336	–1 644 771	–1 623 050	–1 642 766

Commentaire :

Modifications par rapport à la planification précédente

Les chiffres inscrits au plan financier sont du même ordre de grandeur que les années précédentes.

Priorités de développement

Protection des consommateurs : exécution de la nouvelle législation sur les denrées alimentaires, qui entre en vigueur en 2017.

Protection de l'environnement : mise en œuvre de la révision de l'ordonnance du 27 février 1991 sur la protection contre les accidents majeurs (ordonnance sur les accidents majeurs, OPAM ; RS 814.012) dans le secteur résidentiel.

Prise en compte de l'ordonnance dans l'aménagement du territoire.

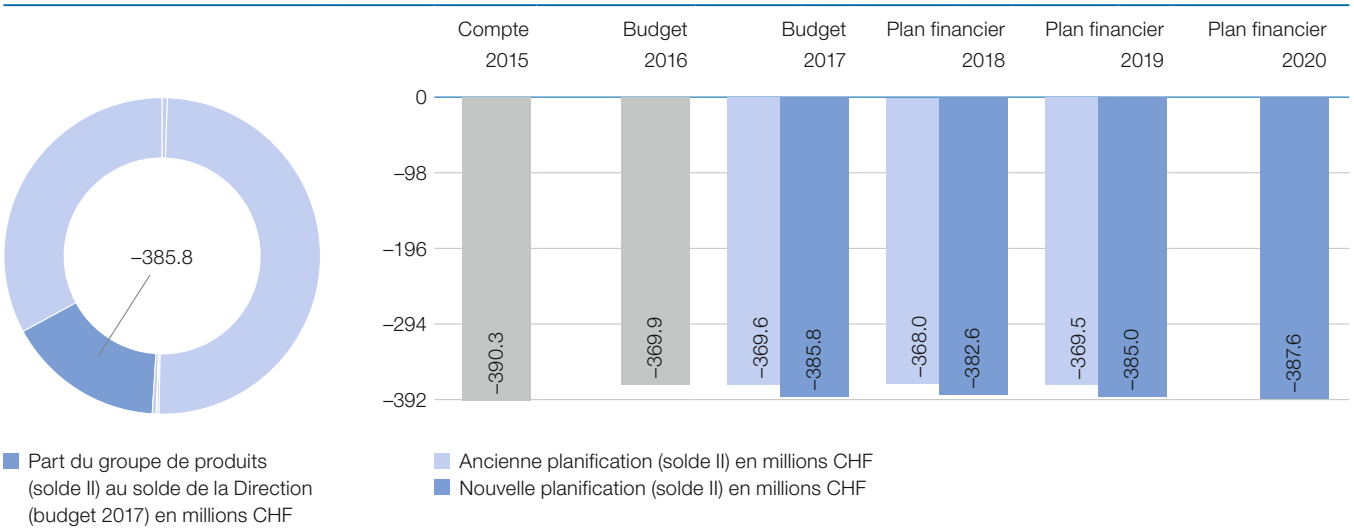
Chances et risques

L'application de la nouvelle législation sur les denrées alimentaires, qui modifie la fréquence des contrôles nécessaires, peut impliquer de nouvelles ressources dont la planification ne tient pas encore compte.

Informations sur les prestations du groupe de produits

Informations sur les prestations (État clôture des comptes 2015)	Valeur	Évolution attendue
Nombre d'inspections des entreprises soumises au contrôle, par an	7 686	stabilité
Nombre d'échantillons analysés (denrées alimentaires, objets usuels, environnement et eau de baignade) par an	12 364	stabilité
Nombre d'échantillons analysés (denrées alimentaires, objets usuels, environnement et eau de baignade) ne respectant pas la norme (%)	91	stabilité
Nombre d'accidents majeurs aux conséquences graves pour la population et pour l'environnement survenus par année lors du transport de marchandises dangereuses ou lors de la manutention d'organismes génétiquementmodifiés ou de substances dangereuse	0	stabilité

5.7.6 Garantie du minimum vital et intégration



Description

Garantie du minimum vital et insertion professionnelle :
Quelque 50 000 personnes dans le besoin bénéficient dans le canton de Berne de prestations matérielles et immatérielles à titre de minimum vital (aide sociale au sens strict). Y ont droit également les personnes admises à titre provisoire ou réfugiées.

Les personnes non assurées et sans emploi tributaires de l'aide sociale (p. ex. chômeurs de longue durée, indépendants sans emploi, adolescents et jeunes adultes) peuvent participer aux mesures d'insertion sociale et professionnelle (programmes d'occupation et d'insertion proposés dans le cadre de l'aide sociale [POIAS]).

Aide aux personnes dépendantes et promotion de la santé :
Des programmes de promotion de la santé et de prévention des comportements addictifs sont mis sur pied. Ils s'adressent en premier lieu aux enfants ainsi qu'aux adolescents et aux jeunes adultes.

Les personnes dépendantes ou risquant de le devenir bénéficient d'une aide individualisée. La SAP planifie l'offre conformément aux besoins, cofinance les prestations au moyen de contrats de prestations et procède au controlling.

Insertion sociale et prestations spécifiques :
Les familles et, en particulier, les familles monoparentales disposent de structures d'accueil extrafamilial (garderies et familles de jour) pour leur permettre de subvenir à leurs besoins et de concilier famille et profession, afin de favoriser l'intégration sociale mais aussi de garantir l'égalité des chances.

L'animation de jeunesse comprend des prestations pédagogiques professionnelles destinées aux enfants et aux adolescents de 6 à 20 ans.

Les centres de puériculture fournissent des prestations de conseil professionnel aux parents et aux répondants d'enfants jusqu'à 5 ans révolus.

Les personnes le nécessitant bénéficient de prestations d'insertion sociale spécifiques, telles que l'aide aux victimes d'infractions (p. ex. frais de psychothérapie, honoraires d'avocat, indemnisation et réparation morale), les maisons d'accueil pour femmes, l'hébergement d'urgence, la consultation familiale et conjugale ou celle sur le désendettement.

Le Programme d'intégration cantonal (PIC) consolide les mesures spécifiques d'encouragement de l'intégration des personnes migrantes.

Schéma du calcul des marges contributives

CHF	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
(+) Rentrées financières	26 656	0	0	0	0	0
(-) Frais de personnel	–6 208 126	–6 680 954	–7 186 262	–7 046 747	–6 973 739	–7 042 440
(-) Coûts matériels	–1 150 909	–1 004 500	–1 622 499	–1 622 500	–1 494 500	–1 494 500
(-) Intérêts et amortissements prévisonnels	–180 062	–158 730	–22 448	–21 439	–15 417	0
(-) Autres coûts	0	0	0	0	0	0
Solde I (lbudget global)	**–7 512 441**	**–7 844 184**	**–8 831 210**	**–8 690 687**	**–8 483 657**	**–8 536 940**
(+) Recettes des subventions cantonales	149 376 318	112 132 300	**113 403 000**	111 313 000	112 088 000	112 878 000
(-) Coûts des subventions cantonales	–535 300 278	–477 498 600	**–493 610 000**	–488 443 000	–491 764 000	–495 147 000
(+) Rentrées fiscales et amendes	3 144 680	3 300 000	**3 200 000**	3 200 000	3 200 000	3 200 000
Solde II (comptabilité analytique d'exploitation)	**–390 291 721**	**–369 910 484**	**–385 838 210**	**–382 620 687**	**–384 959 657**	**–387 605 940**
(+)/(-) Régularisations	0	0	0	0	0	0
Solde III (comptabilité financière)	**–390 291 721**	**–369 910 484**	**–385 838 210**	**–382 620 687**	**–384 959 657**	**–387 605 940**

Solde I budget global produits

CHF Solde I des produits	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Garantie du minimum vital social	–3 950 844	–4 255 725	–4 494 692	–4 427 140	–4 327 746	–4 352 946
Aide aux personnes dépendantes et promotion de la santé	–870 391	–982 725	–1 302 455	–1 282 178	–1 252 199	–1 260 230
Insertion sociale	–2 691 206	–2 605 733	–3 034 062	–2 981 368	–2 903 711	–2 923 764

Commentaire :

Modifications par rapport à la planification précédente

Les moyens planifiés précédemment ont dû être augmentés de quelque CHF 15 millions par an, pour les raisons suivantes :

- Les chiffres avaient été adaptés très prudemment les années précédentes. Il s'est avéré rétroactivement que l'aide matérielle (frais de santé, de logement et recul des recettes des assurances sociales) n'avait pas été assez provisionnée de 2013 à 2016. Les coûts effectifs ont cependant à peine augmenté par rapport aux années antérieures grâce aux nombreux efforts et mesures prises.
- L'augmentation du nombre de réfugiés, dont la planification ne rendait pas compte, a provoqué une hausse des mesures d'aide sociale à leur intention. Le nombre de mineurs non accompagnés, en particulier, a explosé. Les investissements pour l'extension des centres d'aide et la mise sur pied croissante des solutions d'hébergement ont crû en parallèle. La rémunération de la Confédération (forfaits globaux) ne couvre pas entièrement les coûts inhérents.
- Le secteur du développement de la petite enfance enregistre des surcoûts suite à l'amélioration des mesures préventives de lutte contre la pauvreté selon le rapport social 2015.
- L'aide sociale intercantonale diminue suite à la suppression de la compétence du canton prévue par la révision de la loi fédérale du 24 juin 1977 sur la compétence en matière d'assistance des personnes dans le besoin (loi fédérale en matière d'assistance, LAS ; RS 851.1), qui entre en vigueur le 8 avril 2017.
- La croissance de la masse salariale dans le domaine subventionné est alignée sur celle du personnel cantonal (2020).

Priorités de développement

L'aide sociale individuelle apporte aux personnes dans le besoin des prestations de soutien matérielles et immatérielles, qui sont à fournir selon des principes uniformes et de la manière la plus efficiente possible.

Le système de rémunération des services sociaux passera du forfait par poste au forfait par cas lors de la prochaine révision de la législation sur l'aide sociale. Il s'agit de simplifier le régime de financement, d'accroître la flexibilité des services sociaux et d'améliorer les instruments de pilotage de la SAP.

Le projet NA-BE sert à mettre en œuvre la réorganisation de l'asile au niveau fédéral dans le canton de Berne, par l'élaboration d'une stratégie globale adaptée au nouveau contexte du secteur de l'asile et des réfugiés.

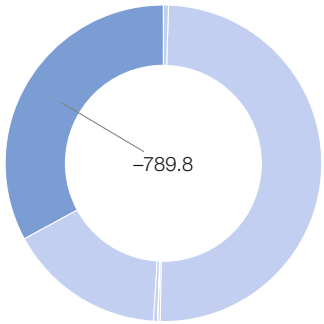
Chances et risques

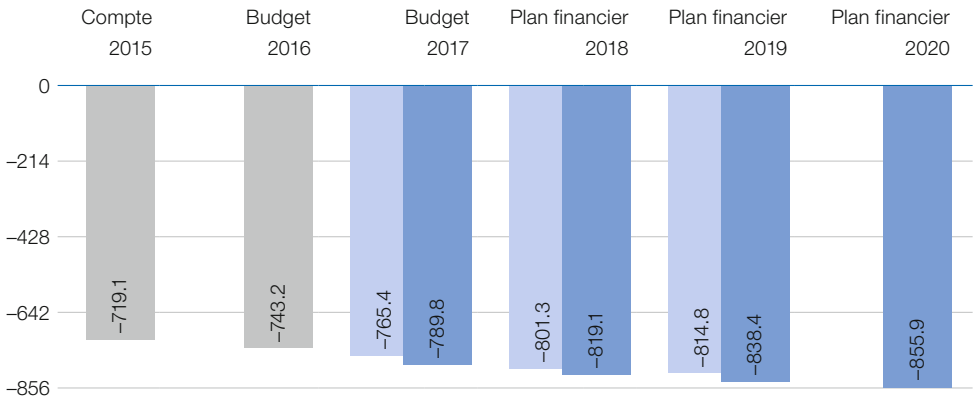
Les chiffres de la planification de l'aide sociale se basent sur des scénarios favorables. Des surcoûts considérables peuvent découler d'un recul de la conjoncture, de la suppression de prestations dans le dispositif en amont (assurance-invalidité et assurance-chômage surtout), de changements structurels (réduction individuelle des primes d'assurance-maladie selon l'art. 65 LAMal, p. ex.) et de l'augmentation du nombre de personnes réfugiées ou admises à titre provisoire. L'ampleur de ces dépenses éventuelles ne peut cependant pas être évaluée à l'heure actuelle.

Informations sur les prestations du groupe de produits

Informations sur les prestations (État clôture des comptes 2015)	Valeur	Évolution attendue
Nombre de bénéficiaires de l'aide sociale individuelle (population totale en 2015 1 005 000)	47 029	stabilité
Taux d'aide sociale (pourcentage de bénéficiaires par rapport à la population totale ; %)	4.7	stabilité
Nombre de réfugiés et de personnes admises à titre provisoire (> 7 ans) dans le canton de Berne	5 282	augmentation
Nombre de places des programmes d'occupation et d'insertion proposés dans le cadre de l'aide sociale	1 000	stabilité
Nombre de places d'accueil extrafamilial subventionnées par le canton dans les garderies	3 561	augmentation
Nombre de places de thérapie pour toxicomanes (thérapie résidentielle, foyer)	280	stabilité

5.7.7 Aide aux personnes ayant des besoins particuliers de soins, d'assistance ou de formation





Part du groupe de produits (solde II) au solde de la Direction (budget 2017) en millions CHF

Ancienne planification (solde II) en millions CHF
Nouvelle planification (solde II) en millions CHF

Description

Les personnes ayant des besoins particuliers de soins, d'assistance ou de formation bénéficient d'une aide correspondante. Celle-ci est planifiée selon les besoins et cofinancée par le canton en fonction de ses possibilités financières. Les prestations sont reconnues, autorisées et contrôlées dans le cadre de la surveillance cantonale.

Schéma du calcul des marges contributives

CHF	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
(+) Rentrées financières	5 651 487	5 150 939	5 315 400	5 365 400	5 415 400	5 415 400
(-) Frais de personnel	–30 827 332	–31 860 563	–32 859 082	–33 303 712	–33 755 357	–34 044 320
(-) Coûts matériels	–6 053 835	–6 396 129	–6 540 629	–6 797 829	–6 787 830	–6 787 829
(-) Intérêts et amortissements prévisonnels	–255 546	–164 019	–173 017	–196 081	–221 763	–228 983
(-) Autres coûts	0	0	0	0	0	0
Solde I (budget global)	**–31 485 226**	**–33 269 772**	**–34 257 329**	**–34 932 222**	**–35 349 549**	**–35 645 732**
(+) Recettes des subventions cantonales	147 997 044	126 054 800	**129 202 000**	130 339 000	131 321 000	132 243 000
(-) Coûts des subventions cantonales	–835 603 836	–835 998 962	**–884 720 000**	–914 484 000	–934 378 000	–952 507 400
(+) Rentrées fiscales et amendes	14 819	16 200	**12 500**	12 500	12 500	12 500
Solde II (comptabilité analytique d'exploitation)	**–719 077 199**	**–743 197 734**	**–789 762 829**	**–819 064 722**	**–838 394 049**	**–855 897 632**
(+)/(-) Régularisations	14 901 745	16 804 485	15 801 149	20 102 747	21 013 878	23 771 985
Solde III (comptabilité financière)	**–704 175 455**	**–726 393 249**	**–773 961 680**	**–798 961 975**	**–817 380 171**	**–832 125 647**

Solde I budget global produits

CHF Solde I des produits	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Aide aux personnes âgées et aux malades chroniques	–1 663 414	–1 816 276	–1 918 143	–1 965 499	–1 981 231	–2 002 471
Aide aux adultes handicapés	–1 780 391	–1 875 606	–2 100 303	–2 150 722	–2 167 471	–2 189 996
Aide aux enfants et aux adolescents	–28 041 326	–29 577 889	–30 238 881	–30 816 000	–31 200 846	–31 453 264

Commentaire :

Modifications par rapport à la planification précédente

Des besoins en hausse sont prévus dans le secteur des enfants et des adolescents, le droit aux mesures de pédagogie spécialisée étant acquis dès lors que les conditions sont remplies selon l'examen du service spécialisé. Des coûts supplémentaires sont à escompter pour les interventions de crise et leurs solutions de raccordement ainsi que pour les réfugiés et requérants d'asile mineurs non accompagnés nécessitant des soins, un encadrement ou une formation particulière en raison d'un handicap ou d'un autre trouble. Par rapport à la planification précédente, le total du groupe de produits est plus élevé de CHF 3 millions brut (avant compensation des charges) en moyenne par année, soit CHF 1,5 million net (part du canton).

L'évolution démographique induit une augmentation annuelle des besoins de deux à quatre pour cent dans le secteur des handicapés adultes. Elle n'est prise en compte que modérément dans les chiffres du plan, ce qui constitue un risque. Il n'est pas prévu d'accroître les moyens financiers par rapport à la planification précédente.

L'autonomisation des institutions psychiatriques cantonales se traduit par le transfert de ressources de l'Office des hôpitaux dans ce groupe de produits, d'où une hausse annuelle de ce dernier de quelque CHF 15 millions par année, sans incidence sur le budget global.

Dans le secteur des personnes âgées et des malades chroniques, les besoins financiers sont calculés sur la base du coût des soins 2015 et de suppositions prudentes concernant l'évolution des degrés de soins et de la démographie ainsi que leur impact sur les charges des institutions. Dans l'aide et les soins à domicile, la planification table sur une augmentation annuelle du volume de quatre pour cent (valeur la plus petite des années précédentes), vu le principe consistant à privilégier la prise en charge ambulatoire. Il n'est pas prévu de moyens financiers supplémentaires par rapport à la planification précédente.

Dans tous les domaines, la planification compte avec une croissance des salaires analogue à celle du personnel cantonal, ce qui se répercute de manière disproportionnée sur le canton, car c'est lui qui assume le financement résiduel dans le secteur du long séjour. La participation des assureurs-maladie, fixée par la législation fédérale, elle, n'est pas adaptée automatiquement. Le canton doit donc prendre en charge une part accrue des hausses de salaires.

Le budget des investissements augmente par rapport à la planification précédente, vu les besoins figurant dans le plan intégré.

Priorités de développement

En ce qui concerne les adultes, priorité est toujours donnée à la mise en œuvre de la stratégie en faveur des handicapés. Après le projet pilote 2016 englobant 80 personnes, une phase de test avec 500 participants supplémentaires est prévue en 2017. Les prestations requises sont définies et financées individuellement (par sujet).

En ce qui concerne les enfants et adolescents, les projets en cours sont prioritaires. La stratégie en faveur de la scolarisation spécialisée, dirigée par le directeur de l'instruction publique, traite les questions de pédagogie spécialisée spécifiques qui se posent en raison de la place particulière de ce domaine dans le canton de Berne.

Le projet d'optimisation des aides éducatives complémentaires, mené sous l'égide de la JCE, étudie le moyen de régler uniformément le financement et la surveillance de la prise en charge ambulatoire, semi-résidentielle et résidentielle des enfants et des adolescents.

Dans le secteur des personnes âgées et des malades chroniques, l'accent est mis sur la réalisation de la stratégie nationale en matière de démence et du programme cantonal de soins palliatifs ainsi que sur la poursuite des mesures prises dans les divers domaines d'intervention de la politique du 3e âge. Le Grand Conseil a pris connaissance sans opposition des derniers rapports de planification (âge et handicap) lors de sa session de juin 2016.

Chances et risques

Dans l'aide aux personnes âgées ou handicapées, les besoins, partant les coûts, continueront d'augmenter ces prochaines années, principalement en raison de l'évolution démographique. Le nombre de personnes nécessitant une prise en charge et des soins s'accroît ainsi fortement dans les deux domaines. Il faut également compter avec des besoins d'aide en hausse dans le secteur des enfants et des adolescents, les diagnostics devenant plus précis. Les dépenses qui en résultent ne peuvent être évaluées que grossièrement.

La mise en œuvre de la stratégie en faveur des personnes handicapées influence également l'évolution des coûts dans le secteur des adultes handicapés, certains facteurs favorisant une croissance des dépenses, d'autres une réduction. D'une part,

les nouvelles formes de prise en charge qui assurent davantage de perméabilité entre les offres induisent des coûts supplémentaires. D'autre part, l'introduction de l'assistance à domicile, en particulier, devrait permettre de privilégier l'ambulatoire par rapport au résidentiel, comme dans le domaine du 3e âge. Les impératifs politiques exigent cependant que le changement de système se fasse sans incidence financière, ce qui implique la mise en place d'un pilotage conforme aux besoins par une procédure d'évaluation standardisée et des coûts normatifs.

Selon les résultats des projets pilotes enregistrés jusqu'à présent, il n'est pas à exclure que l'application à tout le canton génère des dépenses supplémentaires non prévues.

Informations sur les prestations du groupe de produits

Informations sur les prestations (État clôture des comptes 2015)	Valeur	Évolution attendue
Nombre de places autorisées dans les institutions pour personnes âgées (EMS) du canton de Berne	14 027	augmentation
Nombre de places autorisées dans les institutions pour adultes handicapés du canton de Berne	3 990	augmentation
Nombre de places autorisées dans les foyers, foyers scolaires spécialisés et écoles de pédagogie curative pour les enfants et adolescents du canton de Berne	3 225	augmentation
Nombre de pensionnaires dans les EMS du canton de Berne	12 842	augmentation
Nombre de bénéficiaires de l'aide et des soins à domicile du canton de Berne (valeur année X-1, soit 2014)	34 311	augmentation
Nombre d'adultes handicapés dans les homes, centres de jour et ateliers (domiciliés dans le canton de Berne ; valeur année X-1, soit 2014)	7 919	augmentation
Nombre d'enfants et adolescents dans les foyers, foyers scolaires spécialisés et écoles de pédagogie curative (domiciliés dans le canton de Berne ; valeur année X-1, soit 2014)	3 483	augmentation
Degré de soins moyen des personnes en EMS du canton de Berne (minimum 0, maximum 12)	5.5	augmentation

5.8 Préfinancements

5.8.1 Fonds d'investissements hospitaliers

	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Compte de résultats						
Charges	**–51 748 992**	**–57 272 000**	**–27 117 994**	**–18 738 000**	**–15 351 000**	**–11 399 000**
Modification		–10.7 %	52.7 %	30.9 %	18.1 %	25.7 %
Revenus	**51 748 992**	**57 272 000**	**27 117 994**	**18 738 000**	**15 351 000**	**11 399 000**
Modification		10.7 %	–52.7 %	–30.9 %	–18.1 %	–25.7 %
Solde	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**
Modification						
Charges						
30 Charges de personnel	0	0	0	0	0	0
31 Charges de biens et services et autres charges d'exploitation	–21 578	–120 000	–65 000	–30 000	–30 000	–30 000
33 Amortissements du patrimoine administratif	–165 815	0	0	0	0	0
34 Charges financières	0	0	0	0	0	0
35 Attributions aux fonds et financements spéciaux	0	0	0	0	0	0
36 Charges de transfert	–51 447 932	–57 100 000	0	0	0	0
37 Subventions à redistribuer	0	0	0	0	0	0
38 Charges extraordinaires	0	0	0	0	0	0
39 Imputations internes	–113 666	–52 000	–27 052 994	–18 708 000	–15 321 000	–11 369 000
Revenus						
40 Revenus fiscaux	0	0	0	0	0	0
41 Patentes et concessions	0	0	0	0	0	0
42 Taxes	0	0	0	0	0	0
43 Revenus divers	0	0	0	0	0	0
44 Revenus financiers	0	0	0	0	0	0
45 Prélèvements sur les fonds et financements spéciaux	51 748 992	57 272 000	0	0	0	0
46 Revenus de transfert	0	0	0	0	0	0
47 Subventions à redistribuer	0	0	0	0	0	0
48 Revenus extraordinaires	0	0	27 117 994	18 738 000	15 351 000	11 399 000
49 Imputations internes	0	0	0	0	0	0

	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Compte des investissements						
Dépenses	**–51 616 520**	**–57 100 000**	**–24 980 994**	**–17 548 000**	**–13 000 000**	**–10 000 000**
Modification		–10.6 %	56.3 %	29.8 %	25.9 %	23.1 %
Recettes	**36 101**	**33 335**	**0**	**0**	**0**	**0**
Modification		–7.7 %	–100.0 %			
Solde	**–51 580 418**	**–57 066 665**	**–24 980 994**	**–17 548 000**	**–13 000 000**	**–10 000 000**
Modification		–10.6 %	56.2 %	29.8 %	25.9 %	23.1 %
Dépenses						
50 Immobilisations corporelles	–165 816	0	0	0	0	0
51 Investissements pour le compte de tiers	0	0	0	0	0	0

52 Immobilisations incorporelles	0	0	0	0	0	0
54 Prêts	0	0	0	0	0	0
55 Participations et capital social	0	0	0	0	0	0
56 Propres subventions d'investissement	–51 450 704	–57 100 000	–24 980 994	–17 548 000	–13 000 000	–10 000 000
57 Subventions d'investissement à redistribuer	0	0	0	0	0	0
58 Investissements extraordinaires	0	0	0	0	0	0
59 Report au bilan	0	0	0	0	0	0
Recettes						
60 Transfert d'immobilisations corporelles dans le patrimoine financier	0	0	0	0	0	0
61 Remboursements	0	0	0	0	0	0
62 Transfert d'immobilisations incorporelles dans le patrimoine financier	0	0	0	0	0	0
63 Subventions d'investissement acquises	2 766	0	0	0	0	0
64 Remboursement de prêts	33 335	33 335	0	0	0	0
65 Transfert de participations	0	0	0	0	0	0
66 Remboursement de propres subventions d'investissement	0	0	0	0	0	0
67 Subventions d'investissement à redistribuer	0	0	0	0	0	0
68 Recettes d'investissement extraordinaires	0	0	0	0	0	0
69 Report au bilan	0	0	0	0	0	0

	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Etat du patrimoine au 1.1.	318 653 134.99	266 904 142	209 632 142	182 514 148	163 776 148	148 425 148
Etat du patrimoine au 31.12.	266 904 142.10	209 632 142.10	182 514 148	163 776 148	148 425 148	137 026 148
Variation du patrimoine	–51 748 993	–57 272 000	**–27 117 994**	–18 738 000	–15 351 000	–11 399 000

Commentaire

Suite à la modification de la loi fédérale du 18 mars 1994 sur l'assurance-maladie (LAMal ; RS 832.10) au 1er janvier 2012, tous les traitements hospitaliers fournis par les établissements répertoriés sont désormais rémunérés par des forfaits liés aux prestations. Le Fonds d'investissements hospitaliers ne finance plus aucun nouveau projet depuis l'introduction de ce régime. Par conséquent, les estimations du plan valent uniquement pour les affaires approuvées avant le 31 décembre 2011.

Les versements prévus pour les 45 objets, basés sur la planification des soins, qui ne sont pas encore achevés au 1er janvier 2016 concernent en particulier les grands projets suivants (supérieurs à CHF 10 mio) :

Hôpital de l'Ile :

- extension du centre des soins intensifs, des urgences et de chirurgie (IUC),
- 3e phase de rénovation de l'infrastructure,
- construction d'une salle d'opération hybride et d'une salle d'opération de haute précision à l'IUC,
- rénovation de la clinique de pédiatrie,
- rénovation de la pharmacie,
- remplacement de deux appareils de radio-oncologie.

Centres hospitaliers régionaux :

- Spitalregion Oberaargau (SRO) AG : 2e étape des travaux de rénovation,
- Centre hospitalier Bienne SA : rénovation et agrandissement du bâtiment de services ainsi que rénovation complète,
- Spitäler fmi AG : rénovation et extension du service des urgences et du bloc opératoire ainsi que rehaussement du bâtiment K.

Comme le Fonds finance encore uniquement des projets approuvés avant 2012, sa dotation se réduira progressivement ces années prochaines.

5.9 Financements spéciaux

5.9.1 Fonds de lutte contre la toxicomanie

	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Compte de résultats						
Charges	**–6 887 648**	**–6 591 100**	**–6 567 100**	**–6 317 100**	**–6 317 100**	**–6 317 100**
Modification		4.3 %	0.4 %	3.8 %	0.0 %	0.0 %
Revenus	**6 887 648**	**6 591 100**	**6 567 100**	**6 317 100**	**6 317 100**	**6 317 100**
Modification		–4.3 %	–0.4 %	–3.8 %	0.0 %	0.0 %
Solde	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**
Modification						
Charges						
30 Charges de personnel	0	0	0	0	0	0
31 Charges de biens et services et autres charges d'exploitation	–46 090	–100 000	–100 000	–100 000	–100 000	–100 000
33 Amortissements du patrimoine administratif	0	0	0	0	0	0
34 Charges financières	0	0	0	0	0	0
35 Attributions aux fonds et financements spéciaux	–684 840	0	0	0	0	0
36 Charges de transfert	–6 074 602	–6 424 000	–6 400 000	–6 150 000	–6 150 000	–6 150 000
37 Subventions à redistribuer	0	0	0	0	0	0
38 Charges extraordinaires	0	0	0	0	0	0
39 Imputations internes	–82 114	–67 100	–67 100	–67 100	–67 100	–67 100
Revenus						
40 Revenus fiscaux	0	0	0	0	0	0
41 Patentes et concessions	0	0	0	0	0	0
42 Taxes	4 727	0	0	0	0	0
43 Revenus divers	0	0	0	0	0	0
44 Revenus financiers	0	0	0	0	0	0
45 Prélèvements sur les fonds et financements spéciaux	0	341 100	317 100	67 100	67 100	67 100
46 Revenus de transfert	6 882 920	6 250 000	6 250 000	6 250 000	6 250 000	6 250 000
47 Subventions à redistribuer	0	0	0	0	0	0
48 Revenus extraordinaires	0	0	0	0	0	0
49 Imputations internes	0	0	0	0	0	0

	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Compte des investissements						
Dépenses	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**
Modification						
Recettes	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**
Modification						
Solde	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**
Modification						

	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Etat du patrimoine au 1.1.	2 060 136	2 744 977	2 403 877	2 086 777	2 019 677	1 952 577
Etat du patrimoine au 31.12.	2 744 977	2 403 877	2 086 777	2 019 677	1 952 577	1 885 477
Variation du patrimoine	684 840	–341 100	**–317 100**	–67 100	–67 100	–67 100

Commentaire

Le Fonds de lutte contre la toxicomanie sert à financer les mesures de prévention et de traitement des dépendances (liées ou non à une substance) ainsi que des mesures générales – non médicales – de promotion de la santé.

Le Fonds est alimenté par les sources suivantes :

- part allouée au canton de Berne sur les recettes nettes de la Régie fédérale des alcools (dîme de l'alcool) selon l'article 44, alinéa 2 de la loi fédérale du 21 juin 1932 sur l'alcool (Lalc ; RS 680)
- taxe sur la dépendance au jeu selon l'article 18 de la Convention intercantonale du 7 janvier 2005 sur la surveillance, l'autorisation et la répartition du bénéfice de loteries et paris exploités sur le plan intercantonal ou sur l'ensemble de la Suisse (CILP)
- redevance d'alcool selon l'article 41, alinéa 1 de la loi du 11 novembre 1993 sur l'hôtellerie et la restauration (LHR ; RSB 935.11)
- part de l'impôt fédéral sur les maisons de jeux selon l'article 24a de la loi du 4 novembre 1992 sur le commerce et l'industrie (LCI ; RSB 930.1)
- redevance selon l'article 19k, alinéa 2 de l'ordonnance du 20 décembre 1995 sur les appareils de jeu (OAJ ; RSB 935.551).

Le plan des dépenses comprend, d'une part, la poursuite des programmes ambulatoires de durée indéterminée dans les secteurs de la consultation, de la thérapie, de la prévention et de la réduction des risques (Croix-Bleue, centres d'accueil et de contact de Berne et de Bienne) et, d'autre part, des projets de durée déterminée, notamment dans les secteurs de la promotion de la santé et du développement de la petite enfance.

6 Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques (JCE)

6.1 Aperçu des coûts et des rentrées financières par groupe de produits (budget 2017, solde II)

en millions CHF	Coûts	Recettes
Soutien de la direction	–2.6	0.0
Dotation des paroisses en ecclésiastiques et suivi des ministères pastoraux et presbytéraux, relations entre l'Eglise et l'Etat	–75.4	0.6
Justice administrative interne à l'administration et prestations juridiques	–1.7	0.0
Pilotage de l'administration décentralisée et des ressources	–20.1	0.1
Soutien et surveillance des communes	–6.8	0.1
Organisation du territoire	–14.7	1.2
Protection de l'enfance et encouragement de la jeunesse	–3.0	0.1
Mesures différenciées d'aide à la jeunesse	–11.5	9.4
Mise en œuvre des prescriptions sur les assurances sociales	–1 296.9	747.7
Préfectures	–21.5	8.5
Poursuites et faillites	–36.4	45.2
Tenue du registre foncier	–15.9	96.3
Registre du commerce	–3.3	4.0
Autorité de protection de l'enfant et de l'adulte	–158.3	24.0

6.2 Soldes II des groupes de produits (comptabilité analytique d'exploitation)

en millions CHF	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Soutien de la direction	–1.7	–2.0	–2.6	–2.6	–2.7	–2.7
Dotation des paroisses en ecclésiastiques et suivi des ministères pastoraux et presbytéraux, relations entre l'Eglise et l'Etat	–73.0	–72.8	–74.8	–74.6	–75.0	–75.1
Justice administrative interne à l'administration et prestations juridiques	–1.5	–1.8	–1.7	–1.6	–1.5	–1.5
Pilotage de l'administration décentralisée et des ressources	–15.8	–19.9	–20.0	–20.0	–20.3	–20.7
Soutien et surveillance des communes	–4.3	–5.6	–6.7	–7.2	–7.2	–7.3
Organisation du territoire	–11.0	–16.8	–13.5	–13.2	–12.5	–12.9
Protection de l'enfance et encouragement de la jeunesse	–2.3	–2.8	–2.9	–3.4	–3.2	–3.3
Mesures différenciées d'aide à la jeunesse	–2.7	–2.2	–2.2	–1.6	–1.9	–1.9
Mise en œuvre des prescriptions sur les assurances sociales	–481.0	–536.6	–549.2	–558.6	–569.7	–579.0
Préfectures	–11.7	–13.3	–13.0	–13.2	–13.3	–13.7
Poursuites et faillites	9.2	8.6	8.8	9.0	8.7	7.8
Tenue du registre foncier	80.9	85.2	80.4	80.4	80.6	80.1
Registre du commerce	1.1	0.6	0.7	0.8	0.8	0.9
Autorité de protection de l'enfant et de l'adulte	–128.1	–121.6	–134.3	–134.3	–134.4	–134.6
Total	**–641.9**	**–701.0**	**–731.0**	**–740.2**	**–751.6**	**–763.9**

6.3 Priorités de développement de la Direction

Suite à l'adoption de la motion 269/2015, il s'agit pour la JCE et les autres Directions d'analyser l'optimisation de l'organisation dans le cadre d'une réforme des Directions et de soumettre en 2017 le rapport y relatif au Grand Conseil. La révision de la loi sur les Eglises nationales bernoises qui prévoit de transférer la responsabilité de l'engagement et de la rémunération des ecclésiastiques aux Eglises nationales, la révision de la loi sur les constructions et le début des travaux de révision de la loi sur le notariat représentent les autres priorités dont les aspects organisationnels et financiers sont déterminants. L'accent sera également mis sur la révision de la loi sur les préfets et les préfètes qui permettra de mieux définir les tâches préfectorales dans les domaines de la violence domestique et des expulsions.
Les affaires suivantes sont également traitées en priorité par la Direction :

- Réalisation d'aires de séjour et de transit destinées aux gens du voyage suisses et étrangers.
- Consolidation de l'évolution des coûts dans le domaine des APEA.
- Clarification du contexte politique concernant la réduction des primes d'assurance-maladie.

Dans les domaines de soutien logistique (personnel, finances et informatique), la JCE se concentre sur la mise en œuvre ciblée des projets d'envergure cantonale (ERP, IT@BE, GAE) qui visent à optimiser la planification et l'utilisation des ressources techniques, humaines et financières. A moyen ou à long termes, ces projets doivent permettre un accroissement de l'efficacité et la réalisation d'économies. Cependant, de futures dépenses s'imposent en particulier en matière de moyens informatiques afin que les applications spécialisées et les applications du groupe de la Direction puissent être mises à jour et maintenues à un niveau technique et de sécurité suffisant pour le recours accru à la voie électronique pour les transactions entre autorités ainsi qu'entre les autorités et les citoyens (p. ex. plans d'affectation numériques, procédure d'octroi du permis de construire électronique).

6.4 Compte de résultats

	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Compte de résultats						
Charges	**–1 548 425 565**	**–1 624 826 873**	**–1 677 408 470**	**–1 705 114 650**	**–1 741 249 181**	**–1 772 270 126**
Modification		–4.9 %	–3.2 %	–1.7 %	–2.1 %	–1.8 %
Revenus	**906 171 914**	**925 666 925**	**946 416 873**	**965 041 520**	**989 560 678**	**1 008 658 809**
Modification		2.2 %	2.2 %	2.0 %	2.5 %	1.9 %
Solde	**–642 253 650**	**–699 159 947**	**–730 991 597**	**–740 073 129**	**–751 688 502**	**–763 611 316**
Modification		–8.9 %	–4.6 %	–1.2 %	–1.6 %	–1.6 %
Charges						
30 Charges de personnel	–192 383 104	–192 310 913	–195 999 419	–196 817 727	–197 751 321	–200 216 998
31 Charges de biens et services et autres charges d'exploitation	–150 431 294	–133 367 691	–156 992 100	–155 800 100	–155 699 100	–155 669 100
33 Amortissements du patrimoine administratif	–2 164 414	–2 554 679	–2 417 220	–2 565 522	–2 603 641	–2 014 579
34 Charges financières	–5 905	–88 300	–76 100	–76 100	–76 100	–76 100
35 Attributions aux fonds et financements spéciaux	0	0	0	0	0	0
36 Charges de transfert	–1 191 058 469	–1 282 817 990	–1 308 514 096	–1 336 527 701	–1 371 793 178	–1 400 966 535
37 Subventions à redistribuer	–1 662 704	–80 000	–80 000	–80 000	–80 000	–80 000
38 Charges extraordinaires	0	0	0	0	0	0
39 Imputations internes	–10 719 673	–13 607 300	–13 329 534	–13 247 500	–13 245 840	–13 246 813
Revenus						
40 Revenus fiscaux	80 236 697	87 000 000	82 000 000	82 000 000	82 000 000	82 000 000
41 Patentes et concessions	0	0	0	0	0	0
42 Taxes	107 191 900	90 706 225	103 322 073	103 900 320	103 950 078	104 053 509
43 Revenus divers	42 680	2 500	12 500	12 500	12 500	12 500
44 Revenus financiers	62 578	90 300	42 300	42 300	42 300	42 300
45 Prélèvements sur les fonds et financements spéciaux	0	0	0	0	0	0
46 Revenus de transfert	714 506 811	744 402 400	758 366 500	776 412 900	800 882 300	819 877 000
47 Subventions à redistribuer	1 662 704	80 000	80 000	80 000	80 000	80 000
48 Revenus extraordinaires	0	0	0	0	0	0
49 Imputations internes	2 468 541	3 385 500	2 593 500	2 593 500	2 593 500	2 593 500

Evolution du compte de résultats

Concernant l'Office des assurances sociales, la décision du Grand Conseil donne lieu à une hausse des coûts en matière de réduction des primes inscrits au budget 2017. Cette dernière est partiellement compensée par la baisse des coûts des prestations complémentaires. Par rapport au budget 2016, les frais dans le domaine des assurances sociales augmentent au total de CHF 12,1 millions.

Par rapport au budget 2016, un nouveau recul de CHF 5,0 millions est enregistré s'agissant des bureaux du registre foncier. Cette baisse s'explique par la possibilité, depuis le 1er janvier 2015, d'obtenir un sursis au paiement de l'impôt sur les mutations.

Pour les autorités de protection de l'enfant et de l'adulte, la correction à la hausse des coûts des mesures par rapport aux chiffres budgétés et l'augmentation du nombre de personnes requérant l'asile entraînent un excédent de charges supérieur de CHF 12,9 millions aux prévisions.

6.5 Compte des investissements

	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Compte des investissements						
Dépenses	**–3 024 913**	**–4 700 000**	**–2 780 000**	**–2 940 000**	**–2 500 000**	**–2 500 000**
Modification		–55.4 %	40.9 %	–5.8 %	15.0 %	0.0 %
Recettes	**40 000**	**0**	**0**	**440 000**	**0**	**0**
Modification		–100.0 %			–100.0 %	
Solde	**–2 984 913**	**–4 700 000**	**–2 780 000**	**–2 500 000**	**–2 500 000**	**–2 500 000**
Modification		–57.5 %	40.9 %	10.1 %	0.0 %	0.0 %
Dépenses						
50 Immobilisations corporelles	–2 880 373	–1 900 000	–2 280 000	–2 130 000	–1 840 000	–1 470 000
51 Investissements pour le compte de tiers	0	0	0	0	0	0
52 Immobilisations incorporelles	0	0	0	0	0	0
54 Prêts	0	0	0	0	0	0
55 Participations et capital social	0	0	0	0	0	0
56 Propres subventions d'investissement	–144 540	–2 800 000	–500 000	–810 000	–660 000	–1 030 000
57 Subventions d'investissement à redistribuer	0	0	0	0	0	0
58 Investissements extraordinaires	0	0	0	0	0	0
59 Report au bilan	0	0	0	0	0	0
Recettes						
60 Transfert d'immobilisations corporelles dans le patrimoine financier	0	0	0	440 000	0	0
61 Remboursements	0	0	0	0	0	0
62 Transfert d'immobilisations incorporelles dans le patrimoine financier	0	0	0	0	0	0
63 Subventions d'investissement acquises	40 000	0	0	0	0	0
64 Remboursement de prêts	0	0	0	0	0	0
65 Transfert de participations	0	0	0	0	0	0
66 Remboursement de propres subventions d'investissement	0	0	0	0	0	0
67 Subventions d'investissement à redistribuer	0	0	0	0	0	0
68 Recettes d'investissement extraordinaires	0	0	0	0	0	0
69 Report au bilan	0	0	0	0	0	0

Evolution du compte des investissements

Le budget du compte des investissements de l'Office de de gestion et de surveillance dans le domaine de l'informatique reste stable pour 2017 et 2018, bien qu'il soit réduit de 25 pour cent environ pour 2018 compte tenu du plafonnement. Pour cette raison, plusieurs améliorations et remplacements des applications prévus doivent être remis à plus tard. Cela implique que le montant figurant dans le plan intégré mission-financement de 2019 sera supérieur d'environ CHF 150 000 à celui mentionné dans le plan de 2018 et atteindra ainsi le plafond. Les ressources inscrites aux budget des quatre exercices à venir seront en grande partie consacrées au remplacement des anciennes applications de l'administration décentralisée et à e-Bau. Pour que les améliorations et remplacements prévus puissent être effectués, il est par conséquent nécessaire de relever le plafond du compte des investissements au niveau de 2017.

S'agissant de l'Office des affaires communales et de l'organisation du territoire, seul CHF 0,5 million du montant de CHF 1,8 million, budgété initialement pour 2017, a été utilisé étant donné que les aires de séjour et de transit n'ont pas pu être réalisées dans les délais escomptés. Les négociations avec les communes, de portée politique, s'avèrent plus laborieuses que présumé. Les dépenses se reportent aux exercices suivants.

Les montants nécessaires sont probablement de CHF 1,3 million pour 2018 et de CHF 3,5 millions pour 2019. Ces investissements n'apparaîtront pas dans les budgets pour 2018 et 2019, car le montant pour l'ensemble de la JCE est plafonné à CHF 2,5 millions.

6.6 Evolution du nombre de postes à plein temps de l'JCE

2010	2011	2012	2013	2014	2015
1 768.3	1 194.8	1 207.7	1 316.7	1 326.4	1 323.6

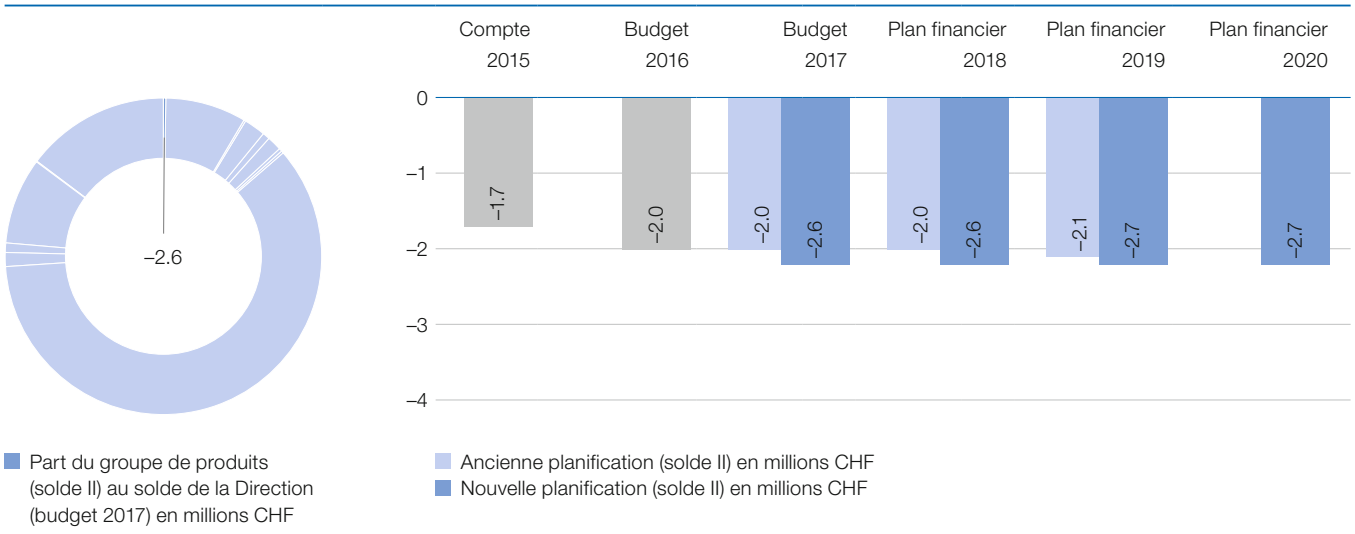
Commentaire

Après la réorganisation de l'administration de la justice et des tribunaux qui s'est achevée en 2010, l'institution de l'autorité de protection de l'enfant et de l'adulte (APEA) et la création de postes qui en résulte en 2013 représentent un autre grand changement en termes de personnel au sein de la JCE.

Dans l'actuel cycle budgétaire, cinq nouveaux postes sont attribués aux offices des poursuites et des faillites dans le budget 2017 et pour les années 2018 à 2020. Ces postes supplémentaires sont nécessaires en raison d'une charge de travail toujours plus importante et sont financés par une augmentation des recettes provenant des émoluments. Quant aux Eglises nationales, les mesures d'économie décidées par le Grand Conseil ont été mises en œuvre. Le nombre de postes alloués aux autorités de protection de l'enfant et de l'adulte et à l'Office des affaires communales et de l'organisation du territoire est toujours calculé au plus juste. C'est pourquoi, au vu de la situation, la JCE s'efforce constamment, dans la mesure du possible, de procéder à des compensations internes.

6.7 Groupes de produits

6.7.1 Soutien de la direction



Description

Conseils et soutien apportés au directeur ou à la directrice dans la gestion de ses obligations gouvernementales.

Schéma du calcul des marges contributives

CHF	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
(+) Rentrées financières	3 174	2 000	2 000	2 000	2 000	2 000
(-) Frais de personnel	–1 413 782	–1 543 643	–1 663 592	–1 673 892	–1 689 405	–1 719 822
(-) Coûts matériels	–247 322	–478 799	–847 687	–847 687	–847 687	–847 687
(-) Intérêts et amortissements prévisonnels	–671	–643	–616	–589	–516	0
(-) Autres coûts	0	0	0	0	0	0
Solde I (budget global)	**–1 658 601**	**–2 021 087**	**–2 509 895**	**–2 520 168**	**–2 535 607**	**–2 565 509**
(+) Recettes des subventions cantonales	0	0	**0**	0	0	0
(-) Coûts des subventions cantonales	0	0	**–130 000**	–130 000	–130 000	–130 000
(+) Rentrées fiscales et amendes	943	0	**900**	900	900	900
Solde II (comptabilité analytique d'exploitation)	**–1 657 658**	**–2 021 087**	**–2 638 995**	**–2 649 268**	**–2 664 707**	**–2 694 609**
(+)/(-) Régularisations	10 735	–506	–512	–514	–515	–516
Solde III (comptabilité financière)	**–1 646 923**	**–2 021 594**	**–2 639 508**	**–2 649 782**	**–2 665 222**	**–2 695 125**

Solde I budget global produits

CHF Solde I des produits	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Soutien à la direction	–1 658 601	–2 021 087	–2 509 895	–2 520 168	–2 535 607	–2 565 509

Commentaire :

Modifications par rapport à la planification précédente

Dans l'exercice budgétaire en cours et les suivants, le solde I présente une différence par rapport à la planification actuelle en raison du projet de réforme des Directions. Des fonds de tiers supplémentaires, à hauteur de CHF 500 000, ainsi qu'un poste d'assistant à 100 pour cent d'une durée déterminée ont été inscrits au budget dans la perspective de ce projet. Les charges liées aux biens, services et marchandises ainsi que le nombre des postes existants restent quant à eux inchangés.

Priorités de développement

Outre les tâches habituelles en matière de soutien à la direction, le pilotage du projet de réforme des Directions occupera une place centrale. La collaboration dans le dossier du « vote communaliste », les conclusions de l'évaluation de la seconde réorganisation de l'administration de la justice et des tribunaux (présentation d'un rapport au Grand Conseil), la révision totale de la législation sur les Eglises ainsi que le suivi politique de la votation populaire qui aura probablement lieu concernant l'initiative « Oui à un système éprouvé de réduction des primes – pour les familles et la classe moyenne » constitueront les autres priorités.

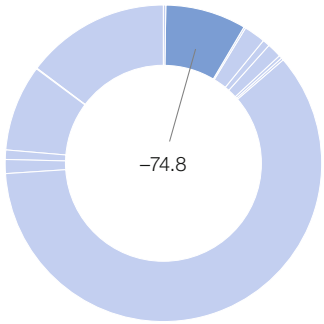
Chances et risques

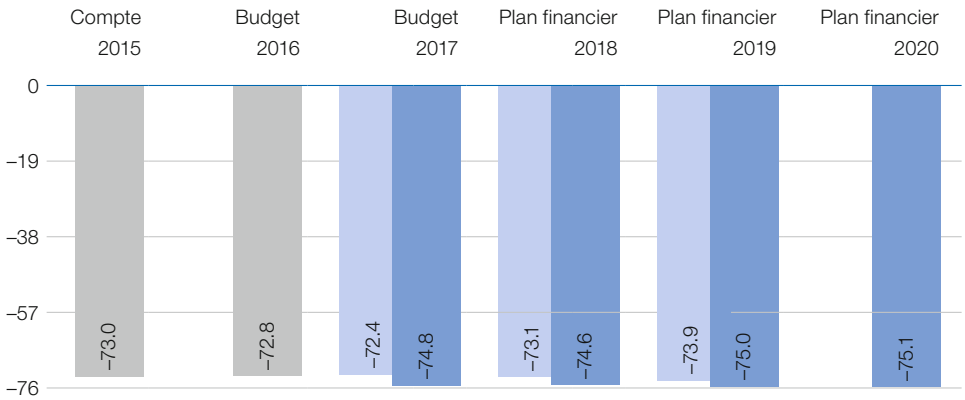
Le projet de réforme des Directions est piloté, du point de vue stratégique, par une délégation du Conseil-exécutif, sous la houlette du directeur de la JCE. C'est le secrétaire général de la JCE qui assume la direction générale du projet, ce qui alourdira la charge de travail des collaborateurs du Secrétariat général, qui sont déjà peu nombreux. Des ressources externes et internes supplémentaires, mobilisées pour une durée déterminée, devraient permettre de faire face à cette surcharge.

Informations sur les prestations du groupe de produits

Informations sur les prestations (État clôture des comptes 2015)	Valeur	Évolution attendue
Nombre d'arrêtés du Conseil-exécutif inscrits à l'ordre du jour (affaires traitées individuellement, affaires traitées en bloc, affaires standard, informations et affaires à discuter)	182	stabilité
Nombre d'arrêtés du Grand Conseil inscrits à l'ordre du jour (sans les interventions parlementaires)	19	fluctuation
Nombre d'interventions politiques inscrites à l'ordre du jour (motions, motions financières, postulats et interpellations)	45	stabilité
Nombre de corapports remis à une autre Direction ou à la Chancellerie d'Etat	199	stabilité

6.7.2 Dotation des paroisses en ecclésiastiques et suivi des ministères pastoraux et presbytéraux, relations entre l'Eglise et l'Etat





Part du groupe de produits (solde II) au solde de la Direction (budget 2017) en millions CHF

Ancienne planification (solde II) en millions CHF
Nouvelle planification (solde II) en millions CHF

Description

Gestion du personnel ecclésiastique et des questions qui se posent dans le cadre des relations entre l'Eglise et l'Etat.

Schéma du calcul des marges contributives

CHF	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
(+) Rentrées financières	4 204 032	187 500	607 500	607 500	607 500	607 500
(-) Frais de personnel	–76 879 930	–72 544 921	–74 941 969	–74 814 646	–75 198 646	–75 300 069
(-) Coûts matériels	–355 415	–402 000	–403 113	–403 113	–403 113	–403 113
(-) Intérêts et amortissements prévisonnels	853	–1 020	–982	–944	–905	–867
(-) Autres coûts	0	0	0	0	0	0
Solde I (budget global)	**–73 030 459**	**–72 760 441**	**–74 738 564**	**–74 611 202**	**–74 995 164**	**–75 096 548**
(+) Recettes des subventions cantonales	9	0	**0**	0	0	0
(-) Coûts des subventions cantonales	–56 051	–65 000	**–65 000**	–65 000	–65 000	–65 000
(+) Rentrées fiscales et amendes	46 515	37 000	**37 000**	37 000	37 000	37 000
Solde II (comptabilité analytique d'exploitation)	**–73 039 986**	**–72 788 441**	**–74 766 564**	**–74 639 202**	**–75 023 164**	**–75 124 548**
(+)/(-) Régularisations	526 034	–24 792	–25 109	–25 174	–25 238	–25 288
Solde III (comptabilité financière)	**–72 513 952**	**–72 813 234**	**–74 791 673**	**–74 664 376**	**–75 048 402**	**–75 149 836**

Solde I budget global produits

CHF Solde I des produits	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Dotation des paroisses en ecclésiastiques et suivi des ministères pastoraux et presbytéraux, relations entre l'Eglise et l'Etat	–73 030 459	–72 760 441	–74 738 564	–74 611 202	–74 995 164	–75 096 548

Commentaire :

Modifications par rapport à la planification précédente

Conformément à l'arrêté 0015/2014 du Grand Conseil sur le nombre de postes d'ecclésiastique rémunérés par le canton, les mesures d'économie s'étendent sur plusieurs années jusqu'à la fin de 2018. L'augmentation des dépenses à la suite des mesures salariales, la hausse des cotisations de l'employeur à la caisse de pension pour les personnes de plus de 55 ans, qui constituent le groupe le plus important parmi les ecclésiastiques, ainsi que le besoin accru de stagiaires vont toutefois partiellement à l'encontre de ces mesures d'économie.

Priorités de développement

D'ici la fin de 2018, ce sont au total 24,9 postes à plein temps qui seront supprimés au sein de l'Eglise réformée évangélique, 2,5 postes au sein de l'Eglise nationale catholique romaine et 0,1 poste au sein de l'Eglise nationale catholique chrétienne sur les 440,7 postes à plein temps qui existaient à l'origine. L'état des postes indique un total de 432,7 postes à plein temps au 1er janvier 2016. Ce chiffre sera réduit à 426,7 au 1er janvier 2017, à 417,6 au 1er janvier 2018 et à 413,2 au 1er janvier 2019.

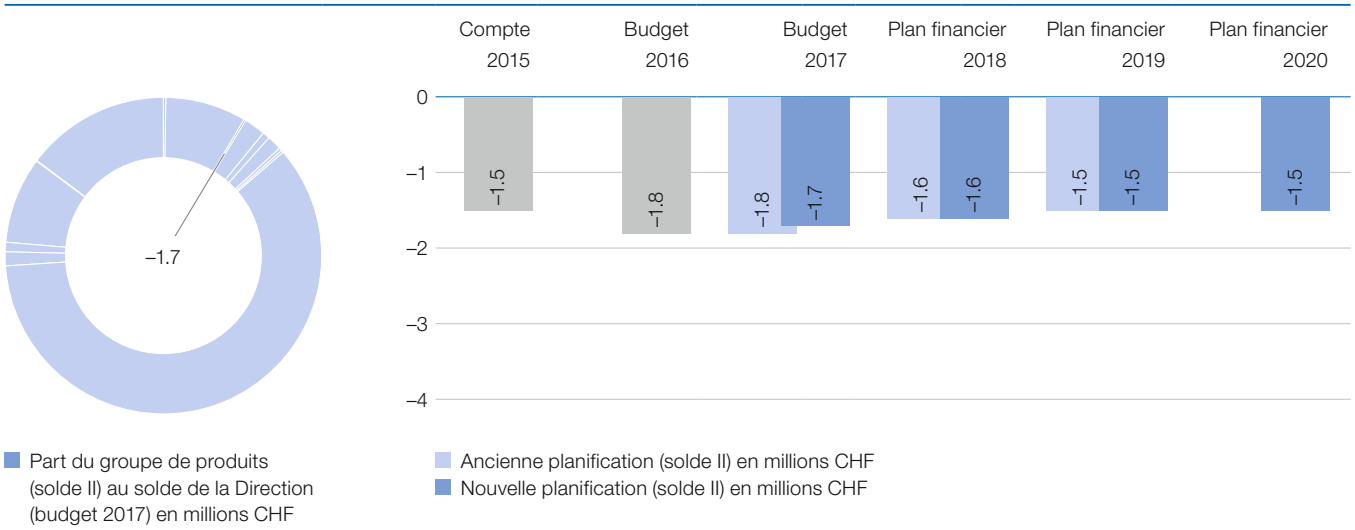
Chances et risques

La suppression de postes permet de réduire les charges globales du groupe de produits. Le projet de révision totale de la loi sur les Eglises nationales bernoises prévoit que les rapports de service du clergé relèveront non plus du canton, mais des Eglises nationales à partir de 2020. Si la loi est approuvée comme prévu par le Grand Conseil, les montants nécessaires au financement des 413,2 postes à plein temps seront répartis entre les Eglises nationales et mis à leur disposition sous la forme d'une subvention cantonale annuelle dès 2020. Dans cette perspective, le plan financier pour 2020 prévoit les charges de l'ensemble des postes autorisés.

Informations sur les prestations du groupe de produits

Informations sur les prestations (État clôture des comptes 2015)	Valeur	Évolution attendue
Nombre de rapports de service à coordonner avec les Eglises nationales réformée évangélique, catholique romaine et catholique chrétienne ainsi qu'avec la communauté israélite	665	stabilité
Nombre de logements de service	274	stabilité
Nombe de services de suppléance	700	augmentation
Nombre d'admissions au clergé bernois	30	stabilité

6.7.3 Justice administrative interne à l'administration et prestations juridiques



Description

Prestations juridiques dans les domaines de la réalisation d'expertises et du soutien aux offices pour l'élaboration de la législation.

Décisions sur recours rendues par la Direction ou le Conseil-exécutif en procédure de justice administrative contre les décisions et décisions sur recours des instances précédentes ayant été attaquées.

Schéma du calcul des marges contributives

CHF	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
(+) Rentrées financières	44 230	40 000	40 000	40 000	40 000	40 000
(-) Frais de personnel	–1 334 355	–1 513 301	–1 506 655	–1 501 333	–1 403 255	–1 409 145
(-) Coûts matériels	–161 549	–298 399	–203 399	–123 399	–123 399	–123 399
(-) Intérêts et amortissements prévisonnels	54	0	0	0	0	0
(-) Autres coûts	0	0	0	0	0	0
Solde I (budget global)	**–1 451 620**	**–1 771 701**	**–1 670 055**	**–1 584 733**	**–1 486 655**	**–1 492 545**
(+) Recettes des subventions cantonales	0	0	**0**	0	0	0
(-) Coûts des subventions cantonales	0	0	**0**	0	0	0
(+) Rentrées fiscales et amendes	887	700	**0**	0	0	0
Solde II (comptabilité analytique d'exploitation)	**–1 450 733**	**–1 771 001**	**–1 670 055**	**–1 584 733**	**–1 486 655**	**–1 492 545**
(+)/(-) Régularisations	–3 267	–3 800	0	0	0	0
Solde III (comptabilité financière)	**–1 454 001**	**–1 774 801**	**–1 670 056**	**–1 584 733**	**–1 486 655**	**–1 492 546**

Solde I budget global produits

CHF Solde I des produits	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Juridiction administrative à l'intérieur de l'administration	–897 206	–1 438 535	–1 196 188	–1 112 405	–1 045 515	–1 049 702
Soutien juridique	–554 414	–333 165	–473 867	–472 328	–441 139	–442 842

Commentaire :

Modifications par rapport à la planification précédente

Le solde I reste pratiquement inchangé par rapport au budget 2016.

Priorités de développement

La mission centrale de l'office (procédures de justice administrative) va s'accompagner d'autres tâches, toujours plus nombreuses, dans le domaine de l'autorité de protection de l'enfant et de l'adulte (procédures civiles en vue d'obtenir des dommages-intérêts, le versement de contributions d'entretien ou le prononcé d'autres mesures de protection de l'enfant). Outre le projet législatif concernant la loi sur les Eglises qui est encore d'actualité, la législation sur le notariat et la mise en œuvre de la nouvelle directive européenne sur la protection des données comptent au nombre des priorités de l'office.

En plus de s'occuper des tâches juridiques à proprement parler, l'Office juridique s'est beaucoup investi dans le projet de gestion des affaires et archivage électroniques (GAE).

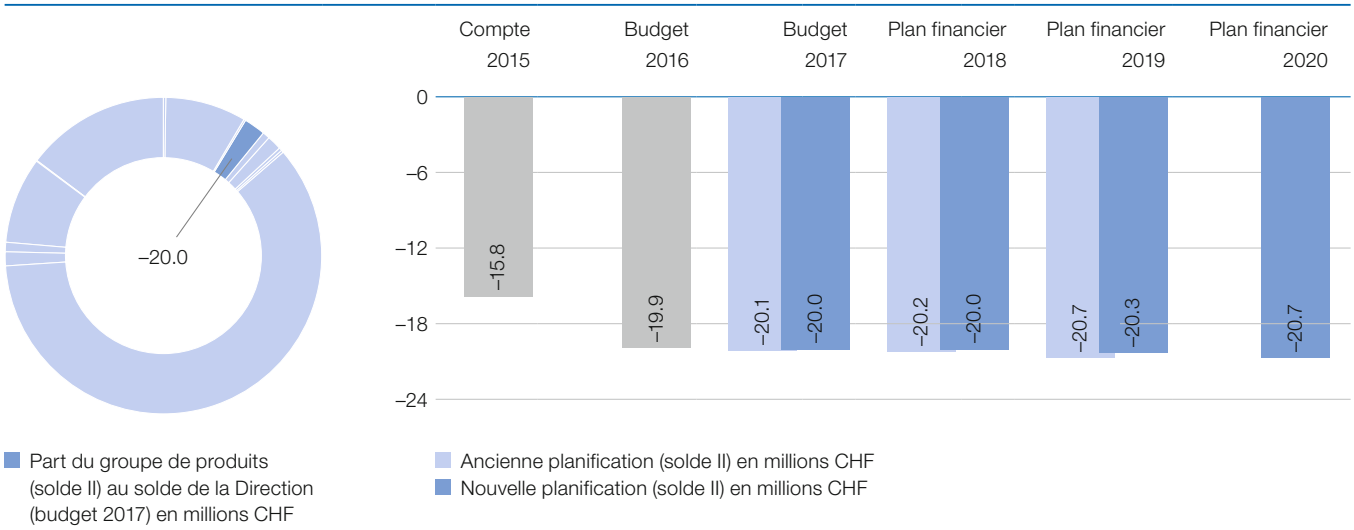
Chances et risques

L'Office juridique se voit de plus en plus attribuer des tâches (mise en œuvre de la directive européenne sur la protection des données, procédure civile pour les APEA) qui sortent du cadre de ses compétences de base (justice administrative). Cela étend le domaine d'activités de ses collaborateurs et se répercute positivement sur leur motivation. Toutefois, du fait de ces tâches supplémentaires, les ressources pouvant être engagées dans le traitement des procédures de recours sont moins nombreuses, ce qui prolonge la durée de ces dernières.

Informations sur les prestations du groupe de produits

Informations sur les prestations (État clôture des comptes 2015)	Valeur	Évolution attendue
Nombre de recours formés et de procédures relatives à la responsabilité du canton ouvertes	53	augmentation
Nombre de recours liquidés et de procédures relatives à la responsabilité du canton réglées	63	stabilité
Durée moyenne (en jours) de traitement des procédures de recours et de celles portant sur la responsabilité du canton	367	stabilité
Nombre de projets législatifs	7	augmentation

6.7.4 Pilotage de l'administration décentralisée et des ressources



Description

Prestations de pilotage et de soutien dans les domaines du personnel, des finances, de l'informatique et de la logistique en faveur des offices centraux et des services décentra-lisés de la JCE, du Bureau pour la surveillance de la protection des données, ainsi que, dans certains domaines, des autorités judiciaires et du Ministère public. Conseils appor-tés à l'administration décentralisée, ainsi que surveillance et controlling global (y c. convention de prestations et inspections). Surveillance SIPD au niveau de la Direction. Surveillance du notariat (y c. admission à la profession).

Schéma du calcul des marges contributives

CHF	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
(+) Rentrées financières	88 766	76 500	60 000	60 000	60 000	60 000
(-) Frais de personnel	–6 183 012	–7 160 780	–7 183 110	–7 242 017	–7 323 876	–7 446 905
(-) Coûts matériels	–8 464 228	–11 142 099	–11 267 534	–11 024 500	–11 022 840	–11 023 813
(-) Intérêts et amortissements prévisonnels	–1 251 913	–1 716 079	–1 655 449	–1 836 004	–1 968 624	–2 246 760
(-) Autres coûts	0	0	0	0	0	0
Solde I (budget global)	**–15 810 387**	**–19 942 459**	**–20 046 094**	**–20 042 521**	**–20 255 341**	**–20 657 479**
(+) Recettes des subventions cantonales	0	0	**0**	0	0	0
(-) Coûts des subventions cantonales	0	0	**0**	0	0	0
(+) Rentrées fiscales et amendes	4 166	1 000	**1 000**	1 000	1 000	1 000
Solde II (comptabilité analytique d'exploitation)	**–15 806 221**	**–19 941 459**	**–20 045 094**	**–20 041 521**	**–20 254 341**	**–20 656 479**
(+)/(-) Régularisations	179 528	235 040	347 727	328 423	326 894	304 501
Solde III (comptabilité financière)	**–15 626 694**	**–19 706 419**	**–19 697 368**	**–19 713 098**	**–19 927 448**	**–20 351 979**

Solde I budget global produits

CHF Solde I des produits	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Pilotage de l'administration décentralisée et des ressources	–15 810 387	–19 942 459	–20 046 094	–20 042 521	–20 255 341	–20 657 479

Commentaire :

Modifications par rapport à la planification précédente

Le budget 2017 et le plan intégré mission-financement 2018-2020 ne doivent tenir compte d'aucun besoin supplémentaire ni aucune modification par rapport à la planification précédente. L'enveloppe budgétaire de l'Office de gestion et de surveillance (OGS) se stabilise donc à quelque CHF 20 millions pour les prochaines années en ce qui concerne le solde I.

Priorités de développement

Dans les domaines de soutien logistique (personnel, finances et informatique), l'OGS se concentre sur la concrétisation d'une stratégie qu'il a adoptée en 2015 et qui concerne la période allant de 2016 à 2020. Cette stratégie vise la mise en œuvre ciblée des projets d'envergure cantonale (ERP, IT@BE, GAE) ainsi que le recours accru à la voie électronique pour les transactions entre autorités ainsi qu'entre les autorités et les citoyens (cyberadministration). Cependant, de futures dépenses s'imposent en particulier en matière de moyens informatiques afin que les applications spécialisées et les applications du groupe de la Direction puissent être mises à jour et maintenues à un niveau technique et de sécurité suffisant. Par ailleurs, l'OGS en sa qualité d'état-major des ressources et de prestataire de services centralisé continuera à soutenir la Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques ainsi que ses offices dans le cadre des réformes prévues (p. ex. réforme des Directions, révision de la loi sur les Eglises).

Les instruments et les bases légales existants pour la surveillance de l'administration décentralisée (préfectures, Office du registre du commerce, bureaux du registre foncier, offices des poursuites et des faillites) sont examinés dans le but de déceler les points qui peuvent être optimisés. En outre, les travaux de révision de la loi sur le notariat ont débuté.

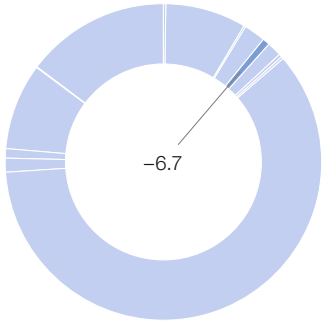
Chances et risques

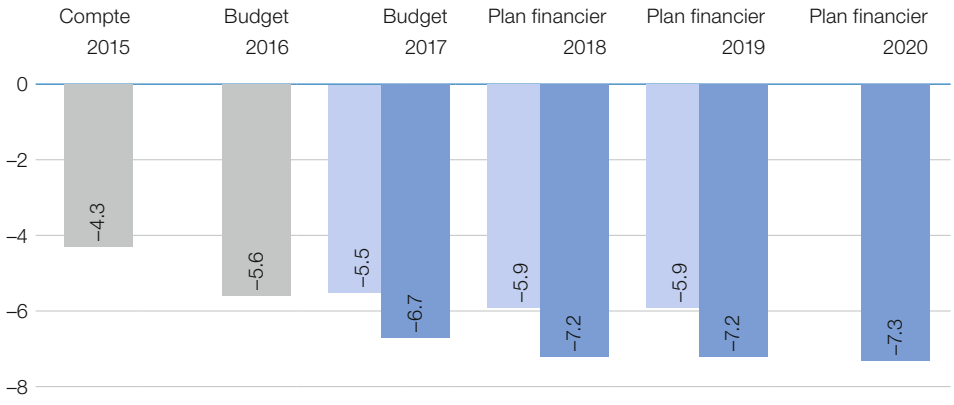
Le potentiel en termes de standardisation, de professionnalisation et, par conséquent, de gains d'efficience (p. ex. amélioration de processus administratifs) ou encore d'économie qui réside dans les projets cantonaux concernant les domaines de soutien logistique est jugé considérable. Le changement culturel qui en découle doit être perçu comme une chance permettant d'encourager de manière ciblée, dans les domaines concernés, la modernisation nécessaire de l'organisation et des instruments de travail ainsi que le développement des ressources humaines du canton.

Informations sur les prestations du groupe de produits

Informations sur les prestations (État clôture des comptes 2015)	Valeur	Évolution attendue
Nombre d'inspections effectuées dans les préfectures, les offices des poursuites et des faillites, les bureaux du registre foncier et l'Office du registre du commerce	11	stabilité
Nombre de procédures disciplinaires concernant le notariat ayant entraîné une mesure	7	stabilité

6.7.5 Soutien et surveillance des communes





Part du groupe de produits (solde II) au solde de la Direction (budget 2017) en millions CHF

Ancienne planification (solde II) en millions CHF
Nouvelle planification (solde II) en millions CHF

Description

Soutien offert aux collectivités de droit communal, dans la perspective d'un accomplissement efficace des tâches, par des activités d'information, de conseil, de formation et de perfectionnement ainsi que de surveillance dans les domaines de l'organisation, du droit, des finances des communes ainsi que des réformes communales. Coordination des relations entre le canton et les communes.

Schéma du calcul des marges contributives

CHF	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
(+) Rentrées financières	45 170	74 900	90 800	90 800	90 800	90 800
(-) Frais de personnel	–2 228 910	–2 556 464	–2 723 826	–2 786 363	–2 799 247	–2 859 814
(-) Coûts matériels	–366 184	–639 072	–1 565 396	–1 485 777	–1 485 454	–1 487 948
(-) Intérêts et amortissements prévisonnels	–1 036	–957	0	0	0	0
(-) Autres coûts	0	0	0	0	0	0
Solde I (budget global)	**–2 550 961**	**–3 121 593**	**–4 198 422**	**–4 181 341**	**–4 193 901**	**–4 256 962**
(+) Recettes des subventions cantonales	0	0	**0**	0	0	0
(-) Coûts des subventions cantonales	–1 768 800	–2 500 000	**–2 500 000**	–3 000 000	–3 000 000	–3 000 000
(+) Rentrées fiscales et amendes	2 194	0	**0**	0	0	0
Solde II (comptabilité analytique d'exploitation)	**–4 317 567**	**–5 621 593**	**–6 698 422**	**–7 181 341**	**–7 193 901**	**–7 256 962**
(+)/(-) Régularisations	–93 721	580 474	105 498	167 090	111 052	188 179
Solde III (comptabilité financière)	**–4 411 289**	**–5 041 119**	**–6 592 924**	**–7 014 251**	**–7 082 850**	**–7 068 784**

Solde I budget global produits

CHF Solde I des produits	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Soutien et surveillance des communes, Coordination entre le canton et les communes	–1 352 532	–1 595 376	–3 353 743	–3 351 662	–3 364 222	–3 427 283
Soutien et surveillance en matière de finances communales	–1 198 428	–1 526 216	–844 678	–829 678	–829 678	–829 678

Commentaire :

Modifications par rapport à la planification précédente

Dans le budget 2017 et le plan intégré mission-financement 2018, les soldes I et II présentent une augmentation d'environ CHF un million par rapport au budget 2016. Celle-ci est due à des corrections dans le relevé des prestations, lesquelles sont liées à l'introduction du modèle comptable harmonisé 2 (MCH2). Cela a des répercussions sur les frais de personnel. Il convient de noter que les charges de personnel diminuent en revanche dans le groupe de produits « organisation du territoire « . Il ne s'agit donc pas d'une dépense supplémentaire, mais d'une nouvelle répartition entre les deux groupes de produits.

Les chiffres ne présentent pas de modification par rapport à la planification actuelle.

Priorités de développement

La priorité est donnée au développement du MCH2, dans le but que les communes disposent d'un modèle comptable adapté aux exigences actuelles. Dans le domaine des fusions, une enquête ciblée est menée, sur mandat du Grand Conseil (postulat 177–2014, Müller, PLR), pour déterminer quelles seraient les conséquences d'une réduction du nombre de communes dans le canton de Berne à 50. S'agissant de la stratégie en faveur des agglomérations et de la coopération régionale (SACR), les travaux d'évaluation, qui sont complexes, requièrent l'intervention d'experts externes. Les ressources nécessaires à cet égard sont contenues dans le plan financier.

Chances et risques

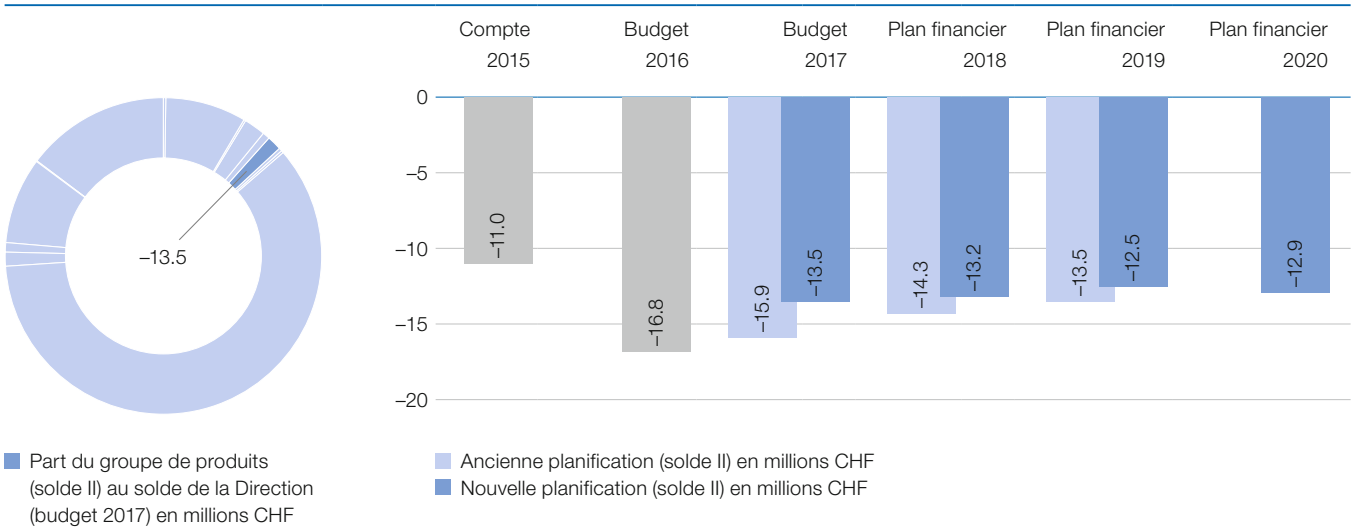
Etant donné le manque de personnel disponible, le MCH2 ne pourra pas être introduit dans les délais dans toutes les collectivités. Les incertitudes relatives aux comptes et à la surveillance des finances demeureront encore plusieurs années. Par conséquent, la charge de travail liée aux activités de conseil et de surveillance augmente, ce qui accroît encore le besoin en personnel.

De nouveaux modèles de fusion, radicaux, mettent à mal la stratégie utilisée jusqu'ici en matière de réformes communales. Il n'est, à l'heure actuelle, pas possible de quantifier les coûts des fusions ni les ressources en personnel nécessaires.

Informations sur les prestations du groupe de produits

Informations sur les prestations (État clôture des comptes 2015)	Valeur	Évolution attendue
Nombre de collectivités de droit public soumises à la surveillance du canton (communes politiques, communes bourgeoises, corporations bourgeoises, corporations de digues, sections de communes, paroisses, syndicatsde communes, conférences régionale	1 183	diminution
Nombre de collectivités de droit public présentant un découvert de bilan	3	stabilité
Nombre de renseignements juridiques et de conseils fournis par écrit, valeur approchée	750	stabilité
Nombre de communes politiques impliquées dans des projets de fusion	43	augmentation
Nombre d'informations diffusées par l'intermédiaire de l'Information systématique des communes bernoises (ISCB), valeur approchée	80	stabilité

6.7.6 Organisation du territoire



Description

Mise à disposition d'études de base ainsi que de stratégies appropriées et mise en œuvre et gestion du plan directeur cantonal afin d'encourager le développement spatial durable du canton et d'en définir les orientations. Offre de prestations dans le domaine du développement territorial, soutien et surveillance de l'organisation du territoire aux niveaux communal et régional. Exécution de la loi sur l'aménagement du territoire dans le domaine de la construction hors de la zone à batir.

Schéma du calcul des marges contributives

CHF	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
(+) Rentrées financières	1 188 893	1 170 100	1 184 200	1 184 200	1 184 200	1 184 200
(-) Frais de personnel	–7 313 452	–7 264 774	–6 538 043	–6 538 043	–6 538 043	–6 538 043
(-) Coûts matériels	–1 236 577	–1 357 327	–1 089 390	–969 390	–969 390	–969 390
(-) Intérêts et amortissements prévisonnels	–2 259	–1 435	0	0	0	0
(-) Autres coûts	0	0	0	0	0	0
Solde I (budget global)	**–7 363 396**	**–7 453 438**	**–6 443 233**	**–6 323 233**	**–6 323 233**	**–6 323 233**
(+) Recettes des subventions cantonales	0	0	**0**	0	0	0
(-) Coûts des subventions cantonales	–3 630 929	–9 347 500	**–7 047 500**	–6 857 500	–6 207 500	–6 577 500
(+) Rentrées fiscales et amendes	3 291	4 300	**5 500**	5 500	5 500	5 500
Solde II (comptabilité analytique d'exploitation)	**–10 991 034**	**–16 796 638**	**–13 485 233**	**–13 175 233**	**–12 525 233**	**–12 895 233**
(+)/(-) Régularisations	–266 746	1 652 118	300 264	475 563	316 070	535 586
Solde III (comptabilité financière)	**–11 257 780**	**–15 144 520**	**–13 184 970**	**–12 699 671**	**–12 209 164**	**–12 359 648**

Solde I budget global produits

CHF Solde I des produits	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Développement territorial cantonal	–2 696 571	–2 762 098	–2 544 856	–2 454 856	–2 454 856	–2 454 856
Aménagement local et régional	–2 857 423	–2 947 166	–2 484 705	–2 469 705	–2 469 705	–2 469 705
Construction	–1 809 400	–1 744 173	–1 413 672	–1 398 672	–1 398 672	–1 398 672

Commentaire :

Modifications par rapport à la planification précédente

Dans le budget 2017 et le plan intégré mission-financement 2018, le solde II présente une diminution d'environ CHF trois millions par rapport au budget 2016. Celle-ci est due aux amortissements. Les chiffres sont stables par rapport à la planification actuelle.

Priorités de développement

Les travaux de mise en œuvre et de suivi de la révision du plan directeur cantonal constituent une priorité aux niveaux aussi bien du canton que des communes. A l'échelon cantonal, les processus et les procédures, de la demande préalable à l'approbation des plans communaux, doivent être adaptés au nouveau droit.

En outre, de nouvelles tâches doivent être accomplies, telles que la gestion des zones d'activités ou le relevé périodique des zones à bâtir non construites. Il convient aussi d'élaborer de nouvelles aides à l'exécution destinées aux communes, par exemple au sujet de l'urbanisation interne, ou d'adapter les anciennes. Les travaux relatifs à la révision de la législation sur les constructions vont prendre encore du temps (ordonnance sur les constructions) et nécessiteront probablement d'autres mesures de mise en œuvre (p. ex. aides à l'exécution, modèles de règlement, information et formation des communes).

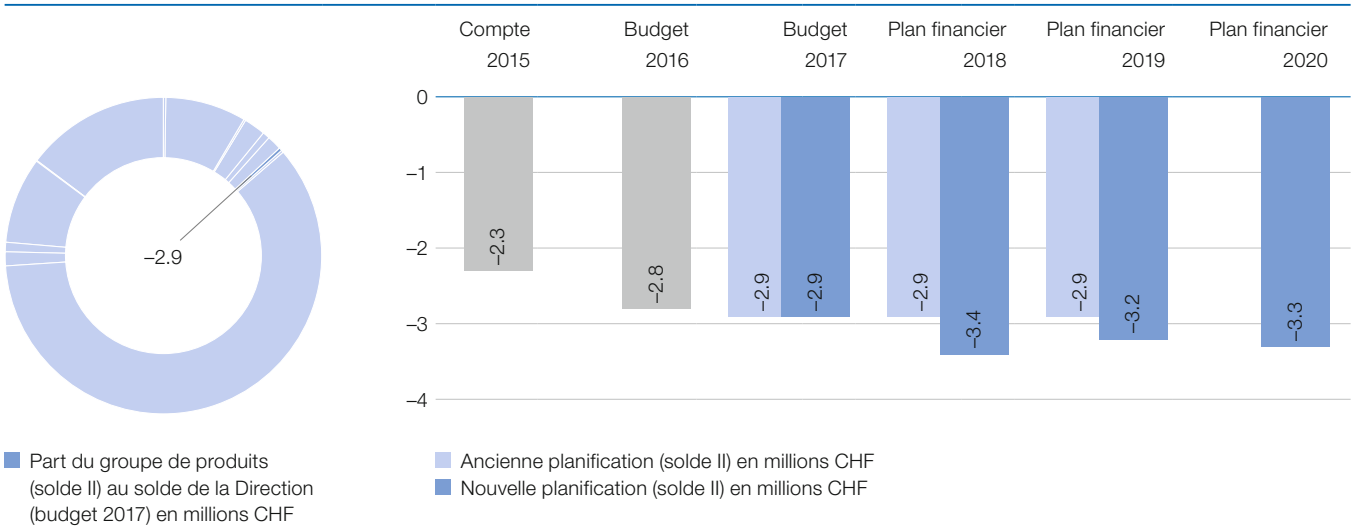
Chances et risques

Les tâches dans le domaine de l'organisation du territoire deviennent de plus en plus nombreuses et complexes. Le nouveau « plan directeur 2030 « permettra de diminuer le nombre de révisions de l'aménagement local dues au fait que les communes souhaitent classer des terrains en zone à bâtir. Des révisions resteront toutefois nécessaires pour atteindre les objectifs de l'urbanisation interne. Leur complexité matérielle et juridique augmente, ce qui entraîne une surcharge de travail pour le canton, à qui il incombe d'examiner les propositions. Les nouvelles règles, plus strictes, relatives à l'utilisation des terres cultivables et en particulier des surfaces d'assolement (qui découlent du contre-projet à l'initiative sur les terres cultivables) contribuent également à alourdir la charge de travail en matière de mise en œuvre. Toutes ces tâches supplémentaires doivent être accomplies avec des ressources qui restent dans une large mesure inchangées. Celles-ci sont à peine suffisantes, ce qui menace l'accomplissement des tâches, qui doit être efficace, efficient et intervenir dans les délais

Informations sur les prestations du groupe de produits

Informations sur les prestations (État clôture des comptes 2015)	Valeur	Évolution attendue
Superficie, en hectares et par année, de terrains ayant fait l'objet d'un classement approuvé en zone d'habitation, en zone mixte ou en zone centrale	85	diminution
Réserves, en hectares, de terrains non construits dans des zones d'habitation, des zones mixtes et des zones centrales (progression des constructions)	1 244	diminution
Utilisation, en hectares et par année, des surfaces d'assolement due à des classements approuvés en zone à bâtir	50	diminution
Nombre d'approbations et d'examens préalables terminés dans le domaine de l'aménagement	550	augmentation
Nombre de prises de position et de décisions rendues concernant les constructions hors de la zone à bâtir et de conseils fournis sur les questions de police des constructions	4 580	stabilité

6.7.7 Protection de l'enfance et encouragement de la jeunesse



Description

L'Office des mineurs (OM) traite les questions de l'aide à l'enfance et à la jeunesse ainsi que de la protection de l'enfant et coordonne la collaboration des différents services et autorités opérant dans ce domaine.

Schéma du calcul des marges contributives

CHF	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
(+) Rentrées financières	96 338	75 000	101 000	101 000	101 000	101 000
(-) Frais de personnel	–2 123 982	–2 462 716	–2 547 442	–3 092 842	–2 870 587	–2 913 238
(-) Coûts matériels	–416 388	–521 863	–379 500	–379 500	–379 500	–379 500
(-) Intérêts et amortissements prévisonnels	–1 570	–992	–370	0	0	0
(-) Autres coûts	0	0	0	0	0	0
Solde I (budget global)	**–2 445 602**	**–2 910 572**	**–2 826 312**	**–3 371 342**	**–3 149 087**	**–3 191 738**
(+) Recettes des subventions cantonales	150 000	150 000	**0**	0	0	0
(-) Coûts des subventions cantonales	–46 368	–74 800	**–74 800**	–74 800	–74 800	–74 800
(+) Rentrées fiscales et amendes	1 234	300	**1 200**	1 200	1 200	1 200
Solde II (comptabilité analytique d'exploitation)	**–2 340 737**	**–2 835 072**	**–2 899 912**	**–3 444 942**	**–3 222 687**	**–3 265 338**
(+)/(-) Régularisations	9 149	708	410	200	26	0
Solde III (comptabilité financière)	**–2 331 589**	**–2 834 365**	**–2 899 502**	**–3 444 743**	**–3 222 662**	**–3 265 338**

Solde I budget global produits

CHF Solde I des produits	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Accueil extrafamilial, adoption, aide en matière de contributions d'entretien, droit de la protection de l'enfant et de l'adulte	–2 114 847	–2 445 681	–2 738 915	–3 811 652	–3 325 566	–3 368 241
Coordination de la protection de l'enfant et de l'encouragement de la jeunesse	–330 755	–464 891	–87 397	440 309	176 478	176 503

Commentaire :

Modifications par rapport à la planification précédente

Les soldes I et II ne présentent que de légères modifications pour le budget 2017 et le plan financier 2018 à 2020.

Priorités de développement

Dans le domaine de la protection de l'enfant et de l'adulte, la poursuite de la consolidation des autorités de protection de l'enfant et de l'adulte (APEA), le développement du système d'indicateurs (controlling des finances et des prestations, statistiques), la mise en œuvre du nouveau système d'indemnisation des services sociaux et en particulier l'examen des résultats de l'évaluation en cours constituent les priorités actuelles.

S'agissant des aides éducatives complémentaires (autorisation et surveillance des institutions), des décisions politiques concernant l'organisation et les compétences futures doivent encore être prises en 2016, ce qui complique l'avancée des travaux. Si le Conseil-exécutif se détermine favorablement, le projet d'optimisation des aides éducatives complémentaires sera poursuivi et la banque de données qui s'y rapporte continuera d'être développée.

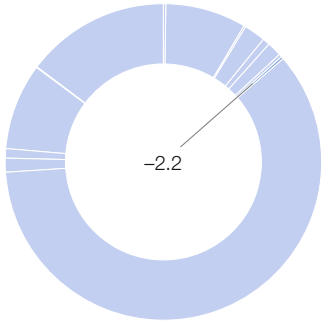
Chances et risques

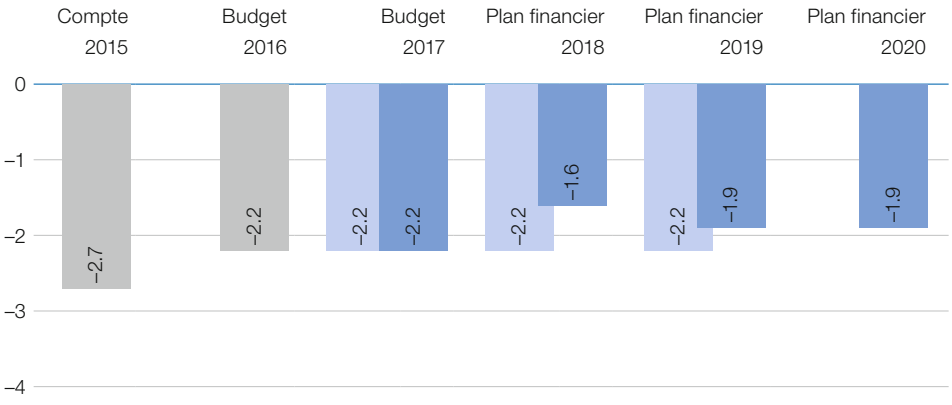
Comme l'ont montré les résultats du sondage du personnel, les collaborateurs des APEA se sentent surchargés. Il convient de continuer d'observer le taux de fluctuation et l'évolution des coûts dans le domaine de la protection de l'enfant et de l'adulte. En fonction de ce que décidera le Conseil-exécutif concernant l'organisation des aides éducatives complémentaires et les compétences y relatives, des chances ou des risques se profileront : soit l'Office des mineurs pourra continuer d'étendre ses compétences dans ce domaine soit il devra les réduire, ce qui pourrait avoir une influence sur la motivation des collaborateurs.

Informations sur les prestations du groupe de produits

Informations sur les prestations (État clôture des comptes 2015)	Valeur	Évolution attendue
Nombre de décisions rendues en matière de placements et d'adoptions	80	stabilité
Nombre d'institutions du domaine de l'enfance et de la jeunesse dépendant d'autorisations de l'OM et soumises à sa surveillance	200	stabilité
Nombre de dénonciations à l'autorité de surveillance concernant les APEA	25	stabilité

6.7.8 Mesures différenciées d'aide à la jeunesse





Part du groupe de produits (solde II) au solde de la Direction (budget 2017) en millions CHF

Ancienne planification (solde II) en millions CHF
Nouvelle planification (solde II) en millions CHF

Description

Des jeunes gens, mais aussi parfois des jeunes filles, sont accueillis, de manière différenciée, dans un cadre ambulatoire à résidentiel où des mesures interdisciplinaires d'observatio, d'expertise et d'encadrement de durées très variables sont mises en œuvre. L'application de mesures d'ordre préventif doit en outre permettre aux jeunes de trouver des ressources dans leur entourage, de les renforcer et, ainsi, rendre les placements hors de la famille aussi courts que possible, voire inutiles.

Schéma du calcul des marges contributives

CHF	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
(+) Rentrées financières	7 946 915	9 610 389	9 355 373	9 393 620	9 443 378	9 546 809
(-) Frais de personnel	–6 676 680	–6 902 221	–7 119 342	–7 157 885	–7 210 159	–7 316 128
(-) Coûts matériels	–3 953 660	–4 926 636	–4 419 056	–3 886 443	–4 150 260	–4 147 479
(-) Intérêts et amortissements prévisonnels	–24 463	–10 176	–985	0	0	0
(-) Autres coûts	0	0	0	0	0	0
Solde I (budget global)	**–2 707 888**	**–2 228 644**	**–2 184 010**	**–1 650 708**	**–1 917 041**	**–1 916 798**
(+) Recettes des subventions cantonales	0	0	**0**	0	0	0
(-) Coûts des subventions cantonales	0	0	**0**	0	0	0
(+) Rentrées fiscales et amendes	3 888	1 000	**1 000**	1 000	1 000	1 000
Solde II (comptabilité analytique d'exploitation)	**–2 704 000**	**–2 227 644**	**–2 183 010**	**–1 649 708**	**–1 916 041**	**–1 915 798**
(+)/(-) Régularisations	4 506	348	202	98	13	0
Solde III (comptabilité financière)	**–2 699 494**	**–2 227 296**	**–2 182 809**	**–1 649 611**	**–1 916 029**	**–1 915 799**

Solde I budget global produits

CHF Solde I des produits	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Observation, expertise et encadrement	–2 707 888	–2 228 644	–2 184 010	–1 650 708	–1 917 041	–1 916 798

Commentaire :

Modifications par rapport à la planification précédente

Les soldes I et II ne présentent que de légères modifications pour le budget 2017 et le plan financier 2018 à 2020.

Priorités de développement

Les moyens prévus et les postes à durée déterminée existants permettent en principe de remplir les mandats principaux du groupe de produits, à savoir mettre à la disposition des autorités de droit civil et des autorités chargées de la mise en œuvre du droit pénal applicable aux mineurs un nombre précis de places permettant une observation et un encadrement souples, interdisciplinaires et décentralisés et leur proposer des expertises psycho-légales et des thérapies.

Dans le cadre du réseau de psychiatrie légale pour enfants et adolescents, le service de la Station cantonale d'observation de Bolligen spécialisé dans les expertises, qui s'occupe aussi des thérapies psycho-légales, est consolidé.

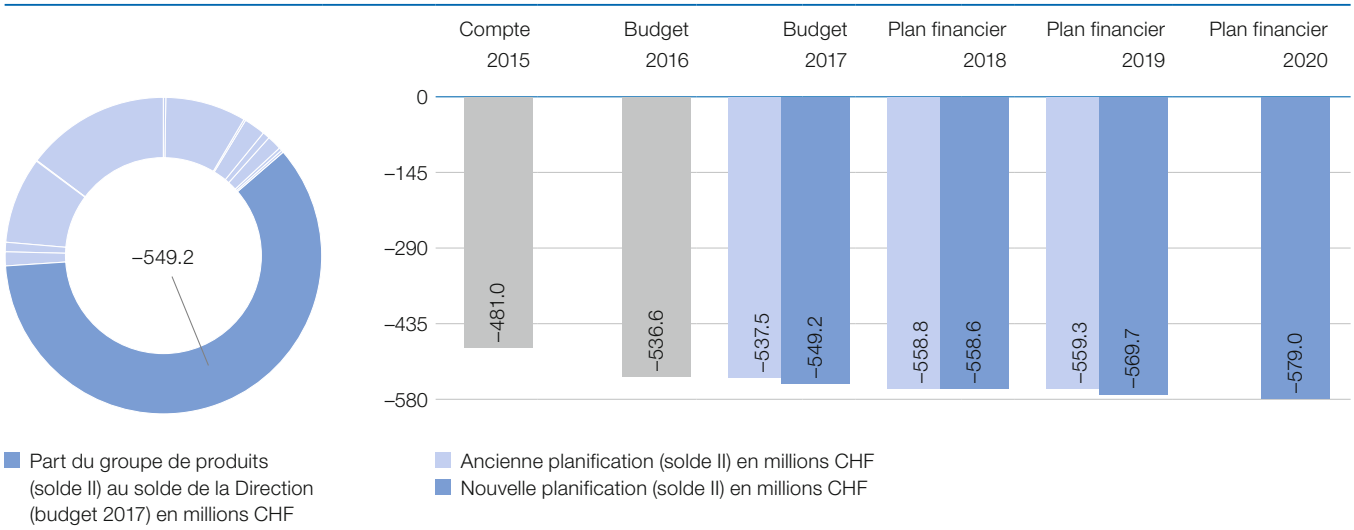
Chances et risques

S'agissant du service spécialisé dans les expertises, le passage au principe des coûts complets comporte le risque de faire baisser la demande d'expertises psycho-légales et donc de réduire les possibilités de perfectionnement pour le personnel spécialisé dans la psychiatrie légale pour enfants et adolescents, qui est indispensable au canton. En outre, des incertitudes demeurent quant à l'imputation des coûts des locaux. Il ne peut pas être exclu que d'autres institutions cantonales ou subventionnées par le canton aient un avantage comparatif du fait qu'elles peuvent imputer des coûts liés aux locaux plus avantageux. Enfin, les diverses offres de placements permettant une observation et un encadrement destinées à des jeunes qui constituent souvent un danger potentiel important pour eux-mêmes et pour autrui sont des chances pour les personnes concernées et la société mais comportent aussi des risques pour les collaborateurs et mettent à l'épreuve leur devoir de vigilance et leur professionnalisme.

Informations sur les prestations du groupe de produits

Informations sur les prestations (État clôture des comptes 2015)	Valeur	Évolution attendue
Nombre de journées facturées (BEO-Bolligen et BEO-Sirius)	20 034	stabilité
Nombre d'expertises facturées	8	stabilité
Nombre de nouvelles admissions (BEO-Bolligen et BEO-Sirius)	42	stabilité

6.7.9 Mise en œuvre des prescriptions sur les assurances sociales



Description

Garantir les transferts financiers dans deux branches des assurances sociales, à savoir les allocations familiales dans l'agriculture et les prestations complémentaires. Garantir le respect du régime de l'assurance-maladie obligatoire, déterminer quelles personnes ont droit à une réduction des primes dans le canton et veiller à ce que les montants qui leur sont dus à ce titre soient versés à temps.

Schéma du calcul des marges contributives

CHF	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
(+) Rentrées financières	1 845 509	803 000	205 000	205 000	205 000	205 000
(-) Frais de personnel	–3 300 511	–3 556 734	–3 610 280	–3 660 969	–3 689 709	–3 725 626
(-) Coûts matériels	–1 083 429	–2 244 000	–2 144 999	–1 634 999	–1 634 999	–1 634 999
(-) Intérêts et amortissements prévisonnels	–1 157 440	–1 141 801	–1 099 473	–1 045 609	–909 574	0
(-) Autres coûts	0	0	0	0	0	0
Solde I (budget global)	**–3 695 871**	**–6 139 536**	**–6 649 753**	**–6 136 578**	**–6 029 283**	**–5 155 626**
(+) Recettes des subventions cantonales	707 262 505	741 994 900	**747 470 800**	765 517 200	789 986 600	808 981 300
(-) Coûts des subventions cantonales	–1 184 598 621	–1 272 414 139	**–1 290 002 900**	–1 318 000 000	–1 353 700 000	–1 382 800 000
(+) Rentrées fiscales et amendes	2 003	2 500	**2 500**	2 500	2 500	2 500
Solde II (comptabilité analytique d'exploitation)	**–481 029 984**	**–536 556 275**	**–549 179 353**	**–558 616 878**	**–569 740 183**	**–578 971 826**
(+)/(-) Régularisations	–119 200	67 105	41 342	58 810	10 378	–10 000
Solde III (comptabilité financière)	**–481 149 184**	**–536 489 170**	**–549 138 012**	**–558 558 068**	**–569 729 805**	**–578 981 826**

Solde I budget global produits

CHF Solde I des produits	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Produit Contributions dans le domaine des assurances sociales	1 515 780	261 449	2 000	2 000	2 000	2 000
Produit Réduction des primes d'assurance-maladie	–5 211 651	–6 400 986	–6 651 754	–6 138 578	–6 031 283	–5 157 626

Commentaire :

Modifications par rapport à la planification précédente

Le solde I de l'OAS présente une détérioration de CHF 0,5 million par rapport au budget 2016. Cela est dû à une réduction de CHF 0,6 million des rentrées financières provenant de tiers ainsi qu'à une diminution de CHF 0,1 million des intérêts et amortissements standards.

Le solde II présente quant à lui une détérioration de CHF 12,6 millions par rapport au budget 2016.

Les subventions fédérales pour les prestations complémentaires sont inférieures de CHF 3,4 millions environ à ce qui était attendu. En revanche, une majoration de CHF 6,0 millions est constatée quant aux subventions fédérales pour la réduction des primes. Dans les domaines des prestations complémentaires et des allocations familiales pour les personnes n'exerçant pas d'activité lucrative, les contributions communales augmentent respectivement de CHF 2,6 millions et de CHF 0,3 million. En regard de ces recettes supplémentaires on note une hausse des coûts de CHF 26,0 millions en matière de réduction des primes, de CHF 0,5 million s'agissant des allocations familiales pour les personnes n'exerçant pas d'activité lucrative et de CHF 0,2 million pour la mise en œuvre des prestations complémentaires. Les charges des prestations complémentaires diminuent de CHF 8,8 millions et celles relatives aux allocations familiales dans l'agriculture de CHF 0,3 million. Entre 2018 et 2020, les coûts du solde II progresseront de 1,6 à 2,0 pour cent.

Priorités de développement

En 2017, l'initiative « Oui à un système éprouvé de réduction des primes – pour les familles et la classe moyenne » sera traitée par le Grand Conseil. Le processus d'octroi de la réduction des primes aux bénéficiaires de prestations d'aide sociale sera par ailleurs modifié au 1er juillet 2017.

Chances et risques

Produit « Réduction des primes d'assurance-maladie » :
Sous l'impulsion donnée par les Verts et par le PS du canton de Berne, une initiative populaire intitulée « Oui à un système éprouvé de réduction des primes – pour les familles et la classe moyenne » a été lancée le 31 mars 2015. Cette initiative vise à ramener le nombre de réductions des primes accordées et les montants octroyés à leur niveau de 2013.

Les circonstances ne sont toutefois plus les mêmes depuis l'arrêté du Grand Conseil de novembre 2015 concernant la mise à disposition d'un montant annuel de CHF 42,0 millions supplémentaires pour la réduction des primes. Par rapport à la planification actuelle, des économies seront réalisables dès 2019 si l'initiative est acceptée.

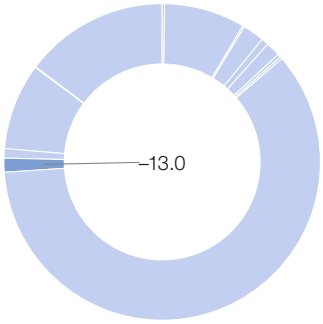
Produit « Contributions dans le domaine des assurances sociales » :
Le calcul des valeurs de planification pour les années 2017 à 2020 dans le domaine des prestations complémentaires se fonde sur les chiffres obtenus en 2014 et 2015, inférieurs aux prévisions. L'augmentation annuelle des coûts a désormais été corrigée et passe de 4,0 à 2,7 pour cent.

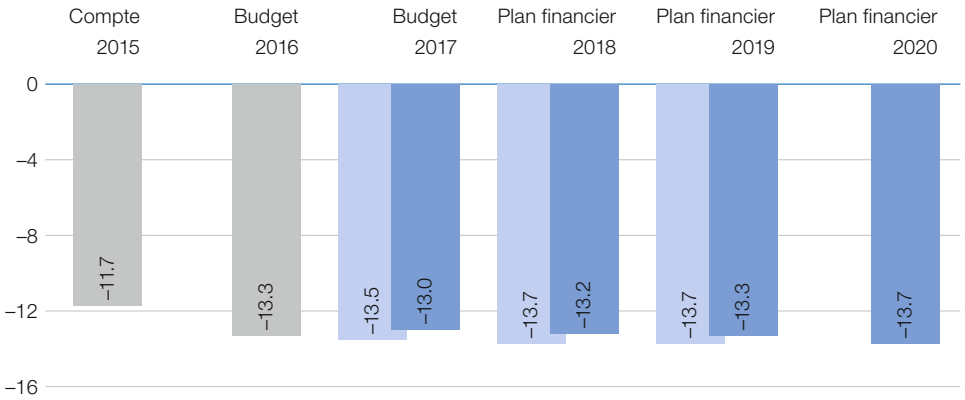
Si la croissance devait être supérieure aux prévisions, cela entraînerait des coûts additionnels considérables.

Informations sur les prestations du groupe de produits

Informations sur les prestations (État clôture des comptes 2015)	Valeur	Évolution attendue
Nombre de demandes de réduction des primes reçues	14 000	augmentation
Nombre de demandes de réduction des primes traitées	13 600	stabilité
Nombre de demandes d'exemption du régime de l'assurance-maladie obligatoire reçues	1 600	stabilité
Nombre de demandes d'exemption du régime de l'assurance-maladie obligatoire traitées	1 600	augmentation
Nombre de contacts téléphoniques avec des clients	82 000	diminution
Nombre de contacts avec des clients au guichet	4 500	diminution
Nombre de contacts écrits avec des clients (courriels, lettres)	17 000	diminution
Nombre d'ayants droit ordinaires à la réduction des primes	179 000	augmentation
Nombre d'ayants droit à la réduction des primes qui perçoivent l'aide sociale ou des prestations complémentaires	92 000	stabilité
Nombre de rentiers AVS au bénéfice de prestations complémentaires, en pour cent	13.6	stabilité
Nombre de rentiers AI au bénéfice de prestations complémentaires, en pour cent	52.5	stabilité
Nombre de personnes sans activité lucrative au bénéfice d'allocations familiales	1 444	stabilité
Nombre de personnes au bénéfice d'allocations familiales dans l'agriculture	3 586	diminution

6.7.10 Préfectures





Part du groupe de produits (solde II) au solde de la Direction (budget 2017) en millions CHF

Ancienne planification (solde II) en millions CHF
Nouvelle planification (solde II) en millions CHF

Description

Accomplissement efficace, orienté vers les besoins et les attentes des clients, des tâches que la législation attribue aux préfets et aux préfètes dans leurs domaines d'activité essentiels : surveillance des communes et traitement des recours contre les décisions de ces dernières, surveillance et traitement des recours dans les domaines de la tutelle et de la privation de liberté à des fins d'assistance, fonction d'organe de médiation, constructions, tâches de conduite et de coordination en cas de catastrophe et de situation d'urgence, ainsi qu'autres tâches.

Schéma du calcul des marges contributives

CHF	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
(+) Rentrées financières	9 167 039	7 714 510	8 515 050	8 515 050	8 515 050	8 515 050
(-) Frais de personnel	–16 126 243	–16 082 191	–16 315 689	–16 194 930	–16 310 120	–16 724 758
(-) Coûts matériels	–4 699 640	–4 909 309	–5 210 221	–5 474 758	–5 510 635	–5 494 954
(-) Intérêts et amortissements prévisonnels	–38 200	–21 907	–13 826	–8 241	–1 690	–1 626
(-) Autres coûts	0	0	0	0	0	0
Solde I (lbudget global)	**–11 697 045**	**–13 298 899**	**–13 024 687**	**–13 162 881**	**–13 307 396**	**–13 706 289**
(+) Recettes des subventions cantonales	0	400	**500**	500	500	500
(-) Coûts des subventions cantonales	0	0	**0**	0	0	0
(+) Rentrées fiscales et amendes	9 744	7 000	**9 700**	9 700	9 700	9 700
Solde II (comptabilité analytique d'exploitation)	**–11 687 300**	**–13 291 499**	**–13 014 487**	**–13 152 681**	**–13 297 196**	**–13 696 089**
(+)/(-) Régularisations	–128 778	–123 972	–115 562	–116 065	–116 288	–116 352
Solde III (comptabilité financière)	**–11 816 078**	**–13 415 472**	**–13 130 050**	**–13 268 746**	**–13 413 484**	**–13 812 441**

Solde I budget global produits

CHF Solde I des produits	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Justice administrative	–4 396 083	–4 999 279	–5 561 264	–5 797 602	–5 850 689	–5 996 554
Surveillance	–1 800 604	–1 735 782	–1 977 540	–1 968 597	–1 982 419	–2 020 600
Exécution d'autres tâches légales	–5 500 357	–6 563 837	–5 485 882	–5 396 681	–5 474 287	–5 689 134

Commentaire :

Modifications par rapport à la planification précédente

Dans le budget 2017 ainsi que dans le plan intégré mission-financement 2018-2020, le solde I a été majoré en raison de la hausse ordinaire de la masse salariale. Par conséquent, il est prévu d'accomplir les tâches déterminées par la loi et celles récemment attribuées, en matière d'asile par exemple, avec les ressources humaines actuellement disponibles. L'élection des préfets et des préfètes pour la période allant de 2018 à 2021 se tient l'année prochaine. Les deux préfets qui sont en fonction dans les arrondissements administratifs de Frutigen – Bas-Simmental et du Jura bernois ne vont pas se représenter. Si l'on en juge d'après l'expérience, cette phase de transition génèrera une augmentation modérée des frais de personnel, raison pour laquelle le solde I a été légèrement adapté dans le budget 2017. Grâce aux nombreuses affaires courantes, les recettes se situent au-delà des valeurs budgétées, ce qui améliore le solde II de la comptabilité analytique d'exploitation.

Priorités de développement

Le changement de circonstances survenu dans le domaine de l'asile place les autorités face à de nouveaux défis. L'afflux croissant de réfugiés exige avant tout que des solutions rapides et pragmatiques soient trouvées, en particulier pour ce qui a trait à l'accueil, à l'hébergement et à la prise en charge des personnes concernées. Le projet pilote, mené dans l'arrondissement administratif de Frutigen – Bas-Simmental, a fait ses preuves et a permis d'acquérir une expérience précieuse. Le Conseil-exécutif a reconnu la compétence des préfets et des préfètes au sujet de la mise en œuvre concrète des mesures prises en matière d'asile et leur a attribué un mandat précis. Un rôle de liaison important avec les autorités communales et la population est ainsi mis en place.

Depuis deux ans, les préfectures assument de nouvelles tâches et activités qui ont trait aux contacts avec les auteurs de violence et à la violence domestique. La Préfecture de Berne – Mittelland est, de loin, celle qui a besoin des ressources les plus importantes pour l'accomplissement de ces tâches.

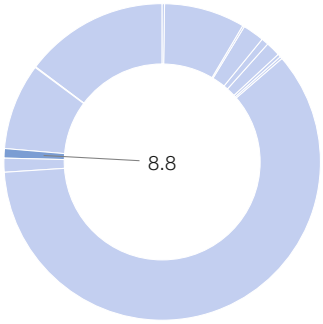
Chances et risques

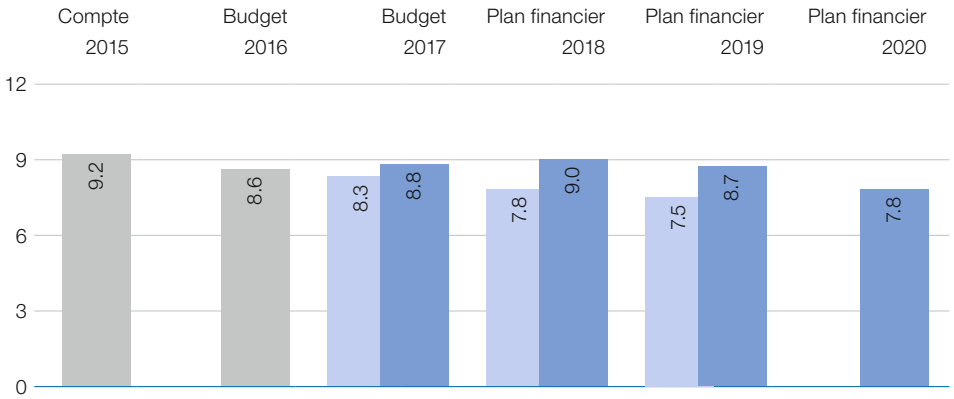
L'exemple fourni par le domaine de l'asile montre que les structures décentralisées du canton de Berne, telles qu'elles existent, permettent de s'atteler aux nouvelles tâches de manière rapide et pragmatique. Ils sont soutenus dans l'exercice de leur fonction par des collaborateurs et des équipes expérimentées dans chaque arrondissement administratif. Le nombre important des tâches légales et les affaires courantes n'offrent pas d'autre possibilité d'élargir le champ d'activité. Les absences prolongées pour cause de maladie ou d'accident ne peuvent pas être compensées et doivent être comblées par l'engagement de personnel pour une durée limitée. Les moyens financiers nécessaires à ces engagements font défaut et tout dépassement de budget devrait être motivé en bonne et due forme. Les pénuries constatées sur le marché de l'emploi dans le domaine de la construction représentent également un risque. Des postes d'inspecteur des constructions sont vacants et activement mis au concours, mais les embauches sont exceptionnellement difficiles pour le moment

Informations sur les prestations du groupe de produits

Informations sur les prestations (État clôture des comptes 2015)	Valeur	Évolution attendue
Nombre de recours formés (justice administrative)	716	augmentation
Nombre de recours réglés (justice administrative)	732	stabilité
Nombre de visites de contrôle effectuées auprès des communes	260	stabilité
Nombre de demandes de permis de construire déposées	2 363	stabilité
Nombre de demandes de permis de construire traitées	2 533	stabilité
Nombre d'affaires réglées en matière d'hôtellerie et de restauration, de successions, de droit foncier rural et de législation sur la prostitution	20 118	stabilité

6.7.11 Poursuites et faillites





Part du groupe de produits (solde II) au solde de la Direction (budget 2017) en millions CHF

Ancienne planification (solde II) en millions CHF
Nouvelle planification (solde II) en millions CHF

Description

Accomplissement, par les offices des poursuites et des faillites (OPF) et leurs agences, des tâches imposées par le droit relatif aux poursuites et aux faillites, dans le respect de la loi sur la poursuite pour dettes et la faillite ainsi que de la législation et des autres consignes cantonales (gestion financière, informatique, etc.). Il s'agit en particulier des tâches suivantes :

- Traitement des procédures de poursuite par voie de saisie et de poursuite en réalisation de gage
- Traitement des procédures de faillite
- Octroi de renseignements sur la base des registres
- Prise d'inventaire pour sauvegarde des droits de rétention dans des locaux commerciaux
- Exécution des séquestres ordonnés par le juge
- Tenue du registre des réserves de propriété
- Activités de conseil et de soutien en faveur des débiteurs, des créanciers, des autorités et d'autres personnes ou instances concernées

Schéma du calcul des marges contributives

CHF	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
(+) Rentrées financières	43 329 912	44 530 000	44 993 300	45 533 300	45 533 300	45 533 300
(-) Frais de personnel	–28 401 166	–28 711 543	–29 369 078	–29 678 597	–29 984 060	–30 886 432
(-) Coûts matériels	–5 932 858	–7 419 300	–6 986 141	–6 985 708	–6 985 152	–6 986 341
(-) Intérêts et amortissements prévisonnels	–18 669	–25 506	–57 806	–54 902	–67 049	–78 971
(-) Autres coûts	0	0	0	0	0	0
Solde I (lbudget global)	**8 977 217**	**8 373 649**	**8 580 273**	**8 814 092**	**8 497 037**	**7 581 553**
(+) Recettes des subventions cantonales	229 394	186 000	**215 000**	215 000	215 000	215 000
(-) Coûts des subventions cantonales	0	0	**0**	0	0	0
(+) Rentrées fiscales et amendes	16 609	12 800	**16 600**	16 600	16 600	16 600
Solde II (comptabilité analytique d'exploitation)	**9 223 220**	**8 572 449**	**8 811 873**	**9 045 692**	**8 728 637**	**7 813 153**
(+)/(-) Régularisations	–195 513	–346 310	–286 610	–285 160	–282 759	–280 933
Solde III (comptabilité financière)	**9 027 708**	**8 226 140**	**8 525 264**	**8 760 532**	**8 445 878**	**7 532 221**

Solde I budget global produits

CHF Solde I des produits	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Exécution des procédures de poursuite	10 010 989	9 523 358	5 230 033	5 455 866	5 140 857	4 228 083
Exécution des procédures de faillite	–1 033 772	–1 149 709	3 350 239	3 358 225	3 356 179	3 353 470

Commentaire :

Modifications par rapport à la planification précédente

Par rapport au budget 2016, le solde I présente une amélioration de CHF 200 000 environ, qui s'explique principalement par une budgétisation très restrictive, par des économies de CHF 430 000 réalisées dans le domaine des biens, services et marchandises et par des émoluments supplémentaires de CHF 460 000. La hausse des émoluments est due à l'augmentation constante du volume des affaires. De ce fait, cinq nouveaux postes à durée indéterminée ont été créés, ce qui implique une hausse des charges de personnel de quelque CHF 660 000. La détérioration du solde I pour 2019 et 2020, dans le plan financier, est imputable à la croissance de la masse salariale.

Priorités de développement

Suite à l'introduction de l'application spécialisée eXpert, il s'agit durant l'exercice budgétaire de s'occuper de consolider et d'adapter les processus de travail dans le domaine des poursuites. Dans le domaine des faillites, la priorité est donnée au remplacement du logiciel utilisé par les offices. Concernant ce domaine, il est également prévu d'achever l'introduction du controlling et des ordinogrammes.

L'introduction du modèle comptable harmonisé 2 et son application conforme aux IPSAS constituent les défis fondamentaux du domaine des finances et de la comptabilité.

Chances et risques

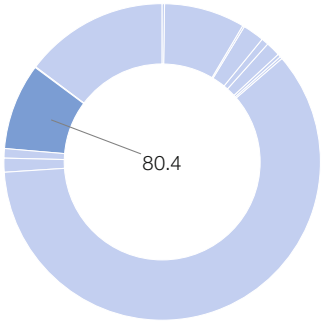
Diverses interventions politiques et prescriptions de la Confédération, tout comme certains arrêts du Tribunal fédéral et décisions de l'autorité de surveillance pourraient avoir une influence négative sur les revenus des émoluments (en raison de l'application rigoureuse du tarif social). De plus, des démarches liées à l'interface e-LP ont été entreprises par les créanciers, en particulier les sociétés de recouvrement, dans le but de réduire considérablement le tarif des émoluments.

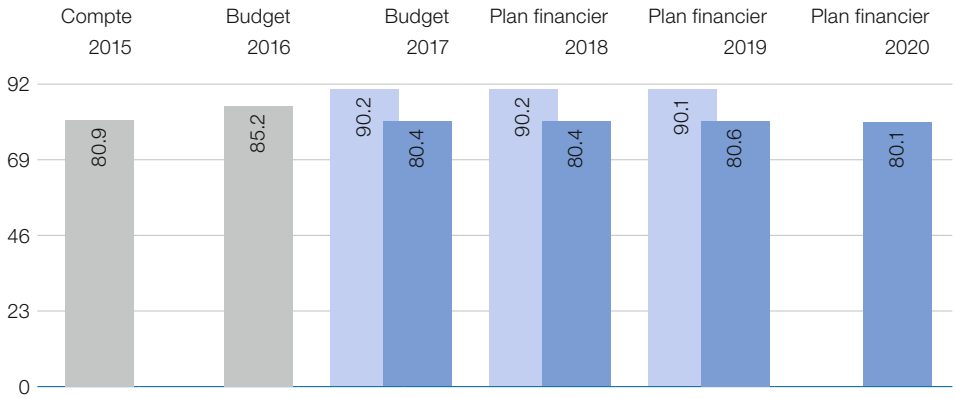
Les difficultés rencontrées ne s'amenuisent pas concernant le recrutement de cadres dirigeants compétents. Les taux d'intérêts sur les marchés des capitaux, qui continuent à se situer à un niveau historiquement bas, pourraient déboucher sur l'introduction de taux négatifs en ce qui concerne les dépôts effectués dans le cadre de procédures de poursuite ou de faillite

Informations sur les prestations du groupe de produits

Informations sur les prestations (État clôture des comptes 2015)	Valeur	Évolution attendue
Nombre de commandements de payer établis	297 583	augmentation
Nombre de réquisitions de continuer la poursuite reçues	232 286	augmentation
Nombre de recours formés	269	stabilité
Nombre de recours admis	29	stabilité
Nombre total de procédures de faillite ouvertes	1 486	augmentation
Nombre de procédures ouvertes de liquidation d'une succession répudiée	766	stabilité
Nombre de recours admis	1	stabilité

6.7.12 Tenue du registre foncier





Part du groupe de produits (solde II) au solde de la Direction (budget 2017) en millions CHF

Ancienne planification (solde II) en millions CHF
Nouvelle planification (solde II) en millions CHF

Description

Tenue du registre foncier en tant que répertoire des immeubles et des droits y relatifs. Taxation et perception des impôts sur les mutations. Etablissement d'extraits du registre foncier en application de la législation et réponse aux questions de toute nature

Schéma du calcul des marges contributives

CHF	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
(+) Rentrées financières	15 080 155	13 861 900	14 305 300	14 305 300	14 305 300	14 305 300
(-) Frais de personnel	–13 918 054	–14 920 437	–15 193 569	–15 270 021	–15 028 803	–15 504 817
(-) Coûts matériels	–566 391	–723 000	–668 765	–668 559	–664 092	–664 092
(-) Intérêts et amortissements prévisonnels	36 479	–12 663	–7 682	–3 874	–3 704	–1 716
(-) Autres coûts	0	0	0	0	0	0
Solde I (budget global)	**632 188**	**–1 794 201**	**–1 564 717**	**–1 637 154**	**–1 391 299**	**–1 865 326**
(+) Recettes des subventions cantonales	0	0	**0**	0	0	0
(-) Coûts des subventions cantonales	0	0	**0**	0	0	0
(+) Rentrées fiscales et amendes	80 245 089	87 002 100	**82 002 100**	82 002 100	82 002 100	82 002 100
Solde II (comptabilité analytique d'exploitation)	**80 877 277**	**85 207 898**	**80 437 382**	**80 364 945**	**80 610 800**	**80 136 773**
(+)/(-) Régularisations	–47 079	–44 977	–24 159	–24 623	–24 896	–25 021
Solde III (comptabilité financière)	**80 830 198**	**85 162 922**	**80 413 224**	**80 340 322**	**80 585 904**	**80 111 753**

Solde I budget global produits

CHF Solde I des produits	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Tenue du registre foncier	1 788 761	–488 993	–15 757 996	–15 830 252	–15 582 102	–16 056 227
Taxation et perception des impôts sur les mutation	22 612	–30 000	–33 087	–33 093	–33 049	–33 048
Renseignements	–1 179 186	–1 275 208	14 226 366	14 226 191	14 223 851	14 223 949

Commentaire :

Modifications par rapport à la planification précédente

La révision de la loi concernant les impôts sur les mutations (LIMu ; RSB 215.326.2) a introduit au 1er janvier 2015 la notion d'exonération fiscale a posteriori (art. 11a LIMu), qui correspond à des allègements fiscaux lors de l'acquisition d'une propriété foncière destinée à l'usage personnel du propriétaire. Cela explique les pertes substantielles subies en termes d'impôt sur les mutations. Avant l'entrée en vigueur de la modification législative, un montant annuel nettement supérieur à CHF 100 millions pouvait être régulièrement perçu au titre de l'impôt sur les mutations. Le plan financier pour 2017 prévoyait encore des recettes fiscales de l'ordre de CHF 92 millions. Or, le montant inscrit au budget 2017 a dû être réduit à CHF 82 millions au vu des résultats des comptes de 2015 et de ceux de l'exercice en cours. La perspective d'allégements fiscaux (CHF 14 400 par propriété au maximum) semble aider les personnes intéressées à concrétiser leur décision d'acquérir une propriété foncière pour leur propre usage. A cela s'ajoute qu'actuellement les conditions d'accès aux capitaux de tiers pour l'achat d'un bien foncier sont exceptionnellement avantageuses. Par conséquent, le nombre de transactions est pour l'heure considérable. Seules les acquisitions de biens-fonds dont le prix se situe au-delà de CHF 800 000 génèrent des revenus fiscaux. Par contre, la forte augmentation du nombre de requêtes de sursis à traiter implique un accroissement important du volume d'émoluments administratifs.

Priorités de développement

Poursuite de la révision du manuel concernant les relations avec les bureaux du registre foncier et la tenue du registre (achèvement des chapitres sur la propriété, sur les droits de gage immobilier ainsi que sur les servitudes et charges foncières).

Numérisation des pièces justificatives du registre foncier pour la période antérieure au 1er janvier 1997, en remontant jusqu'au 1er janvier 1965, dans la mesure où les moyens techniques le permettent. Cette opération est prévue dans le cadre des ressources financières disponibles, à la condition qu'il soit possible de recourir à l'infrastructure nécessaire, en particulier à des appareils permettant de numériser les pièces justificatives du registre foncier (numériseurs de livres).

Extension de l'offre de données numériques auprès des bénéficiaires de prestations.

Chances et risques

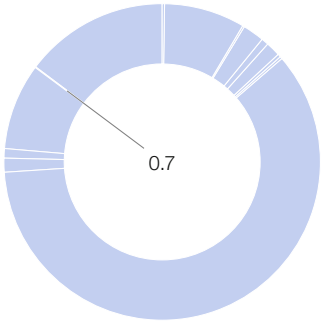
Au 1er juin 2016, 7401 demandes de sursis avaient donné lieu à une décision entrée en force. La somme des impôts sur les mutations ayant fait l'objet de sursis s'élève actuellement à CHF 76,6 millions environ. Avec l'octroi des sursis, ce sont 7401 hypothèques légales, entrées en force elles aussi, qui ont été inscrites sur les feuillets des immeubles concernés.

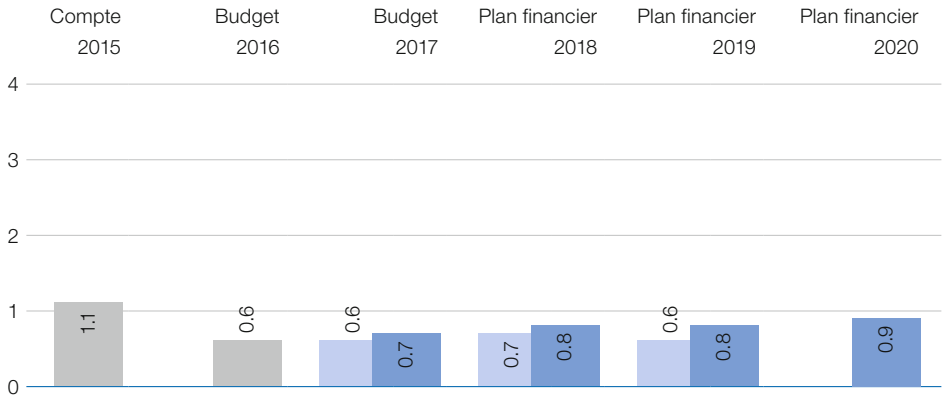
Pour l'heure, il est impossible de savoir si le nombre de cas diminuera à nouveau dès 2017. En raison de cette incertitude, il existe un risque que la budgétisation des recettes fiscales (impôts sur les mutations) de CHF 82 millions pour 2017 soit peu réaliste.

Informations sur les prestations du groupe de produits

Informations sur les prestations (État clôture des comptes 2015)	Valeur	Évolution attendue
Nombre de réquisitions d'inscription au registre foncier	64 343	stabilité
Nombre de réquisitions d'inscription valablement traitées	62 029	stabilité
Décisions de sursis au paiement de l'impôt sur les mutations entrées en force	53 496 000	stabilité

6.7.13 Registre du commerce





Part du groupe de produits (solde II) au solde de la Direction (budget 2017) en millions CHF

Ancienne planification (solde II) en millions CHF
Nouvelle planification (solde II) en millions CHF

Description

L'Office du registre du commerce du canton de Berne est, en sa qualité de centre de compétences et d'exécution, un partenaire de l'économie expert en matière d'inscriptions d'entreprises. Le registre du commerce sert à la constitution et à l'identification des entités juridiques. Il a pour but d'enregistrer et de publier les faits juridiquement pertinents et de garantir la sécurité du droit ainsi que la protection de tiers dans le cadre des dispositions impératives du droit privé.

Schéma du calcul des marges contributives

CHF	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
(+) Rentrées financières	4 157 835	4 011 000	4 007 000	4 007 000	4 007 000	4 007 000
(-) Frais de personnel	–2 834 424	–3 136 424	–2 349 162	–2 310 763	–2 336 691	–2 287 583
(-) Coûts matériels	–135 958	–198 300	–978 773	–916 933	–913 614	–868 086
(-) Intérêts et amortissements prévisonnels	–52 244	–51 468	0	0	0	0
(-) Autres coûts	0	0	0	0	0	0
Solde I (lbudget global)	**1 135 207**	**624 806**	**679 064**	**779 303**	**756 694**	**851 329**
(+) Recettes des subventions cantonales	0	1 000	**1 000**	1 000	1 000	1 000
(-) Coûts des subventions cantonales	0	0	**0**	0	0	0
(+) Rentrées fiscales et amendes	1 655	1 300	**1 700**	1 700	1 700	1 700
Solde II (comptabilité analytique d'exploitation)	**1 136 862**	**627 106**	**681 764**	**782 003**	**759 394**	**854 029**
(+)/(-) Régularisations	–25 768	–25 828	–59 436	–60 000	–60 000	–60 000
Solde III (comptabilité financière)	**1 111 095**	**601 279**	**622 329**	**722 003**	**699 394**	**794 030**

Solde I budget global produits

CHF Solde I des produits	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Inscription au registre	1 141 546	704 961	619 975	716 297	693 688	781 459
Procédure d'examen préalable	–6 338	–80 155	58 089	62 005	62 005	68 870

Commentaire :

Modifications par rapport à la planification précédente

Les rentrées financières se sont stabilisées aux alentours de CHF 4,0 millions et la situation ne devrait guère évoluer au cours de la période sur laquelle porte le plan financier, à moins que la conjoncture s'améliore.

La fin de la durée d'amortissement des immobilisations corporelles restantes (système paternoster, installation téléphonique) entraîne une diminution des coûts standard pour 2017, coûts qui se situent à CHF 0 entre 2018 et 2020.

Priorités de développement

La procédure (carences dans l'organisation des organes) au sens des articles 152 et suivants de l'ordonnance du 17 octobre 2007 sur le registre du commerce (ORC ; RS 221.411) a désormais été intégrée aux affaires courantes.

En 2017, les projets suivants seront entrepris ou poursuivis : numérisation des pièces justificatives reçues, nouvelle saisie des dossiers des entreprises et certification électronique qualifiée qui en résulte.

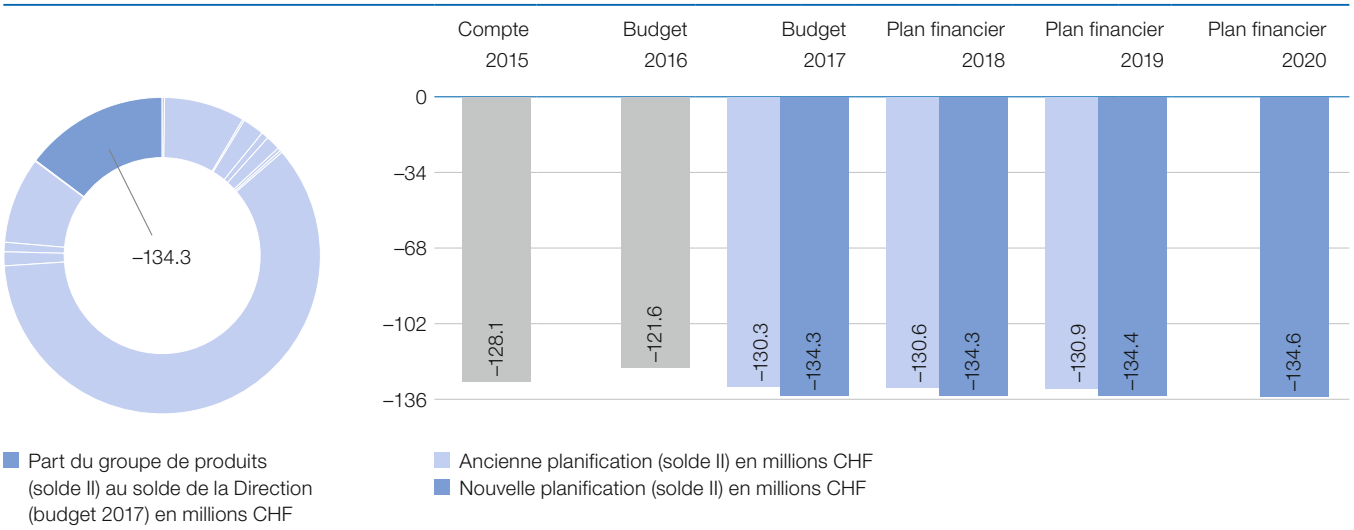
Chances et risques

Il n'est pas possible pour l'heure de discerner les chances et les risques principalement parce que les modifications prévues du droit des obligations et du droit commercial sont toujours débattues par le Parlement.

Informations sur les prestations du groupe de produits

Informations sur les prestations (État clôture des comptes 2015)	Valeur	Évolution attendue
Nombre d'enregistrements	18 000	stabilité
Nombre de réquisitions d'inscription au registre du commerce reçues	19 000	stabilité
Nombre de demandes d'examen préalable reçues et réglées	550	stabilité

6.7.14 Autorité de protection de l'enfant et de l'adulte



Description

Protection effective et efficace de l'enfant et de l'adulte, conformément aux tâches que le droit civil totalement révisé (FF 2009, p. 139 ss) attribue aux autorités de protection de l'enfant et de l'adulte dans les domaines principaux que sont les enquêtes et la prescription de mesures, placement à des fins d'assistance compris (art. 273, al. 2, 274, al. 2, 298, al. 2, 306, al. 2, 307 à 312, 314abis, 318, al. 3, 322, al. 2, 324, 325, 327a ss, 390 à 398, 403, 426 ss, 544, al. 1bis CCS ; art. 6, al. 2 et 9, al. 3 LF-EEA, art. 17 LF-CLaH), les tâches non liées à des mesures (art. 134, al. 3 et 4, 275, 298a, 309/308, al. 2 en relation avec l'art. 287, al. 1, 316, 318, al. 2, 320, al. 2 CCS), les interventions et la surveillance s'agissant des mesures personnelles anticipées et des mesures appliquées de plein droit (art. 360 à 387 CCS), les actes nécessitant le consentement de l'autorité (art. 416 s., 327c CCS) ainsi que la surveillance et la gestion de la qualité vis-à-vis des mandataires (art. 327c, 408, al. 3, 410, 411, 415, 419, 425).

Schéma du calcul des marges contributives

CHF	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
(+) Rentrées financières	27 542 281	13 000 000	24 000 000	24 000 000	24 000 000	24 000 000
(-) Frais de personnel	–22 602 179	–23 064 919	–18 974 206	–19 227 573	–19 429 196	–19 672 382
(-) Coûts matériels	–132 952 777	–111 476 990	–139 344 437	–139 113 911	–138 980 834	–138 975 463
(-) Intérêts et amortissements prévisonnels	–93 644	–10 394	0	0	0	0
(-) Autres coûts	0	0	0	0	0	0
Solde I (lbudget global)	**–128 106 319**	**–121 552 305**	**–134 318 643**	**–134 341 485**	**–134 410 031**	**–134 647 845**
(+) Recettes des subventions cantonales	0	0	**0**	0	0	0
(-) Coûts des subventions cantonales	0	0	**0**	0	0	0
(+) Rentrées fiscales et amendes	13 675	0	**0**	0	0	0
Solde II (comptabilité analytique d'exploitation)	**–128 092 644**	**–121 552 305**	**–134 318 643**	**–134 341 485**	**–134 410 031**	**–134 647 845**
(+)/(-) Régularisations	–223 023	–129 992	–306 898	–307 423	–307 926	–308 153
Solde III (comptabilité financière)	**–128 315 668**	**–121 682 298**	**–134 625 542**	**–134 648 908**	**–134 717 958**	**–134 955 999**

Solde I budget global produits

CHF Solde I des produits	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Enquêtes et prescription de mesures visant la protection de personnes mineures	–77 615 135	–72 041 811	–91 723 300	–91 745 782	–91 814 124	–92 051 939
Enquêtes et prescription de mesures visant la protection de personnes majeures	–47 352 493	–43 808 715	–45 538 021	–45 538 368	–45 538 564	–45 538 564
Exécution de tâches non liées à des mesures	–1 389 496	–3 397 724	3 823 246	3 823 233	3 823 226	3 823 226
Interventions et surveillance dans le domaine des	–30 514	0	–129 289	–129 289	–129 289	–129 289
Actes nécessitant le consentement de l'autorité	–400 471	–576 133	–365 471	–365 471	–365 471	–365 471
Surveillance et gestion de la qualité	–1 318 208	–1 727 920	–385 806	–385 806	–385 806	–385 806

Commentaire :

Modifications par rapport à la planification précédente

Le solde I prévu dans le budget de 2017, qui se monte à quelque CHF 134,3 millions, se fonde sur les valeurs effectives de l'exercice précédent. Grâce à un meilleur recouvrement des coûts préfinancés des mesures, le montant des recettes budgétées est de CHF 11 millions supérieur à celui du budget 2016. Les frais matériels budgétés sont quant à eux d'environ CHF 28 millions supérieurs à ceux de l'exercice précédent. Les frais matériels se composent à plus de 99 pour cent des coûts des mesures supportés par les autorités de protection de l'enfant et de l'adulte (APEA) dans l'accomplissement de leur mandat légal et sur lesquels elles peuvent difficilement influer. La hausse anticipée des frais matériels reflète, selon le principe de l'image fidèle, les valeurs effectives de l'exercice précédent ainsi que les prévisions d'accroissement des coûts liés aux mesures et des coûts par cas, en particulier dans le domaine de l'asile. De plus, la réduction de CHF 8,8 millions du groupe de matières 31, exigée par le parlement pour 2016, est annulée.

Priorités de développement

Poursuivre la consolidation des APEA, créées il y a peu, est une priorité.

Une attention particulière est portée au développement accru de la gestion des modèles, du système de gestion électronique des affaires Axioma, de la gestion et du controlling des coûts des mesures ainsi que de l'interface avec la comptabilité de la Direction. Les APEA introduisent un système d'indicateurs amélioré et garantissent, le cas échéant, la continuité entre deux présidences. Le dialogue activement instauré avec les partenaires externes est un point dont on prend soin. L'attribution des compétences, parfois incertaine comme c'est le cas notamment en matière de responsabilité, est mieux définie. Des informations sur les tâches et le fonctionnement des APEA sont dispensées grâce à un travail de relations publiques, ce qui améliorera l'image de ces autorités. Les APEA appliquent la loi sur la protection de l'enfant et de l'adulte, révisée au 1er juin 2016, et prend des mesures, en concertation avec les partenaires, pour que le nouveau droit concernant les contributions d'entretien pour enfant, entrant en vigueur début 2017, soit mis en œuvre de façon judicieuse.

Chances et risques

Des collaborateurs motivés et compétents, une logistique perfectionnée (p. ex. amélioration des postes de travail dans les lieux concernés) ainsi que des relations de qualité entretenues avec l'ensemble des partenaires externes représentent les principaux points forts. En revanche, la lourde charge de travail qui pèse sur les collaborateurs, les risques de maladie et de fluctuation qui en découlent ainsi que l'évolution du nombre de cas et de mesures ordonnées (p. ex. dans le domaine de l'asile) constituent toujours d'importants facteurs de risque.

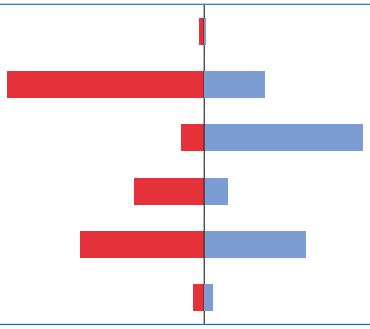
Informations sur les prestations du groupe de produits

Informations sur les prestations (État clôture des comptes 2015)	Valeur	Évolution attendue
Nombre de procédures de protection de l'enfant et de l'adulte ouvertes	7 807	augmentation
Nombre de mesures de protection de l'enfant et de l'adulte décidées	6 989	augmentation
Nombre de PAFA décidés par l'autorité	191	stabilité
Nombre de décisions de l'autorité ordonnant un placement d'enfant	143	stabilité

7 Direction de la police et des affaires militaires (POM)

7.1 Aperçu des coûts et des rentrées financières par groupe de produits (budget 2017, solde II)

en millions CHF	Coûts	Recettes
Soutien aux fonctions de direction, fonds et juridiction administrative	–9.6	3.0
Police	–399.0	121.8
Circulation routière et navigation	–45.8	319.9
Privation de liberté et mesures d'encadrement	–147.7	46.5
Population et immigration	–249.8	204.4
Sécurité civile, sport et affaires militaires	–22.2	17.0



7.2 Soldes II des groupes de produits (comptabilité analytique d'exploitation)

en millions CHF	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Soutien aux fonctions de direction, fonds et juridiction administrative	–5.2	–5.9	–6.6	–6.7	–6.8	–7.5
Police	–256.8	–271.4	–277.2	–282.2	–290.9	–293.9
Circulation routière et navigation	269.3	267.6	274.2	276.2	278.3	319.1
Privation de liberté et mesures d'encadrement	–57.5	–80.3	–101.3	–99.8	–100.6	–101.9
Population et immigration	–23.7	–21.8	–45.4	–45.6	–40.5	–36.0
Sécurité civile, sport et affaires militaires	1.7	–7.3	–5.2	–5.1	–3.7	–4.8
Total	**–72.2**	**–119.1**	**–161.5**	**–163.2**	**–164.2**	**–125.0**

7.3 Priorités de développement de la Direction

Au cours des dix dernières années, la POM a vu ses tâches opérationnelles augmenter d'environ 45 pour cent. Elle a en outre assisté à de nombreux changements du point de vue organisationnel et sociétal. Elle a besoin, d'une part, de davantage de ressources humaines en raison de la réforme du droit parlementaire, de l'agressivité grandissante des médias et de l'augmentation des affaires intercantonales ; d'autre part, un grand nombre de projets cantonaux, tels que IT@BE, ERP ou HarmTel, nécessitent un renforcement des effectifs de soutien aux fonctions de direction. Par conséquent, la POM procédera à une réorganisation partielle de son Secrétariat général en 2017, ce qui lui permettra de faire face aux exigences futures.

Afin de rester concurrentielle sur le marché du travail, la Police cantonale s'efforce d'augmenter l'attrait des différentes carrières en son sein et de les développer. Les attaques terroristes en Europe ont eu un impact sur la formation et le perfectionnement de son personnel : à l'avenir, des modules de formation portant spécifiquement sur cette thématique viendront compléter les offres de perfectionnement liées à l'actualité.

La fermeture du Foyer d'éducation Prêles et l'ouverture d'un établissement de détention administrative pour le remplacer constituent le point fort de l'actuelle réorganisation de l'Office de la privation de liberté et des mesures d'encadrement (OPLE), tant pour la POM que pour le groupe de direction dudit office nouvellement mis sur pied.

Par ailleurs, la POM et la SAP s'efforcent de permettre au système d'aide sociale en matière d'asile de faire face aux fluctuations, tout en développant le projet de restructuration du domaine de l'asile dans le canton de Berne (NA-BE). Conformément à la stratégie suivie par ce projet, il est prévu que la SAP se charge de l'intégration des personnes du domaine de l'asile et des réfugiés à un stade précoce, tandis que la POM assurera l'exécution rapide et efficace du renvoi des requérants déboutés.

7.4 Compte de résultats

	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Compte de résultats						
Charges	**–783 082 228**	**–787 524 769**	**–898 937 189**	**–864 731 975**	**–841 129 563**	**–842 411 101**
Modification		–0.6 %	–14.1 %	3.8 %	2.7 %	–0.2 %
Revenus	**709 921 830**	**675 686 494**	**745 346 951**	**709 305 363**	**683 109 181**	**724 394 872**
Modification		–4.8 %	10.3 %	–4.8 %	–3.7 %	6.0 %
Solde	**–73 160 397**	**–111 838 274**	**–153 590 238**	**–155 426 611**	**–158 020 382**	**–118 016 228**
Modification		–52.9 %	–37.3 %	–1.2 %	–1.7 %	25.3 %
Charges						
30 Charges de personnel	–488 310 293	–507 275 271	–510 752 576	–518 761 609	–524 706 393	–530 553 417
31 Charges de biens et services et autres charges d'exploitation	–147 714 929	–156 219 488	–161 495 740	–160 406 360	–156 300 354	–153 091 169
33 Amortissements du patrimoine administratif	–16 072 393	–16 361 145	–20 142 530	–20 832 810	–22 478 954	–22 296 232
34 Charges financières	–982 892	–535 000	–882 500	–982 500	–982 500	–875 500
35 Attributions aux fonds et financements spéciaux	–6 000 456	–3 430 000	–1 295 331	–1 375 123	–2 875 859	–1 976 600
36 Charges de transfert	–115 691 875	–91 387 542	–193 944 607	–151 827 728	–123 214 459	–123 039 138
37 Subventions à redistribuer	–1 121 629	–1 443 500	–986 000	–986 000	–986 000	–986 000
38 Charges extraordinaires	0	0	0	0	0	0
39 Imputations internes	–7 187 756	–10 872 821	–9 437 904	–9 559 844	–9 585 044	–9 593 044
Revenus						
40 Revenus fiscaux	250 364 068	253 220 000	260 605 000	263 155 000	265 755 000	307 055 000
41 Patentes et concessions	0	0	0	0	0	0
42 Taxes	288 766 447	286 263 256	261 674 859	266 871 669	266 830 156	266 705 703
43 Revenus divers	4	0	0	0	0	0
44 Revenus financiers	2 415 751	2 227 500	2 093 000	2 093 000	2 093 000	2 093 000
45 Prélèvements sur les fonds et financements spéciaux	0	0	0	0	0	0
46 Revenus de transfert	143 783 319	122 490 686	212 085 733	168 258 213	139 504 493	139 414 493
47 Subventions à redistribuer	1 121 629	1 253 500	995 000	995 000	995 000	1 193 002
48 Revenus extraordinaires	0	0	0	0	0	0
49 Imputations internes	23 470 611	10 231 552	7 893 359	7 932 480	7 931 532	7 933 674

Evolution du compte de résultats

Le budget 2017 boucle sur un excédent de charges de CHF 153,6 millions, ce qui représente une péjoration du solde de CHF 41,8 millions par rapport au budget précédent. La raison principale en est la forte augmentation du nombre de personnes requérant l'asile, qui a engendré une hausse (+ CHF 21,9 mio) des coûts liés au versement de l'aide sociale dans le domaine de l'asile et, plus spécifiquement, à l'hébergement et à l'encadrement des requérants mineurs non accompagnés (RMNA). Le résultat de la Direction est aussi péjoré de CHF 15,0 millions en raison de corrections de grande ampleur opérées dans les revenus escomptés par l'OPLE : la fermeture du Foyer d'éducation Prêles et la réorganisation des Établissements de Thorberg nécessitent de revoir les revenus à la baisse. Au surplus, la péjoration du solde est due à l'augmentation des traitements prévue. En revanche, les revenus générés par l'impôt sur les véhicules à moteur augmentent une nouvelle fois (+ CHF 5,5 millions) en raison de l'accroissement continu du parc automobile. Par ACE 633 du 1er juin 2016, l'Office de la circulation routière et de la navigation a été chargé de compenser, par des recettes supplémentaires à hauteur de CHF 40,0 millions, les manques à gagner retenus dans l'option 1 de la stratégie fiscale du Conseil-exécutif à partir de 2020.

Dans le plan intégré mission-financement 2018-2020, la hausse des frais de personnel est due principalement à l'accroissement de la masse salariale budgété et au renforcement des effectifs de la Police cantonale (ACE 63/2016).

7.5 Compte des investissements

	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Compte des investissements						
Dépenses	**–14 530 234**	**–20 700 000**	**–23 340 700**	**–24 349 950**	**–17 837 200**	**–17 882 200**
Modification		–42.5 %	–12.8 %	–4.3 %	26.7 %	–0.3 %
Recettes	**1 473 255**	**300 000**	**1 850 000**	**1 850 000**	**1 850 000**	**1 850 000**
Modification		–79.6 %	516.7 %	0.0 %	0.0 %	0.0 %
Solde	**–13 056 979**	**–20 400 000**	**–21 490 700**	**–22 499 950**	**–15 987 200**	**–16 032 200**
Modification		–56.2 %	–5.3 %	–4.7 %	28.9 %	–0.3 %
Dépenses						
50 Immobilisations corporelles	–13 425 842	–20 400 000	–21 490 700	–22 499 950	–15 987 200	–16 032 200
51 Investissements pour le compte de tiers	0	0	0	0	0	0
52 Immobilisations incorporelles	0	0	0	0	0	0
54 Prêts	0	0	0	0	0	0
55 Participations et capital social	0	0	0	0	0	0
56 Propres subventions d'investissement	0	0	0	0	0	0
57 Subventions d'investissement à redistribuer	–1 104 391	–300 000	–1 850 000	–1 850 000	–1 850 000	–1 850 000
58 Investissements extraordinaires	0	0	0	0	0	0
59 Report au bilan	0	0	0	0	0	0
Recettes						
60 Transfert d'immobilisations corporelles dans le patrimoine financier	334 434	0	0	0	0	0
61 Remboursements	0	0	0	0	0	0
62 Transfert d'immobilisations incorporelles dans le patrimoine financier	0	0	0	0	0	0
63 Subventions d'investissement acquises	34 429	0	0	0	0	0
64 Remboursement de prêts	0	0	0	0	0	0
65 Transfert de participations	0	0	0	0	0	0
66 Remboursement de propres subventions d'investissement	0	0	0	0	0	0
67 Subventions d'investissement à redistribuer	1 104 391	300 000	1 850 000	1 850 000	1 850 000	1 850 000
68 Recettes d'investissement extraordinaires	0	0	0	0	0	0
69 Report au bilan	0	0	0	0	0	0

Evolution du compte des investissements

Les investissements nets augmentent de CHF 1,1 million par rapport au budget 2016. Par ACE 633 du 1er juin 2016, le Conseil-exécutif a redéfini la part des investissements des Directions. La POM s'est ainsi vu allouer CHF 21,5 millions pour 2017.

Dans le plan intégré mission-financement, la part des investissements s'élève à CHF 22,5 millions pour 2018 et à CHF 16,0 millions pour 2019 et 2020. Les investissements nouveaux ou de remplacement pourront être réalisés en 2017 et 2018, mais le plafond d'investissement instauré par le Conseil-exécutif nécessite de reporter la planification de la nouvelle centrale de police et d'autres projets d'envergure dans l'écart de planification.

7.6 Evolution du nombre de postes à plein temps de la POM

2010	2011	2012	2013	2014	2015
3 744.8	3 837.3	3 871.7	3 919.9	3 975.5	4 003

Commentaire

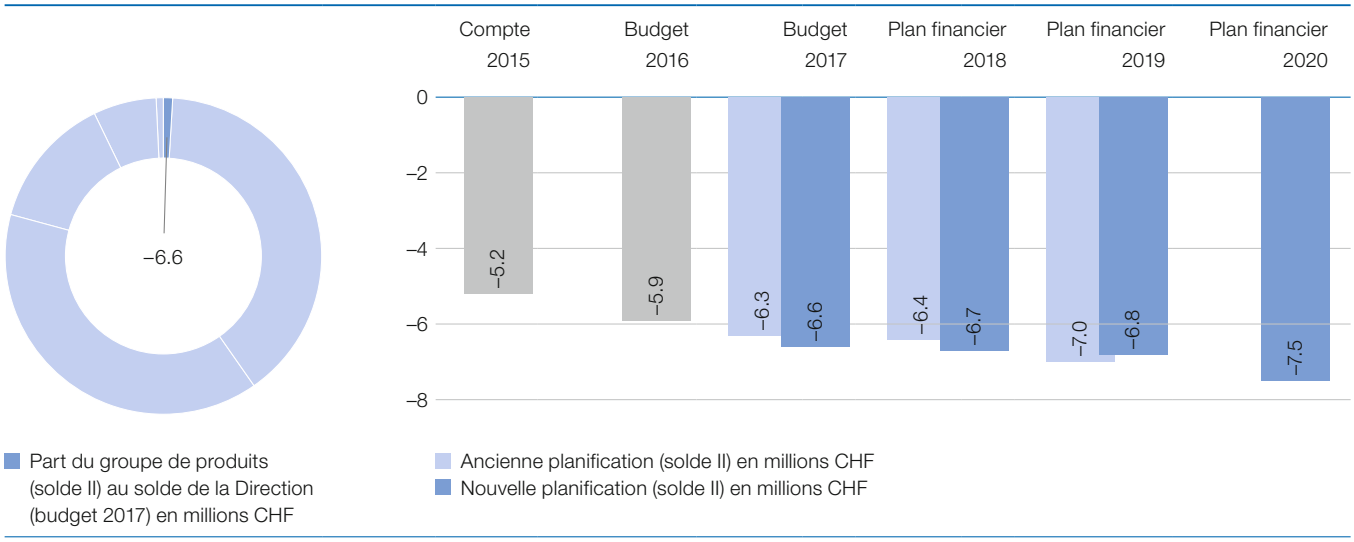
Tous les postes à plein temps nouvellement créés ou repris au cours des six dernières années ont été autorisés par le Conseil-exécutif et sont, pour la plupart, financés par des tiers. La majorité des nouveaux postes sont revenus à la Police cantonale : Police Bern et Police municipale de Bienne (2009), LOBENAR (augmentation des effectifs et bonus temps pour le travail de nuit, 2011 et 2013), protection des ambassades (2009-2010, 2013-2014), renforcement de la présence policière en ville de Berne (2011-2012), cinquième semaine de vacances (2013), travaux d'enquête et de déminage (2016), protection de l'État (2016).

Pour diverses raisons, des postes ont aussi été créés dans le domaine de l'exécution des peines et mesures : nouvelle Prison régionale de Berthoud (2012-2013), Section de l'application des peines et mesures, avec reprise de tâches préfectorales (2010-2012 et 2014), bonus temps pour travail de nuit (2009), cinquième semaine de vacances (2013). D'autres postes ont été alloués au renforcement du service de sécurité (2010-2011), à l'accompagnement socioprofessionnel (2010) et aux constructions et rénovations du Foyer d'éducation Prêles (2011-2012).

Par ACE 633 du 1er juin 2016, le Conseil-exécutif a autorisé la création de deux postes en 2017 en vue de la mise sur pied d'un système de gestion centralisée du parc automobile.

7.7 Groupes de produits

7.7.1 Soutien aux fonctions de direction, fonds et juridiction administrative



Description

Soutien au directeur de la POM sur le plan politique par l'accomplissement de travaux préparatoires et par des prestations de conseil ; coordination des activités entre les unités organisationnelles de la Direction, conformément à la loi et à l'ordonnance d'organisation ; traduction et autres prestations, selon les besoins, en faveur des offices et de la Police cantonale.

Examen de la conformité au droit de décisions contestées, à l'intention de la Direction.

Administration du Fonds de loterie et du Fonds du sport ; octroi d'autorisations de loterie.

Schéma du calcul des marges contributives

CHF	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
(+) Rentrées financières	2 918 535	2 945 383	1 319 477	1 329 946	1 327 233	1 335 716
(-) Frais de personnel	–6 017 893	–6 212 183	–6 639 747	–6 749 907	–6 747 283	–6 840 276
(-) Coûts matériels	–1 473 875	–2 079 395	–2 557 048	–2 592 808	–2 619 808	–3 176 808
(-) Intérêts et amortissements prévisonnels	–86 760	–105 313	–69 513	–79 367	–113 292	–195 936
(-) Autres coûts	0	0	0	0	0	0
Solde I (budget global)	**–4 659 994**	**–5 451 508**	**–7 946 832**	**–8 092 136**	**–8 153 149**	**–8 877 303**
(+) Recettes des subventions cantonales	0	0	**0**	0	0	0
(-) Coûts des subventions cantonales	–309 282	–309 750	**–312 750**	–312 750	–312 750	–312 750
(+) Rentrées fiscales et amendes	–182 779	–186 500	**1 699 252**	1 699 252	1 699 252	1 699 252
Solde II (comptabilité analytique d'exploitation)	**–5 152 057**	**–5 947 758**	**–6 560 330**	**–6 705 634**	**–6 766 647**	**–7 490 801**
(+)/(-) Régularisations	9 825	24 428	18 389	20 484	22 915	27 678
Solde III (comptabilité financière)	**–5 142 233**	**–5 923 331**	**–6 541 941**	**–6 685 150**	**–6 743 733**	**–7 463 124**

Solde I budget global produits

CHF Solde I des produits	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Soutien à la direction	–5 027 436	–5 564 462	–6 173 115	–6 283 398	–6 340 157	–7 046 358
Justice administrative	–1 548 046	–1 782 298	–1 803 494	–1 838 515	–1 837 769	–1 855 722
Autorisations de police industrielle et de loterie	1 915 487	1 895 252	29 777	29 777	24 777	24 777
Administration des fonds de loterie et du sport	0	0	0	0	0	0

Commentaire :

Modifications par rapport à la planification précédente

Le solde II du groupe de produits augmente d'environ CHF 0,61 million par rapport au budget 2016. Cette péjoration est due à deux facteurs : d'une part, les effectifs de soutien aux fonctions de direction et ceux du Service de lutte contre la violence domestique (SLVD) seront renforcés, et les coûts liés à la formation et au perfectionnement du personnel augmenteront du fait de la mise en œuvre de la nouvelle stratégie TIC ; d'autre part, on s'attend à une hausse des frais généraux en raison de projets cantonaux (HarmTel, IT@BE), du renouvellement de contrats de maintenance et de licence dans l'informatique, de l'augmentation des contributions à la Conférence des directrices et directeurs des départements cantonaux de justice et police (CCDJP) et de la création d'un second groupe de parole par le SLVD. Dans le MCH2/IPSAS, les impôts sur les maisons de jeu (CHF 1,9 mio) figureront désormais à la rubrique « Recettes fiscales » du schéma du calcul des marges contributives. Dans le budget 2016, elles se trouvaient à la rubrique « Recettes ».

Les prévisions pour les années 2019 et 2020 sont influencées principalement par l'harmonisation de la téléphonie (HarmTel) en cours dans l'ensemble du canton et par le projet de gestion des affaires et archivage électroniques (GAE). Les moyens nécessaires à la POM (à l'exception de la Police cantonale) sont centralisés au Secrétariat général et figurent donc dans le présent groupe de produits.

Priorités de développement

Au cours des dix dernières années, la POM a assisté à une augmentation des tâches opérationnelles de l'ordre de 45 pour cent. Outre l'intégration des organes de police municipaux et communaux à la Police cantonale dans le cadre du projet Police Bern, elle a repris les domaines de l'asile et du sport d'autres Directions. Parallèlement, le Secrétariat général s'est vu confier certaines tâches exécutives (administration des Fonds de loterie et du sport, SLVD) et prestations centrales pour l'ensemble de la Direction (centre de compétence TIC, Service de traduction). Les ressources humaines d'abord économisées sont désormais partiellement réutilisées pour renforcer le soutien aux fonctions de direction, vu les nouvelles exigences qualitatives (p. ex. réforme du droit parlementaire, agressivité des médias, augmentation des affaires intercantonales) et les nombreux projets cantonaux (IT@BE, ERP, etc.). Une réorganisation partielle permettra de faire face aux exigences futures à partir de 2017. Dans les années à venir, le centre de compétence TIC sera fortement touché par la nouvelle organisation de l'informatique cantonale. Il n'est toutefois pas encore possible de jauger et de planifier les répercussions financières qui en résulteront. À partir de 2017, les effectifs du SLVD passeront de 100 à 180 équivalents plein temps afin de permettre à ce dernier d'accomplir ses tâches courantes.

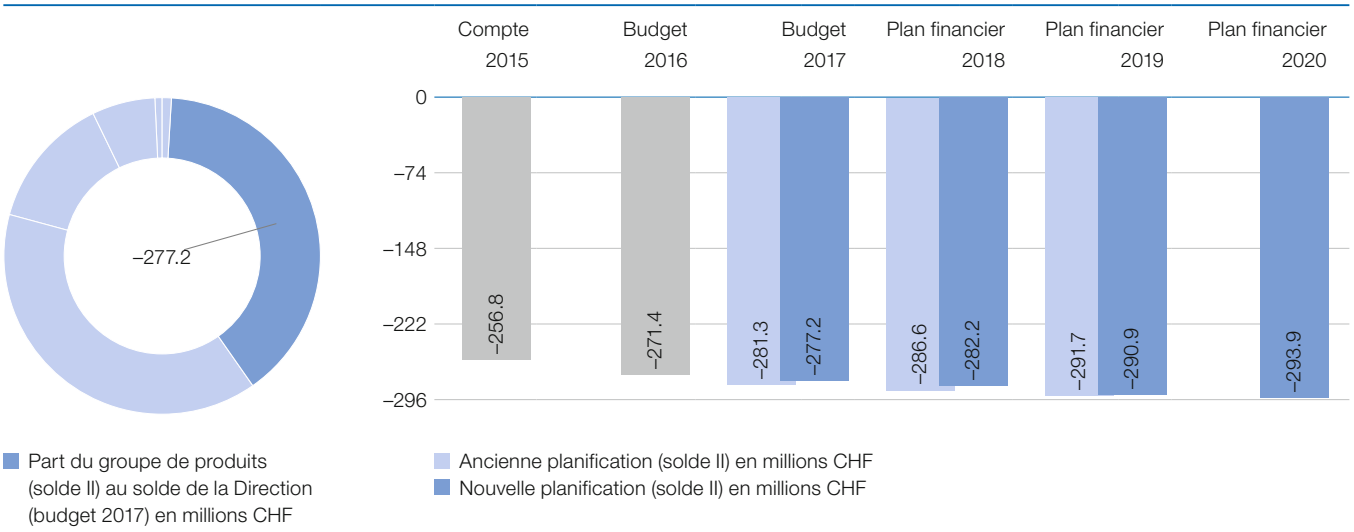
Chances et risques

Malgré sa taille, la POM ne dispose pas d'un office juridique ni d'un office gérant les ressources et les tâches centrales. Ainsi, le Secrétariat général continue d'être lourdement sollicité pour de nombreux projets de la Direction ou du canton et pour de fastidieux travaux législatifs. Cette charge de travail est encore accrue par le domaine de l'asile, le renforcement des effectifs du SLVD et le nombre croissant d'affaires du Conseil-exécutif et du Grand Conseil.

Informations sur les prestations du groupe de produits

Informations sur les prestations (État clôture des comptes 2015)	Valeur	Évolution attendue
Nombre d'affaires du Conseil-exécutif inscrites à l'ordre du jour (affaires individuelles, affaires traitées en bloc, affaires standard, informations et affaires à discuter)	148	fluctuation
Nombre d'affaires du Grand Conseil inscrites à l'ordre du jour (sans les interventions parlementaires)	13	augmentation
Nombre d'interventions parlementaires politiques inscrites à l'ordre du jour (motions, motions financières, postulats et interpellations)	50	stabilité
Nombre de corapports remis à une autre Direction ou à la Chancellerie d'État	193	stabilité
Nombre de recours déposés	286	augmentation
Nombre de recours traités	283	stabilité

7.7.2 Police



Description

Le groupe de produits Police englobe toutes les mesures prises par la Police cantonale afin de préserver ou de rétablir la sécurité et l'ordre. Celles-ci comprennent entre autres :

- l'engagement des forces de police mobiles et territoriales
- la poursuite et l'élucidation d'actes délictueux
- les mesures préventives
- l'exploitation d'une organisation d'alarme
- la coordination de diverses forces d'engagement

Le groupe de produits reflète en outre les prestations fournies par la Police cantonale. Celles-ci englobent en particulier :

- l'entraide administrative et l'assistance à l'exécution en faveur d'organes fédéraux et cantonaux
- les prestations de sécurité contractuelles en faveur de tiers

Schéma du calcul des marges contributives

CHF	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	Plan financier 2018	2019	2020
(+) Rentrées financières	59 935 582	60 220 000	59 896 000	60 110 000	60 114 000	60 136 000
(-) Frais de personnel	–303 876 386	–313 177 802	–320 012 914	–324 023 179	–328 482 214	–332 738 514
(-) Coûts matériels	–57 578 680	–62 702 162	–61 958 369	–62 731 116	–65 854 544	–65 214 303
(-) Intérêts et amortissements prévisonnels	–17 503 166	–17 614 372	–17 065 521	–17 355 602	–18 441 419	–17 682 205
(-) Autres coûts	0	0	0	0	0	0
Solde I (budget global)	**–319 022 650**	**–333 274 337**	**–339 140 805**	**–343 999 898**	**–352 664 178**	**–355 499 022**
(+) Recettes des subventions cantonales	22 855 583	23 249 000	**23 159 000**	23 069 000	22 979 000	22 889 000
(-) Coûts des subventions cantonales	0	0	**0**	0	0	0
(+) Rentrées fiscales et amendes	39 402 252	38 638 000	**38 758 000**	38 758 000	38 758 000	38 758 000
Solde II (comptabilité analytique d'exploitation)	**–256 764 814**	**–271 387 337**	**–277 223 805**	**–282 172 898**	**–290 927 178**	**–293 852 022**
(+)/(-) Régularisations	5 833 530	6 513 987	3 253 752	3 167 769	3 138 636	2 941 055
Solde III (comptabilité financière)	**–250 931 285**	**–264 873 351**	**–273 970 053**	**–279 005 129**	**–287 788 542**	**–290 910 968**

Solde I budget global produits

CHF Solde I des produits	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Tâches de police de sécurité et du trafic, gestion de la centrale d?engagement, entraide administrative et aide à l?exécution	–115 408 958	–120 910 112	–126 066 489	–128 139 236	–132 040 066	–133 305 786
Police judiciaire	–207 251 657	–216 421 883	–217 474 919	–220 239 912	–224 964 076	–226 521 028
Prestations pour des tiers	3 637 965	4 057 658	4 400 604	4 379 250	4 339 964	4 327 792

Commentaire :

Modifications par rapport à la planification précédente

Dans le budget 2017 du groupe de produits « Police », le solde I du calcul des marges contributives connaît une variation de CHF 5,9 millions par rapport au budget 2016. Cette évolution négative est en particulier due à la hausse ordinaire de la masse salariale ainsi qu'à la transposition de la déclaration de planification du Grand Conseil relative à l'évaluation des offres et des structures (EOS 2014). Par l'ACE 0063/2016, le Conseil-exécutif a octroyé 30 nouveaux postes supplémentaires à la police. Les aspirantes et les aspirants seront formés en 2017. Avec les 30 postes supplémentaires, la situation de surcharge des collaboratrices et des collaborateurs de la police cantonale peut être améliorée et une plus grande mobilité dans la fixation de points forts peut être obtenue. En plus, le Conseil fédéral a décidé, à la suite des attentats terroristes à Paris et à Bruxelles, de mettre des moyens personnels supplémentaires à disposition du service de renseignements. S'agissant de la lutte contre le terrorisme, le canton de Berne obtient un poste supplémentaire qui est toutefois financé par la Confédération. En raison du plafonnement prescrit des charges de biens et services pour les années 2016 et 2017, celles-ci ont dû être réduites encore une fois. Les réductions ont une influence directe sur les activités opérationnelles de la police et ne peuvent, selon les événements et le cours des activités de la police, plus être couvertes ou uniquement par une réduction des prestations.

L'optimisation encore urgente des locaux dans la région de Berne entraîne également des répercussions négatives sur le solde I. Tous les investissements dans ce contexte influencent négativement les intérêts et les amortissements des prochaines années. En raison des reports des projets, les moyens financiers réservés à la planification ont dû être repoussés dans les années suivantes, ce qui engendre une amélioration des coûts standards du budget 2017. En raison du plafonnement de l'investissement net ordinaire prescrit par le Conseil-exécutif, des réductions de ce projet ainsi que d'autres projets d'envergure importants ont dû être transposées dans le plan intégré mission-financement 2018-2020. Les coûts portés initialement au budget ont été reportés dans l'excédent du plan sectoriel.

Priorités de développement

Les priorités ci-après sont prises en considération dans le budget 2018 et le plan intégré mission-financement 2018-2020 : sur la base des résultats du sondage du personnel en 2016 un accent sera mis au cours des prochaines années sur une structure attrayante, respectivement sur le développement des différentes carrières afin d'offrir de meilleures perspectives de développement professionnel au personnel de la police cantonale bernoise et d'augmenter ainsi l'attrait de cette dernière en tant qu'employeur. Une autre priorité pour les prochaines années réside dans le recrutement d'aspirantes et d'aspirants. Des efforts et des mesures publicitaires ciblées sont nécessaires pour faire face aux départs ordinaires. Les attentats terroristes au niveau européen se répercutent également sur la formation et le perfectionnement policiers. En 2016 et 2017, en plus des formations axées sur l'actualité, les collaboratrices et les collaborateurs seront préparés de manière ciblée à cette thématique par des nouveaux modules de formation. S'agissant des activités opérationnelles de police, les points forts des prochaines années résideront d'une part encore dans la lutte contre les vols par effraction. D'autre part, il devra en particulier être fait face à l'augmentation des infractions dans le domaine de la cybercriminalité. Il devra être lutté contre ces phénomènes par des actions ciblées et des mesures préventives. Les attaques violentes dirigées contre des policières et des policiers sont inquiétantes et deviennent un thème récurrent. Les collaboratrices et les collaborateurs sont soutenus en permanence au moyen du meilleur équipement possible, de la formation appropriée ainsi que de l'encadrement intensif par les supérieurs directs et le service psychologique.

Chances et risques

Les travaux liés au projet de la révision de la loi sur la police sont pratiquement terminés et prêts pour la procédure de co-rapport. Les intérêts et les avis divergent entre les communes et le canton, raison pour laquelle de nombreuses modifications sont attendues. Au premier plan des travaux figure, outre la partie matérielle, le financement des frais de police. Il existe entre autres le risque, respectivement la chance que les prestations de base de la police et la part des activités de police judiciaire doivent être réévaluées. Seuls les résultats de la procédure de consultation permettront de tirer des conclusions pertinentes quant aux répercussions financières de la nouvelle législation. Ces répercussions ne figurent dès lors pas encore dans la planification financière.

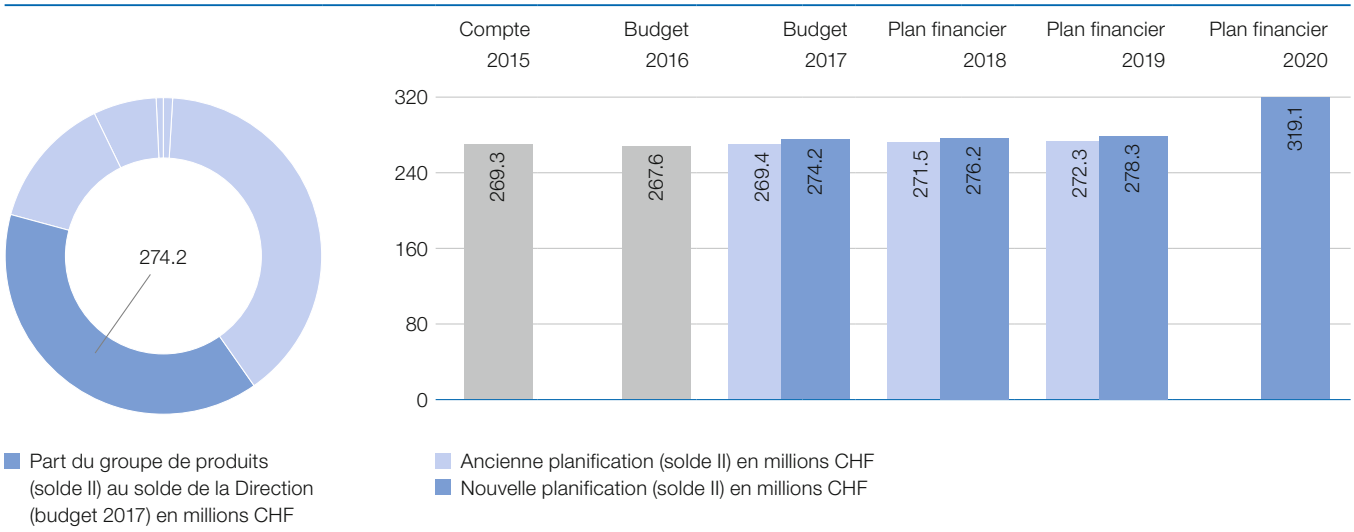
La police cantonale utilise les fosses forestières « Steinige Brüggli », « Längenried » et « Holzacher » pour dispenser des formations générales et des formations de tir et de minage. Leur utilisation est réglée par un contrat de servitudes entre la police cantonale et l'exploitation forestière de la commune bourgeoise de Berne. Conformément aux directives de l'Office des eaux et des déchets (OED), la police cantonale est contractuellement tenue d'assainir les sites contaminés dans le secteur des pare-balles et des places de minage, la contamination étant due à ses formations de tir et de minage. Les pare-balles doivent être remplacés et le matériel éliminé de manière conforme. Le montant de ces frais d'assainissement et le plan horaire seront connus en été 2016 et seront intégrés dans le prochain processus de planification.

Le projet Centre de police région de Berne sera retardé pendant des années. Cela a une influence importante sur le remplacement des centrales d'engagement existantes. Le cycle de vie de toutes les centrales d'engagement touche à sa fin tant du point de vue des locaux que technique. Il existe un risque important pour le canton de Berne que la gestion des appels d'urgence, la mobilisation et la maîtrise des événements soient mises en danger en raison de ces structures de systèmes décentralisées.

Informations sur les prestations du groupe de produits

Informations sur les prestations (État clôture des comptes 2015)	Valeur	Évolution attendue
Nombre d'agents de police (postes équivalent plein temps) en moyenne annuelle	1 866	augmentation
Nombre d'habitants* par agent de police (*fondé sur la population résidante permanente [OFS STATPOP] de l'année précédente)	541	stabilité
Nombre d'heures de travail directement comptabilisées dans les unités d'imputation pour l'accomplissement des tâches	3 233 817	augmentation
Pourcentage des activités de police judiciaire (p. ex. poursuite/jugement d'infractions pénales) sur le nombre d'heures de travail directement comptabilisées dans les unités d'imputation pour l'accomplissement des tâches	55	stabilité
Nombre de communes au bénéfice d'un contrat sur les prestations ou sur les ressources	78	augmentation
Nombre d'appels reçus par les centrales d'engagement (numéros d'urgence 112, 117, 118)	167 682	diminution

7.7.3 Circulation routière et navigation



Description

Le groupe de produits Circulation routière et navigation comprend les prestations suivantes.

- Admission des personnes à l'examen de conduite
- Organisation d'expertises et d'examens de conduite et organisation d'inspections de bateaux et d'examens de conduite pour bateaux
- Délivrance des permis de circulation et des permis de conduire, des permis de navigation et des permis de conduire pour bateaux, des autorisations spéciales et des autorisations à la navigation
- Surveillance des écoles de conduite
- Prononcé de décisions et exécution de mesures à l'encontre des conducteurs et conductrices de véhicules routiers et de bateaux ayant commis des infractions
- Signalisation sur les voies d'eau
- Perception des taxes cantonales sur la circulation routière et des impôts cantonaux sur la navigation ainsi que des redevances fédérales sur le trafic routier
- Location et administration des places d'amarrage du canton de Berne

Schéma du calcul des marges contributives

CHF	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
(+) Rentrées financières	61 815 576	59 688 021	61 182 473	61 264 473	61 214 473	61 164 473
(-) Frais de personnel	–32 870 505	–34 807 570	–34 985 258	–35 440 505	–35 689 167	–35 993 967
(-) Coûts matériels	–7 678 201	–8 079 531	–8 029 001	–8 037 001	–8 038 001	–8 038 001
(-) Intérêts et amortissements prévisonnels	–2 313 071	–2 414 524	–2 736 396	–2 812 741	–3 060 848	–3 192 996
(-) Autres coûts	0	0	0	0	0	0
Solde I (budget global)	**18 953 797**	**14 386 394**	**15 431 817**	**14 974 224**	**14 426 455**	**13 939 508**
(+) Recettes des subventions cantonales	0	0	**0**	0	0	0
(-) Coûts des subventions cantonales	0	0	**0**	0	0	0
(+) Rentrées fiscales et amendes	250 364 068	253 220 000	**258 720 000**	261 270 000	263 870 000	305 170 000
Solde II (comptabilité analytique d'exploitation)	**269 317 865**	**267 606 394**	**274 151 817**	**276 244 224**	**278 296 455**	**319 109 508**
(+)/(-) Régularisations	–1 091 042	–1 093 824	–1 055 953	–1 032 332	–1 036 770	–1 061 298
Solde III (comptabilité financière)	**268 226 823**	**266 512 570**	**273 095 865**	**275 211 892**	**277 259 686**	**318 048 210**

Solde I budget global produits

CHF Solde I des produits	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Admission des véhicules	16 617 149	13 738 571	14 504 707	14 219 262	13 858 660	13 560 892
Admission des conducteurs de véhicules	1 592 826	462 075	683 190	573 595	497 489	422 002
Mesures administratives	–1 700 052	–2 003 619	–2 040 096	–2 141 414	–2 195 510	–2 253 866
Admission des bateaux	–56 671	–37 808	–72 051	–83 432	–97 379	–106 787
Admission des conducteurs de bateaux	87 808	30 859	29 538	24 041	16 468	11 565
Signalisation sur les voies d'eau	–18 818	–32 696	–27 917	–43 257	–28 633	–28 891
Redevances cantonales sur le trafic	–5 968	–162 643	–46 152	28 938	–13 844	–46 226
Redevances fédérales sur le trafic	1 645 994	1 586 540	1 641 006	1 641 696	1 641 356	1 641 101
Places d'amarrage	791 531	805 114	759 593	754 794	747 849	739 719

Commentaire :

Modifications par rapport à la planification précédente

Les rentrées prévues s'élèvent à CHF 61,2 millions (2016 : CHF 58,9 mio). Cette augmentation est due au nombre croissant des immatriculations et des contrôles de véhicules. Au cours des prochaines années de planification, on s'attend à des rentrées similaires.

Par rapport au budget 2016, le solde 2017 du groupe de produits est plus élevé avec environ CHF 274,2 millions (2016 : CHF 267,6 mio), ce qui permet de compenser les frais de personnel généraux plus élevés ainsi que les autres frais généraux plus élevés.

Compte tenu du nombre toujours croissant de véhicules, on s'attend à nouveau à un excédent de recettes d'environ CHF 5,5 millions. Selon les nouveaux calculs, les revenus générés par les taxes sur la circulation routière s'élèvent entre CHF 256,9 (2017) et CHF 303,4 millions (2020). Les recettes dues aux impôts sur la navigation restent inchangées, affichant un montant annuel de CHF 2,6 millions.

Des investissements de CHF 3,0 millions sont prévus. Ils permettent d'assurer la réalisation de projets informatiques (remplacement des systèmes Mainframe AMA et FIS V10) et l'entretien de l'infrastructure requise pour les expertises et les places d'amarrage.

Priorités de développement

Les priorités de développement suivantes figurent dans le budget, le plan intégré mission-financement.

Nombre toujours croissant de l'effectif des véhicules. On s'attend à une augmentation annuelle du nombre de véhicules de 0,5 à 1,0 pour cent et par la même occasion à une augmentatuion des immatriculations.

La mise en œuvre échelonnée de via sicura (programme d'action de la Confédération visant à renforcer la sécurité routière), les charges d'exécution des mesures administratives et des contrôles médicaux augmentent progressivement. Celle concernant les prescriptions légales relatives à OPERA-3 (mise en œuvre de la directive européenne sur le permis de conduire) exigera encore un plus grand engagement de la part des conducteurs et conductrices de véhicules (notamment au niveau de la formation continue). Ceci implique des capacités accrues de la part des experts de la circulation du côté des examens de conduite tandis que les unités de temps pour le contrôle des véhicules sont réduites.

L'OCRN a pour objectif d'adapter aux futures exigences les processus actuellement appliqués et de continuer à les optimiser moyennant le traitement électronique des documents. Seule la mise à disposition des investissements nécessaires au développement des applications informatiques et l'entretien de l'infrastructure requise pour les expertises permet d'assurer un déroulement sans encombre des activités journalières et une augmentation de la productivité aussi dans le futur. Des investigations sont aussi en cours pour améliorer la joignabilité téléphonique. L'OCRN reçoit environ 500 000 appels par années. Des mesures judicieuses devraient permettre de réduire le nombre d'appels (entre autres moyennant E-Government) et ceux-ci devraient aboutir plus rapidement auprès de l'interlocuteur désiré.

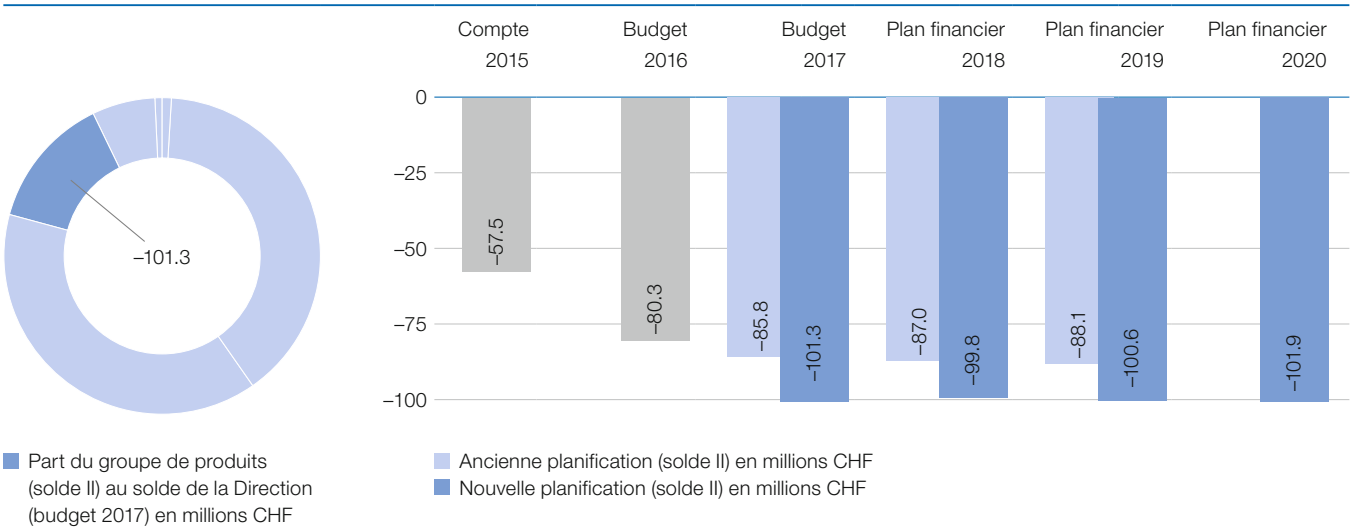
Chances et risques

Dès le 1er février 2017, les voitures de tourisme et les motocycles devront être soumis au premier contrôle après cinq ans, respectivement après six ans au plus tard après leur première mise en circulation (ordonnance concernant les exigences techniques requises pour les véhicules routiers). Des retards dans les expertises ne sont plus tolérés. La mise à disposition des capacités nécessaires relève de la compétence des cantons. On s'efforce dès lors à augmenter le nombre des stations de contrôle pour compléter l'infrastructure nécessaire. Les coûts et les recettes seront intégrés au budget et au plan intégré mission-financement dès que des solutions concrètes seront en vue.

Informations sur les prestations du groupe de produits

Informations sur les prestations (État clôture des comptes 2015)	Valeur	Évolution attendue
Effectif des véhicules (sans cyclomoteurs)	774 651	augmentation
Effectif des bateaux	11 927	stabilité
Nombre de permis de circulation délivrés (y c. permis remis gratuitement en cas de changement d'adresse)	276 917	augmentation
Nombre de permis d'élèves conducteurs et de conduire	84 722	stabilité
Nombre d'expertises	261 167	stabilité
Nombre d'examens de conduite (théoriques et pratiques)	43 387	stabilité
Nombre de mesures administratives notifiées	19 021	stabilité
Nombre de consultations téléphoniques	478 775	stabilité

7.7.4 Privation de liberté et mesures d'encadrement



Description

L'exécution des peines et mesures pour les hommes et les femmes est assurée sous différents régimes du point de vue de la sécurité, de l'encadrement, du traitement, des offres de loisirs et du travail ; elle suit diverses phases de progression et fonctionne 24 heures sur 24. Un placement optimal, conforme aux exigences légales et aux risques individuels, ainsi qu'un encouragement au développement approprié de la personnalité contribuent au renforcement de la sécurité publique. Ces prestations peuvent aussi être achetées, en fonction des capacités et de la situation, auprès d'établissements adéquats situés à l'extérieur du canton ou d'autres établissements bernois.

Schéma du calcul des marges contributives

CHF	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
(+) Rentrées financières	83 134 299	69 135 283	46 483 680	52 758 860	52 761 540	52 761 540
(-) Frais de personnel	–114 090 630	–110 180 615	–110 111 390	–114 136 233	–116 030 816	–118 255 626
(-) Coûts matériels	–23 251 543	–35 153 631	–33 593 951	–34 400 203	–33 423 830	–32 658 491
(-) Intérêts et amortissements prévisonnels	–3 249 523	–3 694 590	–4 024 439	–3 972 507	–3 879 924	–3 775 675
(-) Autres coûts	0	0	0	0	0	0
Solde I (lbudget global)	**–57 457 398**	**–79 893 553**	**–101 246 100**	**–99 750 083**	**–100 573 030**	**–101 928 251**
(+) Recettes des subventions cantonales	0	0	**0**	0	0	0
(-) Coûts des subventions cantonales	–88	–407 500	**–11 500**	–11 500	–11 500	–11 500
(+) Rentrées fiscales et amendes	0	0	**0**	0	0	0
Solde II (comptabilité analytique d'exploitation)	**–57 457 486**	**–80 301 053**	**–101 257 600**	**–99 761 583**	**–100 584 530**	**–101 939 751**
(+)/(-) Régularisations	915 208	909 882	6 815 484	6 795 358	6 718 526	6 660 090
Solde III (comptabilité financière)	**–56 542 278**	**–79 391 171**	**–94 442 116**	**–92 966 225**	**–93 866 005**	**–95 279 661**

Solde I budget global produits

CHF Solde I des produits	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Exécution des peines et mesures dans des établissements externes à l?OPLE	–21 811 760	–20 252 083	–	–	–	–
Exécution des peines et mesures en milieu fermé (hommes)	–8 418 259	–6 862 942	–	–	–	–
Exécution des peines en milieu ouvert (hommes) et détention administrative	–9 520 840	–13 039 752	–	–	–	–
Exécution des mesures pour hommes	–3 521 912	–6 188 376	–	–	–	–
Exécution des peines et mesures pour femmes	–3 541 286	–3 089 429	–	–	–	–
Exécution de mesures	–	–	–54 598 669	–56 415 769	–56 920 506	–57 472 036
Détention	–	–	–34 921 461	–31 490 988	–31 619 937	–31 960 580
Exécution de mesures pour mineurs	–	–	–11 567 077	–11 328 059	–11 122 534	–11 156 318
Exécution des mesures institutionnelles (adolescents)	855 136	526 055	–	–	–	–
Exécution des mesures institutionnelles (adolescen)	246 792	–588 512	–	–	–	–
Détention en prison	–6 414 250	–23 768 069	–	–	–	–
Autres formes d'exécution des peines et probation	–5 331 108	–6 141 618	–	–	–	–

Commentaire :

Modifications par rapport à la planification précédente

Le solde du budget 2017 (CHF 94,4 mio) présente une péjoration de CHF 15,0 millions par rapport à l'année précédente (CHF 79,4 mio). Les principaux changements par rapport à la planification actuelle sont liés à la fermeture du Foyer d'éducation Prêles. Au niveau des dépenses, cette fermeture se traduit par des économies à hauteur de CHF 14,7 millions, mais une correction de CHF 17,2 millions est nécessaire au niveau des recettes.

En 2017, le futur établissement de détention administrative de Prêles comptera 50 places et ne sera pas encore pleinement opérationnel : une augmentation par étapes est prévue jusqu'à ce qu'il atteigne 108 places. La planification tient compte de cet accroissement progressif, avec des dépenses de CHF 5,8 millions et des recettes de CHF 5,0 millions pour 2017. Les dépenses atteindront CHF 9,2 millions et les recettes, CHF 11,3 millions lorsque l'établissement fonctionnera à pleine capacité, à partir de 2018. Le tarif pratiqué par Prêles étant plus élevé que celui des prisons régionales, les facturations internes engendreront des recettes supplémentaires à hauteur de CHF 0,9 million.

Vu la réorganisation des Établissements de Thorberg et la fermeture de leur Section thérapeutique, les recettes générées par cette dernière (CHF 5,0 mio) tomberont. Les places libérées par la fermeture seront réaffectées à l'exécution de peines en régime normal. Le tarif de ce régime étant moins élevé, les recettes diminueront de CHF 1,5 million par rapport à l'année précédente. De plus, une analyse des résultats des années précédentes a montré que le nombre de détenus bernois était supérieur aux prévisions retenues dans le budget. Or, ces détenus ne donnant pas lieu à la perception d'un tarif, contrairement à ceux qui proviennent d'autres cantons, les recettes annuelles se sont révélées inférieures aux montants inscrits dans la planification. Cette dernière a donc été corrigée, avec des recettes inférieures d'environ CHF 3,5 millions.

Priorités de développement

Les priorités sont les suivantes : réorganisation de l'Office de la privation de liberté et des mesures d'encadrement, fermeture du Foyer d'éducation Prêles, qui sera remplacé par un établissement de détention administrative, fusion de la Section de la probation et des formes particulières d'exécution de peines (SPFP) et de la Section de l'application des peines et mesures (SAPEM), développement d'une stratégie globale sur l'exécution des peines et mesures, ouverture d'une clinique universitaire médico-légale à Berthoud, remplacement du logiciel d'administration des détenus, révision de la loi sur l'exécution des peines et mesures et de son ordonnance d'application, introduction d'un système de dossiers électroniques pour les patients.

Chances et risques

Aux Établissements de Hindelbank, l'état des bâtiments et des structures nécessite des mesures urgentes. Des investissements à hauteur de CHF 120,0 millions sont prévus dans les prochaines années afin de remplacer le bâtiment principal, le bâtiment secondaire et l'atelier d'artisanat.

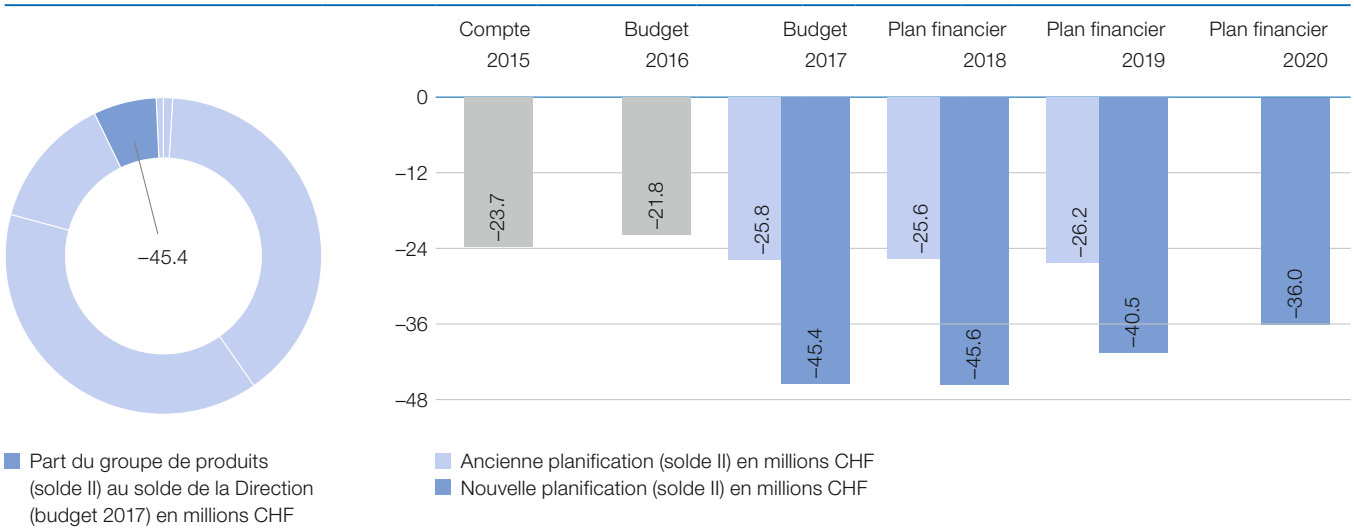
La construction d'un nouveau bâtiment pour la Prison régionale de Bienne ne figure pas encore dans la planification financière. En attendant sa réalisation éventuelle, l'exploitation génère des coûts supplémentaires temporaires. Le bâtiment actuel se trouve en très mauvais état à cause de l'instabilité du sous-sol. L'avenir de la Prison régionale de Bienne et celui de la Prison régionale de Berne seront déterminés dans le cadre de la stratégie d'office et d'objet du canton de Berne pour l'exécution des peines et mesures.

Comme par le passé, l'Office de la privation de liberté et des mesures d'encadrement a besoin de beaucoup d'effectifs pour garantir la sécurité et assurer le fonctionnement des prisons, des établissements et du foyer d'éducation.

Informations sur les prestations du groupe de produits

Informations sur les prestations (État clôture des comptes 2015)	Valeur	Évolution attendue
Nombre de journées de détention et d'exécution de peine ou mesure dans les prisons régionales, les établissements d'exécution de peines et mesures et les foyers d'éducation (y c. arrêts domiciliaires)	364 819	stabilité
Nombre de journées de travail d'intérêt général	17 820	stabilité
Nombre de places de détention et d'exécution de peines et mesures dans les prisons régionales, les établissements d'exécution de peines et mesures et les foyers d'éducation (y c. arrêts domiciliaires)	1 086	augmentation
Taux d'occupation des prisons régionales, des établissements d'exécution de peines et mesures et des foyers d'éducation (y c. arrêts domiciliaires)	85	diminution
Nombre de cas soumis à approbation et à déclaration obligatoires (allégements nécessitant l'approbation du domaine Exécution cas à risques et événements imprévus dans un établissement pénitentiaire devant lui être annoncés).	130	diminution
Nombre d'évasions à partir de sections fermées de prisons régionales, d'établissements d'exécution de peines et mesures ou de foyers d'éducation	6	fluctuation

7.7.5 Population et immigration



Description

Le domaine des migrations comprend toutes les prestations en lien avec l'entrée, le séjour et le départ de ressortissants étrangers, soit notamment : l'octroi, la prolongation, la non-prolongation et la révocation d'autorisations d'entrée, de séjour ou d'établissement ; l'hébergement, l'accompagnement et l'encadrement de personnes relevant du domaine de l'asile ; le renvoi de ressortissants étrangers sans titre de séjour et la lutte contre les abus à la législation en matière de migration.

Le domaine de l'état civil et des naturalisations comprend les tâches suivantes : traitement et enregistrement d'événements de l'état civil naturels et formels ; prononcé de décisions en matière d'état civil : naissance, décès, déclaration concernant le nom, reconnaissance d'enfants, droit de cité, mariage, divorce, changement de nom, rapports de filiation, adoption, déclaration de disparition, changement de sexe, enregistrement et dissolution de partenariat enregistré ; établissement de documents sur l'état civil ; traitement de demandes de reconnaissance en droit suisse de décisions et d'actes étrangers ; traitement de demandes de changement de nom et de demandes relatives au droit de cité (naturalisation, libération).

Le domaine des documents de voyage suisses comprend l'examen de l'identité de la personne requérante suisse et de son droit de prétention, puis l'établissement de titres en ce sens (passeport, passeport provisoire, carte d'identité) et la saisie de données biométriques.

Schéma du calcul des marges contributives

CHF	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
(+) Rentrées financières	38 018 383	34 519 707	32 184 383	27 466 345	27 094 883	27 094 883
(-) Frais de personnel	–25 248 671	–27 499 004	–21 533 915	–21 900 767	–21 845 236	–21 912 485
(-) Coûts matériels	–30 821 105	–29 053 814	–50 496 860	–47 283 458	–40 367 921	–36 962 058
(-) Intérêts et amortissements prévisonnels	–127 815	–268 857	–588 453	–755 887	–987 020	–1 140 734
(-) Autres coûts	0	0	0	0	0	0
Solde I (budget global)	**–18 179 208**	**–22 301 970**	**–40 434 847**	**–42 473 767**	**–36 105 294**	**–32 920 396**
(+) Recettes des subventions cantonales	102 255 195	83 872 449	**172 261 285**	131 866 429	103 579 170	103 579 170
(-) Coûts des subventions cantonales	–107 733 559	–83 336 885	**–177 190 700**	–134 976 300	–107 933 000	–106 627 700
(+) Rentrées fiscales et amendes	5 205	4 000	**4 000**	4 000	4 000	4 000
Solde II (comptabilité analytique d'exploitation)	**–23 652 368**	**–21 762 406**	**–45 360 261**	**–45 579 638**	**–40 455 124**	**–35 964 925**
(+)/(-) Régularisations	–60 077	–46 048	94 786	79 639	109 954	72 502
Solde III (comptabilité financière)	**–23 712 445**	**–21 808 454**	**–45 265 476**	**–45 500 000**	**–40 345 170**	**–35 892 424**

Solde I budget global produits

CHF Solde I des produits	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Asile	–11 979 590	–11 978 878	–25 621 467	–27 548 522	–21 097 658	–17 440 388
Etrangers	–4 050 948	–4 666 094	–5 046 186	–5 860 813	–4 548 393	–5 111 127
Demandes et événements relevant de l'état civil	–6 071 877	–8 430 377	–5 782 833	–5 711 799	–6 232 010	–6 134 764
Communication de données extraites des registres	1 193 028	767 691	1 395 864	1 473 108	1 281 827	1 316 813
Documents d'identité des ressortissants suisses	2 730 179	2 005 689	–5 421 777	–4 867 294	–5 550 612	–5 592 483

Commentaire :

Modifications par rapport à la planification précédente

Le solde II présente une péjoration d'environ CHF 21,9 millions par rapport au budget de l'année précédente. La raison principale en est que les frais en lien avec les demandes d'asile, en forte augmentation depuis 2015, sont de moins en moins couverts par les indemnités de la Confédération. Cette dernière verse en effet un forfait calculé sur une base économique qui ne suffit pas à couvrir l'ensemble des dépenses effectives, parmi lesquelles l'aide sociale, l'encadrement et l'hébergement (formes particulières comprises, notamment pour les requérants d'asile mineurs non accompagnés – RMNA), la sécurité et les soins médicaux. Ainsi, le déficit prévu pour le domaine de l'asile avoisine les CHF 20,3 millions. De plus, les frais de détention administrative dans des prisons et des établissements pénitentiaires sont en augmentation (CHF 1,1 mio).

Priorités de développement

Le budget 2017 et le plan intégré mission-financement 2018-2020 tiennent compte des priorités suivantes : acquisition d'un logiciel de remplacement pour l'application spécialisée ELAR (2017/2018), remplacement du système informatique en matière de biométrie pour le passeport suisse (2019), mise en œuvre des mesures EOS (postes liés à des fonctions spécifiques non repourvus après des départs naturels), baisse du nombre de documents à établir par le Service des documents d'identité à partir de 2017, fluctuation de l'aide sociale en matière d'asile en raison de différents facteurs et d'un environnement imprévisible.

Une autre priorité réside dans le projet de restructuration du domaine de l'asile dans le canton de Berne (NA-BE), lequel vise à une intégration précoce par la Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale et à une conduite rapide et efficace des procédures par la Direction de la police et des affaires militaires (ACE 0155/2015) : ce projet est concrétisé à partir de 2016 par le biais de la nouvelle stratégie sur l'asile et par des travaux d'élaboration, sur la base de l'infrastructure informatique (Asydata).

Chances et risques

L'évolution du nombre de demandes d'asile et du nombre de personnes attribuées au canton de Berne (requérants d'asile, personnes admises provisoirement, RMNA) connaît de grosses fluctuations et présente un certain risque. En effet, la situation dans le domaine de l'asile peut connaître des changements soudains et drastiques en raison de facteurs externes incontrôlables. Si, à court terme, il faut s'attendre à une certaine hausse du nombre de personnes attribuées (RMNA compris), à moyen et long terme, l'évolution n'est pas prévisible. Pour le plan intégré mission-financement, l'Office de la population et des migrations estime que la situation pourrait tendre à s'apaiser dès 2018.

Grâce au projet NA-BE, les flux financiers et les compétences dans le domaine de l'asile pourront être optimisés à partir de 2019. Les frais de mise en œuvre de ce projet dépendront de ses contenus détaillés et ne peuvent pas encore être chiffrés. Vu cette incertitude, ils ne figurent pas encore dans le plan intégré mission-financement 2018-2020 (à l'exception des frais de direction du projet et des frais de bureau).

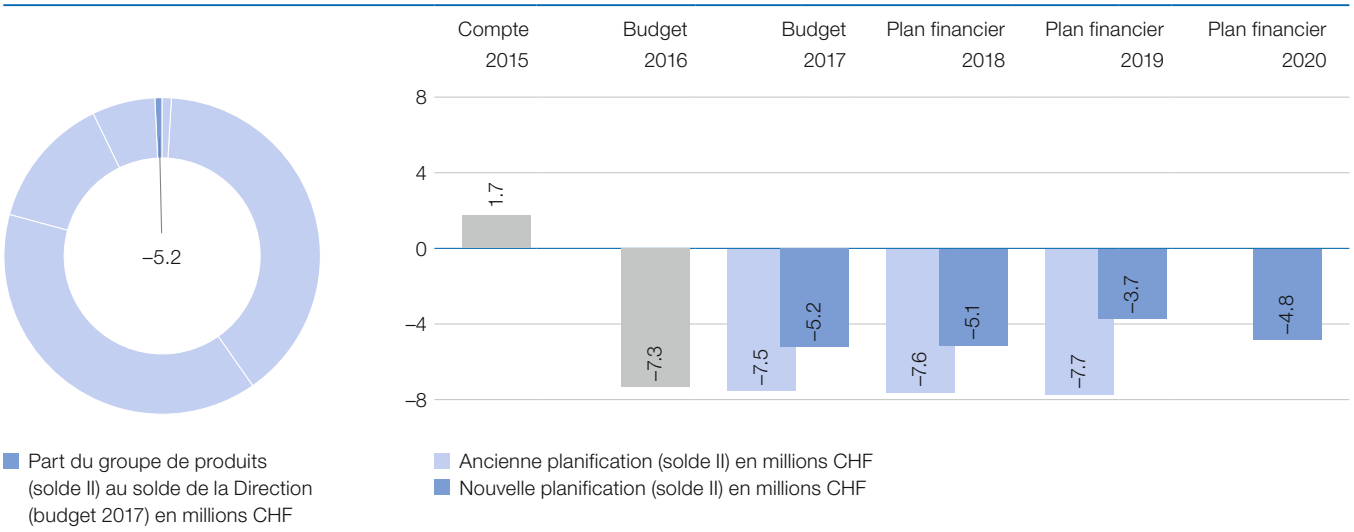
Le message relatif à la révision de la loi et de l'ordonnance sur les documents d'identité indique qu'en 2016, la part des coûts des émoluments prise en charge par les cantons sera soumise à un examen. En juin 2016, aucun mandat en ce sens n'avait encore été donné, mais la révision pourrait impliquer une adaptation de la part des émoluments à la charge des cantons. Si l'examen révèle que ces derniers couvrent plus de 100 pour cent de leurs frais, il n'est pas exclu que les émoluments soient revus à la baisse. Cependant, vu l'incertitude qui perdure, le plan pour les années 2017-2020 ne tient pas compte des possibles répercussions financières.

Dans son message du 16 avril 2014, le Conseil fédéral a annoncé que le Code civil suisse sera modifié en ce qui concerne l'authentification de faits d'état civil ; il prévoit d'abolir l'acte d'origine sous forme papier, puisqu'à l'avenir les échanges entre les différentes autorités se feront par voie électronique (cyberadministration). Ce changement pourrait entraîner une diminution des recettes pouvant atteindre CHF 8,0 millions à l'échelle nationale. Pour le canton de Berne, cette diminution pourrait être de CHF 1,2 million par an, mais elle n'a pas été inscrite dans la planification, vu l'incertitude quant à l'entrée en vigueur du nouveau droit.

Informations sur les prestations du groupe de produits

Informations sur les prestations (État clôture des comptes 2015)	Valeur	Évolution attendue
Nouveaux requérants d'asile attribués au canton de Berne	5 428	augmentation
Requérants d'asile dont la procédure est en cours (en première instance ou en instance de recours)	5 060	augmentation
Personnes admises à titre provisoire (<=7 ans)	2 290	augmentation
Naturalisations ordinaires	1 812	stabilité
Émoluments pour la divulgation de données personnelles en provenance des registres de l'état civil (actes d'origine, de famille, de naissance, de mariage, etc.)	4 650 000	diminution
Nombre de documents d'identité délivrés par le Service des documents d'identité (SDI)	226 392	diminution
Nombre d'appels reçus par la centrale d'appels du Service des documents d'identité (SDI)	125 262	diminution

7.7.6 Sécurité civile, sport et affaires militaires



Description

Des organes de conduite, des cadres et des spécialistes suivent des cours de formation et de perfectionnement adéquats en vue d'un engagement lors de situations extraordinaires et de conflits armés. Des mesures d'accompagnement et de contrôle peuvent être prises pour assurer l'instruction et l'organisation. Les autorités et les organes d'intervention peuvent être soutenus sur place lors de situations d'urgence ou particulières et de travaux de remise en état.

La sécurité civile a pour tâche d'assurer la protection de la population et de ses bases existentielles en cas de catastrophe, en situation d'urgence ou lors d'un conflit armé. Elle sert à circonscrire les sinistres et à faire face à la situation. Elle coordonne l'instruction, contribuant ainsi à des interventions menées avec pertinence et dans des délais opportuns.

Le domaine du sport s'occupe de planifier, d'organiser et de dispenser des cours de formation et de perfectionnement pour moniteurs et coachs de Jeunesse et Sport (J+S). Il comprend aussi les tâches administratives, l'accompagnement ainsi que le controlling de toutes les offres J+S des écoles et des sociétés et fédérations sportives. Il apporte également son aide dans l'établissement de projets sportifs du canton et fournit des conseils à la Direction de la police et des affaires militaires et au Conseil-exécutif dans toutes les affaires touchant au sport. En outre, il assure le lien entre le sport scolaire et le Fonds du sport.

Sur le plan militaire, la coresponsabilité cantonale nécessite l'ancrage de l'armée au sein de la population et dans les régions. Un organe de contact cantonal est à la disposition des personnes astreintes au service militaire pour toutes les questions relatives à l'armée, telles que la conscription, le recrutement et la journée d'information, les déplacements de service, la taxe d'exemption de l'obligation de servir, les obligations pendant le service et en dehors (obligation de s'annoncer, tir obligatoire), la libération des obligations militaires ainsi que les activités hors service. Par ses contacts avec la troupe, le canton contribue, en tant que représentant du système de milice, au renforcement de cette dernière et à la promotion de l'esprit de défense. Les casernes et les arsenaux cantonaux sont exploités par du personnel cantonal, conformément aux contrats passés avec la Confédération. Les tâches portent essentiellement sur la coordination des affectations et sur le soutien aux activités de base, telles que l'hôtellerie, la formation, la restauration et l'administration afférentes à la sécurité.

Schéma du calcul des marges contributives

CHF	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
(+) Rentrées financières	7 588 876	7 277 551	7 337 331	7 332 331	7 327 331	7 219 331
(-) Frais de personnel	–11 418 099	–12 693 426	–9 784 166	–9 845 116	–9 867 771	–9 915 624
(-) Coûts matériels	–4 894 829	–5 718 602	–8 212 451	–8 164 143	–8 210 199	–8 243 691
(-) Intérêts et amortissements prévisonnels	–49 876	–283 903	–35 854	–34 265	–15 851	–7 211
(-) Autres coûts	0	0	0	0	0	0
Solde I (lbudget global)	**–8 773 929**	**–11 418 380**	**–10 695 140**	**–10 711 193**	**–10 766 491**	**–10 947 195**
(+) Recettes des subventions cantonales	517 773	453 000	**507 000**	507 000	507 000	507 000
(-) Coûts des subventions cantonales	–1 278 798	–513 380	**–4 177 169**	–4 103 877	–2 603 141	–3 502 400
(+) Rentrées fiscales et amendes	11 206 732	4 160 000	**9 160 000**	9 160 000	9 160 000	9 160 000
Solde II (comptabilité analytique d'exploitation)	**1 671 778**	**–7 318 760**	**–5 205 309**	**–5 148 070**	**–3 702 632**	**–4 782 595**
(+)/(-) Régularisations	–6 730 758	913 462	–1 261 208	–1 333 929	–2 833 984	–1 735 665
Solde III (comptabilité financière)	**–5 058 979**	**–6 354 537**	**–6 466 518**	**–6 481 999**	**–6 536 617**	**–6 518 261**

Solde I budget global produits

CHF Solde I des produits	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Sport	–2 885 271	–3 543 388	–2 562 404	–2 562 518	–2 558 429	–2 517 663
Infrastructure	3 585 450	2 960 366	2 465 155	2 438 748	2 441 974	2 423 856
Affaires militaires	–4 120 540	–4 273 584	–6 165 333	–6 171 542	–6 199 237	–6 306 702
Coordination de la protection de la population	–2 765 225	–3 896 670	–2 785 529	–2 778 132	–2 815 497	–2 906 164
Protection civile	–2 588 342	–2 665 105	–1 647 028	–1 637 748	–1 635 302	–1 640 521

Commentaire :

Modifications par rapport à la planification précédente

La légère hausse des frais généraux est compensée par une augmentation des recettes et une diminution des coûts standards. Ainsi, le solde I s'améliore de CHF 0,2 million (1,3 %) par rapport au budget de l'année précédente.

L'augmentation des recettes nettes du fonds des contributions de remplacement du canton de Berne permet une amélioration du solde II d'environ CHF 1,0 million (14 %) par rapport à l'année précédente.

Priorités de développement

Les priorités de développement de l'Office de la sécurité civile, du sport et des affaires militaires résident dans l'élaboration d'une stratégie sportive, d'une planification d'urgence des dangers naturels et d'une stratégie de protection de la population. Ces points sont pris en compte dans le budget 2017 et dans le plan intégré mission-financement 2018-2020.

Chances et risques

Il n'est pour l'instant pas possible d'évaluer les effets du développement de l'armée (DEVA) sur les recettes dans les domaines de la taxe d'exemption de l'obligation de servir, des amendes et de la location de casernes. Le résultat peut être excédentaire comme déficitaire. Ces points ne sont donc pas pris en compte dans la planification.

Informations sur les prestations du groupe de produits

Informations sur les prestations (État clôture des comptes 2015)	Valeur	Évolution attendue
Affaires militaires : annonces d'arrivée, de départ et de changements d'adresse des personnes soumises à l'obligation d'annoncer	15 253	diminution
Nombre de décisions de taxation (taxe d'exemption)	52 778	stabilité
Nombre de cours jeunesse et sport (J+S) annoncés	8 296	augmentation
Nombre de moniteurs J+S actifs	18 630	augmentation
Protection civile : nombre de personnes astreintes actives dans le canton de Berne (sans la réserve)	8 500	stabilité
Protection civile : nombre de jours de service (cours de répétition, engagements en faveur de la collectivité, remise en état, aide en cas de catastrophe)	49 954	stabilité
Jours d'occupation de la place d'armes de Berne (un jour correspond à l'occupation des locaux par une personne pendant 24 heures maximum)	250 000	stabilité

7.8 Financements spéciaux

7.8.1 Constributions de remplacement

	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Compte de résultats						
Charges	**–7 003 490**	**–6 950 000**	**–5 000 000**	**–5 000 000**	**–5 000 000**	**–5 000 000**
Modification		0.8 %	28.1 %	0.0 %	0.0 %	0.0 %
Revenus	**7 003 490**	**8 408 500**	**5 000 000**	**5 000 000**	**5 000 000**	**5 000 000**
Modification		20.1 %	–40.5 %	0.0 %	0.0 %	0.0 %
Solde	**0**	**1 458 500**	**0**	**0**	**0**	**0**
Modification			–100.0 %			
Charges						
30 Charges de personnel	0	0	0	0	0	0
31 Charges de biens et services et autres charges d'exploitation	0	0	0	0	0	0
33 Amortissements du patrimoine administratif	0	0	0	0	0	0
34 Charges financières	0	0	0	0	0	0
35 Attributions aux fonds et financements spéciaux	–6 000 456	–3 430 000	–1 295 331	–1 375 123	–2 875 859	–1 976 600
36 Charges de transfert	–851 181	0	–3 593 169	–3 519 877	–2 019 141	–2 918 400
37 Subventions à redistribuer	0	0	0	0	0	0
38 Charges extraordinaires	0	0	0	0	0	0
39 Imputations internes	–151 852	–3 520 000	–111 500	–105 000	–105 000	–105 000
Revenus						
40 Revenus fiscaux	0	0	0	0	0	0
41 Patentes et concessions	0	0	0	0	0	0
42 Taxes	7 003 490	5 000 000	5 000 000	5 000 000	5 000 000	5 000 000
43 Revenus divers	0	0	0	0	0	0
44 Revenus financiers	0	0	0	0	0	0
45 Prélèvements sur les fonds et financements spéciaux	0	0	0	0	0	0
46 Revenus de transfert	0	0	0	0	0	0
47 Subventions à redistribuer	0	0	0	0	0	0
48 Revenus extraordinaires	0	0	0	0	0	0
49 Imputations internes	0	3 408 500	0	0	0	0

	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Compte des investissements						
Dépenses	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**
Modification						
Recettes	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**
Modification						
Solde	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**
Modification						

	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Etat du patrimoine au 1.1.	12 308 695	15 218 695	16 677 195	17 972 526	19 347 649	22 223 508
Etat du patrimoine au 31.12.	18 309 151	16 677 195	17 972 526	19 347 649	22 223 508	24 200 108
Variation du patrimoine	6 000 457	1 458 500	**1 295 331**	1 375 123	2 875 859	1 976 600

Commentaire

Depuis 2012, le fonds des contributions de remplacement est géré de manière centralisée par le canton. Dès lors que les communes ont épuisé les moyens des fonds décentralisés, elles peuvent prélever des montants sur le fonds central en vue de l'acquisition de matériel ou de l'entretien, de l'assainissement ou de la construction d'abris de la protection civile.

8 Direction des finances (FIN)

8.1 Aperçu des coûts et des rentrées financières par groupe de produits (budget 2017, solde II)

en millions CHF	Coûts	Recettes
Gestion interne de la Direction, politique financière et droit	–5.6	0.1
Prestations de services finances du groupe	–32.5	108.1
Péréquation financière confédération–canton/canton–communes	–1.2	1 295.0
Impôts et prestations de services	–163.2	5 154.7
Personnel	–19.5	2.4
Informatique et organisation	–94.3	49.9

8.2 Soldes II des groupes de produits (comptabilité analytique d'exploitation)

en millions CHF	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Gestion interne de la Direction, politique financière et droit	–4.2	–5.0	–5.5	–5.5	–5.5	–5.6
Prestations de services finances du groupe	15.6	51.3	75.6	73.0	72.2	71.4
Péréquation financière confédération–canton/canton–communes	1 243.3	1 271.0	1 293.8	1 276.3	1 250.4	1 252.5
Impôts et prestations de services	4 949.1	4 977.4	4 991.5	5 046.7	5 091.1	5 140.9
Personnel	–11.0	–13.6	–17.0	–17.1	–17.3	–17.4
Informatique et organisation	–84.5	–79.9	–44.4	–44.7	–44.2	–44.5
Total	**6 108.3**	**6 201.2**	**6 294**	**6 328.7**	**6 346.7**	**6 397.3**

8.3 Priorités de développement de la Direction

La situation de politique financière s'est de nouveau dégradée. Avec en toile de fond la mise en œuvre de la stratégie fiscale et de la troisième réforme de l'imposition des entreprises, qui vont dans tous les cas grever les recettes cantonales, la question financière exigera à nouveau une vigilance accrue.

La Stratégie TIC 2016 à 2020 adoptée par le Conseil-exécutif est le principal aboutissement du projet IT@BE, qui a encore concrétisé la mise en œuvre des résultats et des recommandations de l'audit indépendant de l'informatique du canton de Berne. Son exécution constituera l'une des priorités de la période à venir. Le projet ERP, qui est étroitement lié à cette stratégie, débouchera sur des décisions importantes concernant la mise en place éventuelle d'un système de gestion intégré (Enterprise Ressource Planning, ERP). Enfin, les projets cantonaux d'harmonisation des prestations de services de base dans le domaine informatique (notamment HarmTel et DGA) se poursuivent comme auparavant.

L'introduction du modèle comptable harmonisé MCH2 conforme aux normes IPSAS est pour bientôt. Le présent budget et plan intégré mission-financement a déjà été élaboré suivant le plan comptable général du MCH2, et un premier retraitement du bilan a été effectué. La mise en place de l'exécution budgétaire selon le MCH2 va maintenant suivre. Parallèlement, la loi sur la péréquation financière et la compensation des charges (LPFC) sera évaluée. Ces travaux revêtent beaucoup d'importance pour la coopération financière au sein du canton.

Dans le domaine du personnel, la mise en œuvre de la stratégie relative au personnel cantonal est en cours. A cela s'ajoute une révision de la loi sur le personnel prévue pour 2019.

8.4 Compte de résultats

	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Compte de résultats						
Charges	**–1 049 568 269**	**–750 135 125**	**–773 225 299**	**–774 589 675**	**–769 254 077**	**–765 138 902**
Modification		28.5 %	–3.1 %	–0.2 %	0.7 %	0.5 %
Revenus	**7 060 600 239**	**6 973 883 713**	**7 094 685 920**	**7 131 414 557**	**7 144 681 712**	**7 196 186 212**
Modification		–1.2 %	1.7 %	0.5 %	0.2 %	0.7 %
Solde	**6 011 031 970**	**6 223 748 587**	**6 321 460 620**	**6 356 824 881**	**6 375 427 634**	**6 431 047 309**
Modification		3.5 %	1.6 %	0.6 %	0.3 %	0.9 %
Charges						
30 Charges de personnel	–115 693 205	–133 996 080	–132 679 193	–133 846 028	–135 088 506	–136 195 557
31 Charges de biens et services et autres charges d'exploitation	–177 102 702	–183 841 621	–182 363 020	–186 255 874	–187 085 235	–188 030 804
33 Amortissements du patrimoine administratif	–4 363 039	–3 547 474	–3 089 759	–2 395 131	–2 172 079	–1 817 333
34 Charges financières	–103 702 859	–106 952 000	–101 404 000	–100 504 000	–99 904 000	–94 804 000
35 Attributions aux fonds et financements spéciaux	–164 322 977	0	0	0	0	0
36 Charges de transfert	–317 733 009	–311 527 950	–314 376 900	–313 377 850	–312 638 800	–311 924 750
37 Subventions à redistribuer	0	0	0	0	0	0
38 Charges extraordinaires	–609 593	0	0	0	0	0
39 Imputations internes	–166 040 884	–10 270 000	–39 312 426	–38 210 792	–32 365 457	–32 366 457
Revenus						
40 Revenus fiscaux	4 733 307 055	4 801 700 000	4 813 100 000	4 866 300 000	4 866 300 000	4 912 700 000
41 Patentes et concessions	101 584	180 000	40 450 000	40 200 000	39 950 000	39 700 000
42 Taxes	31 938 538	27 074 766	26 018 171	26 019 193	26 020 433	26 021 683
43 Revenus divers	0	0	0	0	0	0
44 Revenus financiers	267 702 478	132 234 400	92 697 800	92 547 800	92 697 800	92 857 800
45 Prélèvements sur les fonds et financements spéciaux	1 232 020	11 888 000	1 703 000	1 253 000	1 053 000	853 000
46 Revenus de transfert	1 855 105 353	1 852 107 887	1 896 697 137	1 881 090 387	1 900 483 637	1 905 876 887
47 Subventions à redistribuer	0	0	0	0	0	0
48 Revenus extraordinaires	0	136 000 000	174 109 825	172 799 825	166 359 825	166 359 825
49 Imputations internes	171 213 208	12 698 660	49 909 987	51 204 352	51 817 017	51 817 017

Evolution du compte de résultats

Le budget 2017 dégage un excédent de revenus d'environ CHF 6,32 milliards, ce qui représente une amélioration de solde de CHF 97,7 millions par rapport au budget 2016. D'après l'actualisation des prévisions relatives aux recettes fiscales, des revenus supplémentaires sont dégagés par les impôts cantonaux (CHF +11,4 mio) et les parts aux impôts fédéraux (CHF +19,0 mio). Les fonds reçus au titre de la RPT augmentent aussi (CHF +22,7 mio). Une autre amélioration résulte du premier prélèvement sur la réserve de réévaluation MCH2 prévisionnelle (CHF +30,4 mio). Du côté des charges, le budget affiche en particulier une diminution des charges financières (CHF –5,5 mio). De plus, la Stratégie TIC 2016 à 2020 du Conseil-exécutif se traduit par une évolution des facturations internes (CHF +8,2 mio) : elle prévoit en effet que l'OIO soit chargé de fournir l'ensemble du canton en prestations de services de base dans le domaine des TIC et que les dépenses occasionnées soient refacturées aux DIR/CHA/JUS. Enfin, la budgétisation fondée sur le plan comptable du MCH2 entraîne aussi divers transferts de postes.

Des améliorations moyennes du solde s'élevant à CHF 36,5 millions sont prévues pour la période de planification de 2018 à 2020. Elles reflètent une amélioration des revenus qui reste encore modeste. A partir de 2019, les valeurs budgétaires tiennent compte de la mise en œuvre de la stratégie fiscale et de la troisième réforme de l'imposition des entreprises.

8.5 Compte des investissements

	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Compte des investissements						
Dépenses	**–1 261 446**	**–4 720 000**	**–8 395 000**	**–6 340 000**	**–6 100 000**	**–6 115 000**
Modification		–274.2 %	–77.9 %	24.5 %	3.8 %	–0.2 %
Recettes	**30 000**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**
Modification		–100.0 %				
Solde	**–1 231 446**	**–4 720 000**	**–8 395 000**	**–6 340 000**	**–6 100 000**	**–6 115 000**
Modification		–283.3 %	–77.9 %	24.5 %	3.8 %	–0.2 %
Dépenses						
50 Immobilisations corporelles	–1 261 446	–4 720 000	–4 440 000	–2 785 000	–2 600 000	–2 750 000
51 Investissements pour le compte de tiers	0	0	0	0	0	0
52 Immobilisations incorporelles	0	0	–3 955 000	–3 555 000	–3 500 000	–3 365 000
54 Prêts	0	0	0	0	0	0
55 Participations et capital social	0	0	0	0	0	0
56 Propres subventions d'investissement	0	0	0	0	0	0
57 Subventions d'investissement à redistribuer	0	0	0	0	0	0
58 Investissements extraordinaires	0	0	0	0	0	0
59 Report au bilan	0	0	0	0	0	0
Recettes						
60 Transfert d'immobilisations corporelles dans le patrimoine financier	0	0	0	0	0	0
61 Remboursements	0	0	0	0	0	0
62 Transfert d'immobilisations incorporelles dans le patrimoine financier	0	0	0	0	0	0
63 Subventions d'investissement acquises	0	0	0	0	0	0
64 Remboursement de prêts	30 000	0	0	0	0	0
65 Transfert de participations	0	0	0	0	0	0
66 Remboursement de propres subventions d'investissement	0	0	0	0	0	0
67 Subventions d'investissement à redistribuer	0	0	0	0	0	0
68 Recettes d'investissement extraordinaires	0	0	0	0	0	0
69 Report au bilan	0	0	0	0	0	0

Evolution du compte des investissements

Le budget 2017 prévoit des dépenses à hauteur de CHF 8,4 millions. Les prévisions tiennent compte notamment des actualisations impératives du système d'informations financières (FIS), du renouvellement de certaines applications fiscales, de divers projets d'investissement indispensables dans les domaines de l'informatique du personnel et des prestations de services informatiques de base, ainsi que d'un premier montant destiné à la mise en place éventuelle d'un système de gestion intégré. En revanche, les valeurs de la planification reflètent à partir de 2018 les taux d'investissements alloués par le Conseil-exécutif au sens de valeurs de planification. Selon la concrétisation future des travaux des projets IT@BE et ERP, la planification financière de l'an prochain va nettement changer.

8.6 Evolution du nombre de postes à plein temps de la FIN

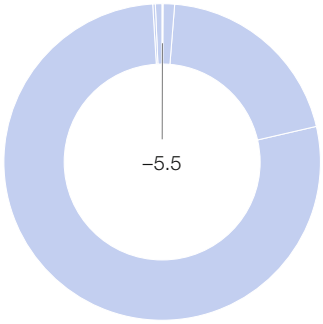
2010	2011	2012	2013	2014	2015
968.9	961.4	953.4	952.7	948.0	949.3

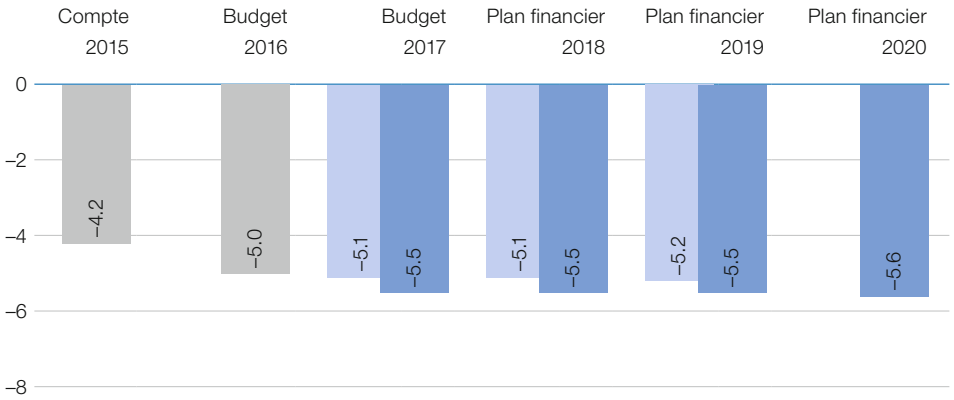
Commentaire

L'effectif du personnel, exprimé en postes à plein temps ou équivalents plein temps (EPT), s'est finalement stabilisé après avoir connu un recul pendant plusieurs années. Cette évolution reflète une tendance à la hausse des vacances de postes, mais elle traduit aussi l'augmentation du travail à temps partiel qui est de plus en plus prisé ces dernières années. Il n'y a donc en principe pas lieu, dans ces conditions, d'augmenter le nombre de postes. Plus d'une vingtaine de postes ont été supprimés dans le cadre de l'Examen des offres et des structures (EOS 2014).

8.7 Groupes de produits

8.7.1 Gestion interne de la Direction, politique financière et droit





Part du groupe de produits (solde II) au solde de la Direction (budget 2017) en millions CHF

Ancienne planification (solde II) en millions CHF
Nouvelle planification (solde II) en millions CHF

Description

Prestations de services relevant du groupe de produits « Gestion interne de la Direction, politique financière et droit » : soutien matériel de la Directrice ou du Directeur des finances dans tous les domaines d'activité de la Direction. Préparation et préavis d'affaires de la Direction, du gouvernement et du Grand Conseil. Mise à disposition et coordination d'informations de pilotage pertinentes, en particulier dans les domaines des finances, des impôts, de la politique du personnel et de l'informatique. Suivi et évaluation d'affaires du gouvernement de la Chancellerie d'Etat et des Directions dans le cadre de la procédure de corapport. Surveillance et administration des participations (en particulier de la BCBE et de Bedag Informatique SA). Formulation de la politique de participation. Conduite ou participation à des projets cantonaux ou internes à la Direction.

Planification et coordination de l'emploi des ressources au sein de la Direction (finances, personnel, informatique et locaux).

Garantie de l'animation du processus d'élaboration du budget et du plan intégré mission-financement. Planification et mise en évidence de l'évolution future des finances publiques du canton.

Conseil juridique ; législation dans le domaine de compétence de la Direction des finances (à moins qu'elle ne soit déléguée à un office) ; instruction des recours contre des décisions des offices ; représentation du canton dans des procédures auprès des autorités de la justice administrative et des tribunaux.

Schéma du calcul des marges contributives

CHF	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
(+) Rentrées financières	2 000	0	0	0	0	0
(-) Frais de personnel	–3 900 775	–4 041 630	–4 166 015	–4 208 520	–4 233 717	–4 269 893
(-) Coûts matériels	–449 640	–1 105 100	–1 391 117	–1 396 727	–1 407 481	–1 407 481
(-) Intérêts et amortissements prévisonnels	0	0	0	0	0	0
(-) Autres coûts	0	0	0	0	0	0
Solde I (lbudget global)	**–4 348 415**	**–5 146 731**	**–5 557 133**	**–5 605 247**	**–5 641 198**	**–5 677 374**
(+) Recettes des subventions cantonales	0	0	**0**	0	0	0
(-) Coûts des subventions cantonales	0	0	**0**	0	0	0
(+) Rentrées fiscales et amendes	101 584	180 000	**100 000**	100 000	100 000	100 000
Solde II (comptabilité analytique d'exploitation)	**–4 246 830**	**–4 966 731**	**–5 457 133**	**–5 505 247**	**–5 541 198**	**–5 577 374**
(+)/(-) Régularisations	0	0	0	0	0	0
Solde III (comptabilité financière)	**–4 246 830**	**–4 966 731**	**–5 457 133**	**–5 505 247**	**–5 541 198**	**–5 577 374**

Solde I budget global produits

CHF Solde I des produits	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Gestion interne de la Direction, politique financière et droit	–4 348 415	–5 146 731	–5 557 133	–5 605 247	–5 641 198	–5 677 374

Commentaire :

Modifications par rapport à la planification précédente

L'évolution des frais de personnel correspond à la croissance prévue de la masse salariale. Suivant les résultats du projet IT@BE, les coûts des prestations informatiques de base seront réimputés à l'avenir. De plus, le budget de la section TIC FIN qui relevait jusqu'ici de l'Office d'informatique et d'organisation, a été transféré au budget du Secrétariat général (environ CHF 300 000 par an au total sur la période de planification). En ce qui concerne les coûts matériels (prestations de services et honoraires), des coupes ont été réalisées suivant les consignes du Conseil-exécutif. Par ailleurs, les recettes de la régale des sels vont baisser d'environ CHF 80 000 suite à une réduction des émoluments régaliens.

Priorités de développement

Voici les travaux qui constitueront les priorités de l'année 2017 dans les domaines « Gestion interne de la Direction » et « Droit » :

- projet IT@BE : mise en œuvre de la stratégie TIC 2016-2020 ;
- révision 2019 de la loi sur les impôts et nouvelle évaluation des immeubles non agricoles et des forces hydrauliques en 2020 (mise en œuvre de la stratégie fiscale et de la troisième réforme de l'imposition des entreprises) ;
- stratégie de propriétaire du canton vis-à-vis de Bedag Informatique SA ;
- gestion des affaires et archivage électroniques (GAE) : introduction du système GEVER à la Direction des finances ;
- révision de la loi sur le personnel (révision LPers de 2019) ;
- évaluation de la loi sur la péréquation financière et la compensation des charges (LPFC).

Comme les années précédentes, la tâche centrale dans le domaine « Politique financière » sera l'animation du processus cantonal d'élaboration du budget et plan intégré mission-financement.

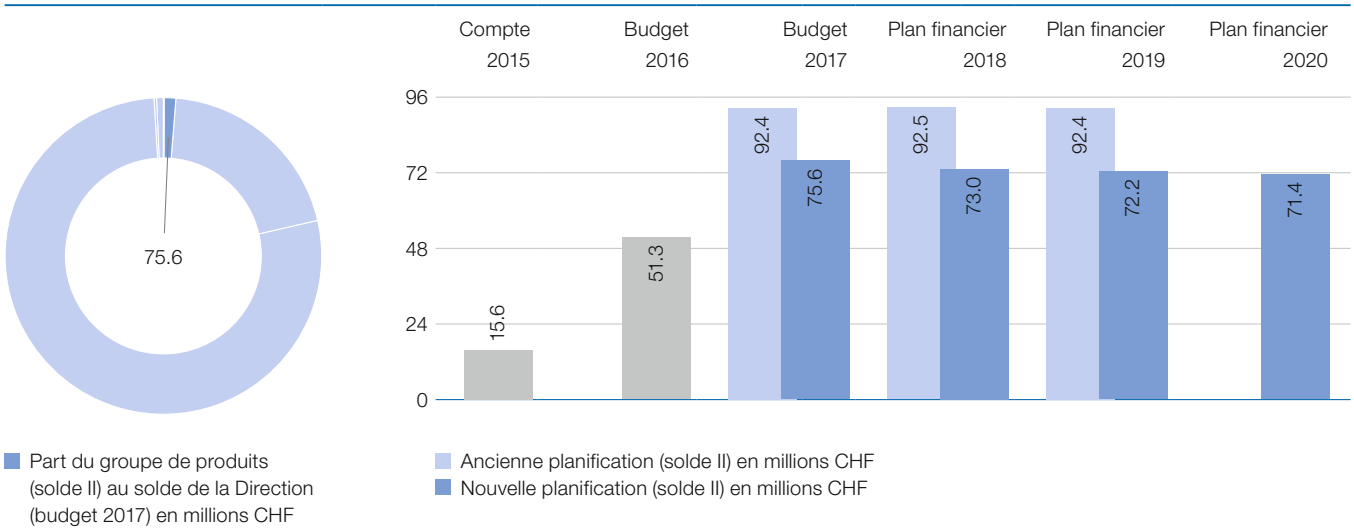
Chances et risques

Le groupe de produits « Gestion de la direction, politique financière et droit » ne présente pas de chances ni de risques spécifiques d'un point de vue financier.

Informations sur les prestations du groupe de produits

Informations sur les prestations (État clôture des comptes 2015)	Valeur	Évolution attendue
Nombre d'affaires du Conseil-exécutif inscrites à l'ordre du jour (affaires individuelles, affaires traitées en bloc, affaires standard, informations et affaires à discuter)	221	stabilité
Nombre d'affaires du Grand Conseil inscrites à l'ordre du jour (sans les interventions parlementaires)	7	augmentation
Nombre d'interventions parlementaires politiques inscrites à l'ordre du jour (motions, motions financières, postulats et interpellations)	42	stabilité
Nombre de corapports remis à une autre Direction ou à la Chancellerie d'Etat	465	diminution
Nombre de recours déposés	7	stabilité
Nombre de recours réglés	8	stabilité

8.7.2 Prestations de services finances du groupe



Description

L'Administration des finances fournit principalement les tâches transversales suivantes pour l'ensemble du groupe dans le domaine financier : elle tient la comptabilité financière et la comptabilité analytique d'exploitation du canton, elle établit les comptes annuels et élabore le rapport de gestion, elle garantit la capacité de paiement du canton, elle achète et vend des participations, elle met à disposition et assure l'entretien des instruments techniques pour la tenue de la comptabilité financière, de la comptabilité analytique d'exploitation et du calcul des prestations, et elle coordonne la gestion des assurances du canton.

Schéma du calcul des marges contributives

CHF	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
(+) Rentrées financières	34 120 736	73 580 000	67 743 400	67 593 400	67 743 400	67 903 400
(-) Frais de personnel	–5 293 757	–6 577 139	–6 568 207	–6 636 320	–6 714 070	–6 732 469
(-) Coûts matériels	–5 105 720	–7 726 026	–15 652 669	–18 403 619	–19 395 748	–20 265 747
(-) Intérêts et amortissements prévisonnels	–8 098 001	–8 012 597	–10 298 763	–9 674 325	–9 340 889	–9 170 282
(-) Autres coûts	0	0	0	0	0	0
Solde I (budget global)	**15 623 256**	**51 264 236**	**35 223 759**	**32 879 135**	**32 292 691**	**31 734 900**
(+) Recettes des subventions cantonales	0	0	**0**	0	0	0
(-) Coûts des subventions cantonales	0	0	**0**	0	0	0
(+) Rentrées fiscales et amendes	0	0	**40 350 000**	40 100 000	39 850 000	39 600 000
Solde II (comptabilité analytique d'exploitation)	**15 623 256**	**51 264 236**	**75 573 759**	**72 979 135**	**72 142 691**	**71 334 900**
(+)/(-) Régularisations	–36 589 380	–46 302 895	–41 423 625	–41 027 136	–40 665 548	–35 891 210
Solde III (comptabilité financière)	**–20 966 124**	**4 961 341**	**34 150 134**	**31 951 999**	**31 477 143**	**35 443 690**

Solde I budget global produits

CHF Solde I des produits	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Comptabilité du groupe	–1 353 600	–2 131 350	–2 314 407	–2 333 990	–2 251 073	–2 251 164
Trésorerie	26 740 400	65 906 156	57 629 926	57 470 401	57 612 826	57 768 109
Production FIS et support	–8 728 800	–9 649 165	–17 312 846	–19 472 557	–20 277 788	–20 994 396
Gestion des assurances	–1 034 700	–2 817 405	–2 778 912	–2 784 718	–2 791 273	–2 787 648

Commentaire :

Modifications par rapport à la planification précédente

Le solde I (budget global) du groupe de produits s'élève à CHF 35,2 millions dans le bud-get 2017, en diminution de CHF 16,1 millions par rapport au budget 2016 (CHF 51,3 mio). Cette baisse résulte principalement du nouveau mode de comptabilisation selon le MCH2. Ainsi, les bénéfices distribués de la Banque nationale suisse (BNS) sont désormais présentés sous la rubrique « Rentrées fiscales » (au lieu de la rubrique « Rentrées financières ») dans le calcul des marges contributives (CHF 40,4 mio). De plus, diverses participations figurent dorénavant dans le patrimoine administratif avec le MCH2 : la rubrique « Rentrées financières » comprend ainsi des revenus de dividendes pour un montant total de CHF 33,7 millions. Le résultat reste stable durant la période de planification 2018 à 2020, tout comme dans la planification de l'an dernier.

Priorités de développement

Le budget 2017 et le plan intégré mission-financement 2018 à 2020 reflètent en particulier les priorités suivantes :

Comptabilité du groupe : Mise en place du modèle comptable harmonisé 2 conforme aux normes IPSAS (MCH2/IPSAS) et poursuite de l'optimisation technique de la gestion financière.

Trésorerie : Le calcul des intérêts se fonde sur l'hypothèse que toutes les échéances à moyen et à long termes seront converties. Il a en outre été tenu compte des besoins financiers supplémentaires pour les transactions du bilan ayant une incidence sur les liquidités ainsi que de l'amortissement et du paiement des intérêts sur les reconnaissances de dette envers les deux caisses de pension. Les taux d'intérêt sont fixés selon le principe de précaution. En ce qui concerne les participations importantes, les revenus des dividendes correspondent au potentiel de distribution des dividendes prévu.

Production FIS et support : Comme déjà en 2015 et en 2016, l'axe prioritaire dans ce domaine est la poursuite du développement et la finalisation de la version 10 du FIS, qui offre la flexibilité souhaitée tout en étant compatible avec le MCH2. Cela jette les bases d'une exploitation stable et sûre des processus cantonaux pour les années à venir. Le projet ERP, mesure d'exécution découlant du rapport sur l'audit indépendant de l'informatique, se déroule en parallèle.

Gestion des assurances : Ce produit met en œuvre la stratégie du Conseil-exécutif en matière d'assurances conformément à la directive concernant les risques et les assu-rances (ACE 0323/2008) et au concept pool dommages (ACE 1404/2012). Les coûts des primes d'assurance de l'ensemble du canton dans les domaines d'assurance prévus par le concept pool dommages sont budgétés et financés de manière centralisée via ce produit. Les coûts des dommages financés par le biais du pool pour des risques non assurés ne sont pas inscrits au budget ; ils ne sont pas planifiables.

Chances et risques

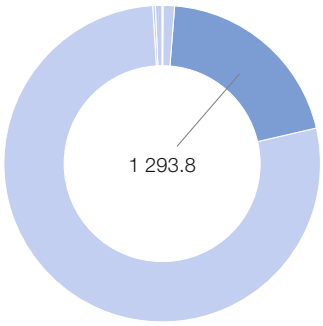
Des risques considérables de pertes comptables pèsent toujours sur le bilan de la BNS. Le nouveau Fonds destiné à régulariser les recettes des distributions du bénéfice de la Banque nationale suisse peut néanmoins couvrir une éventuelle diminution des bénéfices distribués de la BNS, voire leur suppression pure et simple.

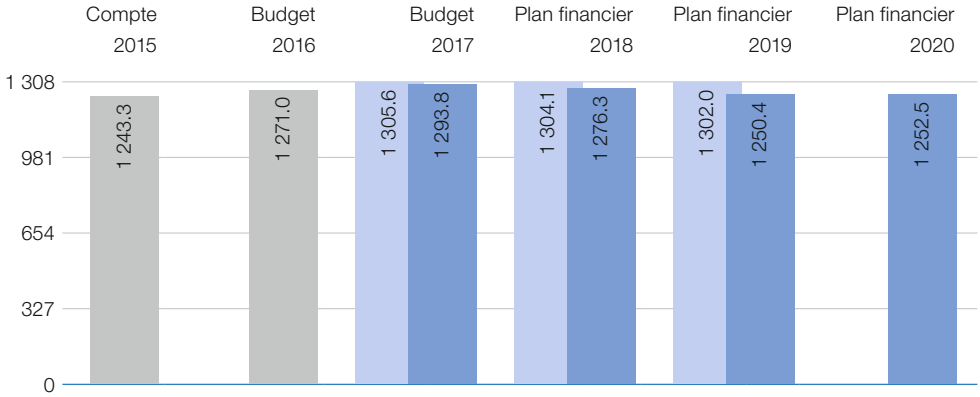
Une augmentation des taux d'intérêt par rapport aux prévisions se traduirait par des coûts supplémentaires. Compte tenu de la situation actuelle sur les marchés financiers, il est peu probable que les taux d'intérêt augmentent rapidement. Il n'existe pas de risque d'inflation à l'heure actuelle, puisque les taux d'inflation prévus sont faibles, voire négatifs.

Informations sur les prestations du groupe de produits

Informations sur les prestations (État clôture des comptes 2015)	Valeur	Évolution attendue
Nombre d'unités comptables prises en charge par l'Administration des finances dans le groupe	67	stabilité
Nombre d'utilisateurs du système d'informations financières FIS (y compris enregistrement du temps de travail TIME)	15 000	stabilité
Nombre de versements traités	1 090 000	diminution
Montant moyen des disponibilités (en mio CHF)	209	stabilité
Nombre de cours dispensés aux agents dans le domaine des finances et de la comptabilité (programme de cours)	54	augmentation
Montant du coût des risques (primes d'assurances financées centralement par an et indemnisation des dommages financée par le pool dommages par an (en mio CHF)	3	stabilité
Nombre de cas de sinistre dans le pool dommages	415	stabilité

8.7.3 Péréquation financière confédération – canton/canton – communes





Part du groupe de produits (solde II) au solde de la Direction (budget 2017) en millions CHF

Ancienne planification (solde II) en millions CHF
Nouvelle planification (solde II) en millions CHF

Description

La péréquation financière et la compensation des charges entre la Confédération et les cantons servent à renforcer l'autonomie des cantons et à réduire les disparités de capacité financière et de charge fiscale entre les cantons. L'Administration des finances collecte les fonds non affectés à partir de la péréquation des ressources, de la compensation des charges et de la compensation des cas de rigueur et assure avec l'administration fiscale le contrôle du décompte de la Confédération dans le délai de recours.

La péréquation financière et la compensation des charges entre le canton et les communes visent à réduire les différences de capacité financière entre les communes. L'Administration des finances veille à l'exécution de la péréquation financière et coordonne la compensation des charges. Elle établit en outre la statistique financière des communes et assume des tâches de coordination statistique pour le canton.

Schéma du calcul des marges contributives

CHF	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
(+) Rentrées financières	19 283	13 000	13 000	13 000	13 000	13 000
(-) Frais de personnel	–830 528	–829 248	–896 557	–906 773	–913 637	–920 112
(-) Coûts matériels	–113 594	–379 642	–260 407	–159 829	–159 830	–159 830
(-) Intérêts et amortissements prévisonnels	0	–22 704	–36 630	–36 018	–34 452	–32 886
(-) Autres coûts	0	0	0	0	0	0
Solde I (budget global)	**–924 840**	**–1 218 595**	**–1 180 595**	**–1 089 621**	**–1 094 920**	**–1 099 829**
(+) Recettes des subventions cantonales	0	0	**0**	0	0	0
(-) Coûts des subventions cantonales	0	0	**0**	0	0	0
(+) Rentrées fiscales et amendes	1 244 180 124	1 272 227 300	**1 294 971 600**	1 277 364 900	1 251 498 200	1 253 606 500
Solde II (comptabilité analytique d'exploitation)	**1 243 255 283**	**1 271 008 704**	**1 293 791 004**	**1 276 275 278**	**1 250 403 279**	**1 252 506 670**
(+)/(-) Régularisations	–746 722	–945 855	–846 278	–838 186	–830 807	–733 372
Solde III (comptabilité financière)	**1 242 508 562**	**1 270 062 849**	**1 292 944 726**	**1 275 437 092**	**1 249 572 473**	**1 251 773 299**

Solde I budget global produits

CHF Solde I des produits	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Exécution de la péréquation financière et de compensation des charges	–498 600	–811 928	–774 079	–679 490	–681 033	–683 761
Coordination statistique et statistique financière	–376 500	–350 505	–306 243	–308 788	–311 779	–313 796
Péréquation financière confédération – canton	–49 800	–56 163	–57 110	–57 785	–58 198	–58 500

Commentaire :

Modifications par rapport à la planification précédente

Le solde I de ce groupe de produits ne présente pas d'évolution significative dans le bud-get 2017 et plan intégré mission-financement 2018 à 2020, par rapport au budget 2016. Cependant, les rentrées fiscales figurant dans le solde II sont en nette baisse par rapport à la précédente planification en raison d'une diminution des montants perçus au titre de la péréquation financière fédérale. Les fonds reçus de la Confédération et des cantons en vertu de la péréquation des ressources, de la compensation des charges et des cas de rigueur (RPT) sont inscrits à hauteur d'un montant net de CHF 1 288 millions au budget 2017 et de montants situés entre CHF 1 244 et CHF 1 270 millions aux années du plan intégré mission-financement 2018 à 2020.

Priorités de développement

Le budget 2017 et le plan intégré mission-financement 2018 à 2020 reflètent en particulier les priorités suivantes :

En vertu de l'article 4 de la loi sur la péréquation financière et la compensation des charges (LPFC), l'impact de cette loi sera vérifié en 2016 et 2017, après quoi le Con-seil-exécutif présentera au Grand Conseil un rapport ou un projet de modification de la LPFC.

Les chiffres de la planification de 2017 à 2020 concernant le financement spécial « Fonds pour les cas spéciaux » comprennent un montant total de CHF 4,6 millions pour les subventions aux projets de fusion de communes et pour la compensation des pertes subies au titre de la péréquation financière suite à de telles fusions.

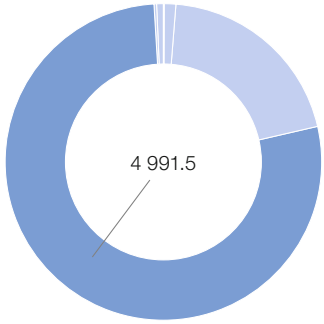
Chances et risques

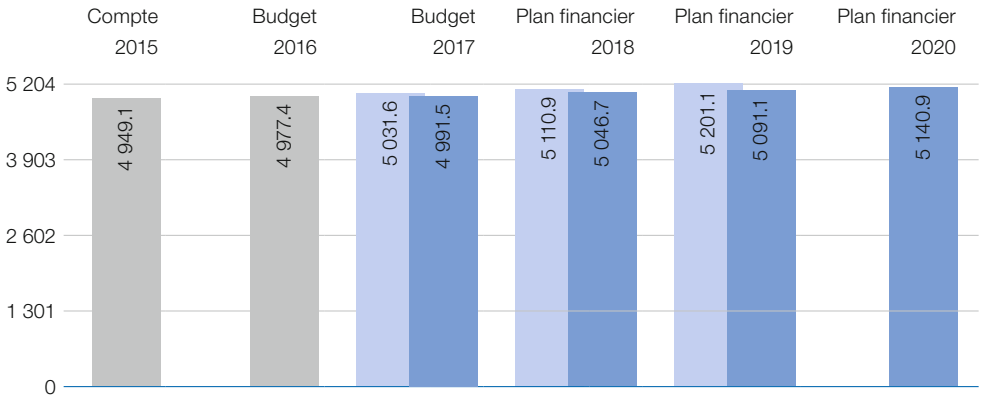
Péréquation financière Confédération – canton (RPT) : après d'âpres discussions lors des débats concernant le 2e rapport sur l'évaluation de l'efficacité de la RPT, les Chambres fédérales ont trouvé un compromis à l'été 2015 et décidé de réduire de CHF 165 millions les contributions de base à la péréquation des ressources pour la période de 2016 à 2019 (proposition du Conseil fédéral : réduction de CHF 330 mio). Malgré cet accord, les discussions politiques autour de la péréquation financière fédérale vont se poursuivre et une diminution des versements au titre de la péréquation des ressources est à prévoir à partir de 2020, en vertu du 3e rapport sur l'évaluation de l'efficacité de la RPT.

Informations sur les prestations du groupe de produits

Informations sur les prestations (État clôture des comptes 2015)	Valeur	Évolution attendue
Volume des compensations dans la péréquation financière canton – communes (réduction des disparités, dotation minimale, indemnisation forfaitaire des charges de centre urbain, prestation complémentaire géotopographique, prestation complémentaire so	275	stabilité
Nombre de communes bénéficiant de la dotation minimale (aide financière du canton visant à maintenir une offre de base en biens et services publics)	171	diminution
ombre de communes bénéficiant d'une prestation complémentaire géo-topographique	242	diminution
Nombre de décisions concernant des communes (péréquation financière, mesures en faveur des communes supportant des charges particulièrement lourdes, compensation des charges de la nouvelle répartition des tâches)	1 483	diminution
Recettes par habitant dans la péréquation financière Confédération – canton RPF (péréquation des ressources, compensation des charges, compensation des cas de rigueur) (en CHF)	1 253	stabilité
Nombre de fiches signalétiques statistiques (inscriptions) des Directions publiées sur le portail cantonal des statistiques	138	augmentation

8.7.4 Impôts et prestations de services





Part du groupe de produits (solde II) au solde de la Direction (budget 2017) en millions CHF

Ancienne planification (solde II) en millions CHF
Nouvelle planification (solde II) en millions CHF

Description

Exhaustivité, exactitude et respect des délais: expédition des déclarations d'impôt aux personnes physiques et aux personnes morales (tenue du registre des personnes morales comprise), traitement des déclarations d'impôt à réception, contrôle des déclarations d'impôt et prononcé des décisions.

Facturation, encaissement et comptabilisation des impôts périodiques et non périodiques, octroi de facilités de paiement et remise. Assistance fournie par l'Intendance des impôts aux communes, aux paroisses, à la Confédération, aux autres Directions, à la Chancellerie d'Etat et à d'autres institutions cantonales.

Schéma du calcul des marges contributives

CHF	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
(+) Rentrées financières	53 486 580	52 658 650	52 868 900	52 868 900	52 868 900	52 868 900
(-) Frais de personnel	–90 387 738	–94 783 289	–93 854 133	–94 568 482	–95 463 905	–96 262 991
(-) Coûts matériels	–43 187 720	–50 333 601	–68 121 652	–68 297 129	–68 813 903	–68 814 894
(-) Intérêts et amortissements prévisonnels	1 211 885	–1 537 565	–1 222 829	–1 345 576	–1 468 322	–1 327 792
(-) Autres coûts	0	0	0	0	0	0
Solde I (budget global)	**–78 876 993**	**–93 995 806**	**–110 329 715**	**–111 342 287**	**–112 877 230**	**–113 536 778**
(+) Recettes des subventions cantonales	125 340	100 000	**100 000**	100 000	100 000	100 000
(-) Coûts des subventions cantonales	0	0	**0**	0	0	0
(+) Rentrées fiscales et amendes	5 027 832 225	5 071 297 001	**5 101 697 000**	5 157 897 000	5 203 897 000	5 254 297 000
Solde II (comptabilité analytique d'exploitation)	**4 949 080 573**	**4 977 401 194**	**4 991 467 284**	**5 046 654 712**	**5 091 119 769**	**5 140 860 221**
(+)/(-) Régularisations	–71 395 208	69 619 703	69 588 087	69 710 826	69 833 564	69 959 076
Solde III (comptabilité financière)	**4 877 685 365**	**5 047 020 898**	**5 061 055 371**	**5 116 365 538**	**5 160 953 333**	**5 210 819 297**

Solde I budget global produits

CHF Solde I des produits	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Impôts	0	–44 563	–103 624 696	–104 553 981	–105 978 345	–106 543 502
Perception et prestations de services pour d'autres institutions	–78 877 000	–93 951 244	–6 705 019	–6 788 306	–6 898 885	–6 993 275

Commentaire :

Modifications par rapport à la planification précédente

Le solde I inscrit au budget 2017 pour ce groupe de produits est supérieur de 16,3 millions de francs (+ 14,8 %) par rapport au budget 2016. Cette différence s'explique par le transfert budgétaire des prestations IT de l'OIO, à raison d'un montant 21,5 millions de francs. A cela se sont ajoutés divers allégements budgétaires par rapport à la planification de l'an dernier, qui ont réduit le poste des charges de matériel à hauteur de 5,1 millions de francs. Les charges de personnel diminuent grâce aux gains de rotation enregistrés suite à l'engagement de personnels plus jeunes.

Impôts :

Les rentrées fiscales sont estimées par projection de la première tranche d'impôt 2016 et des acomptes des PM d'une part et, d'autre part, en fonction des prévisions de croissance des plus grands instituts d'études économiques. Depuis la suppression, début 2015, du cours plancher du franc face à l'euro, les organismes d'études conjoncturelles tablent sur un ralentissement de la croissance en 2015 et 2016, ce qui provoquera un creux conjoncturel. Celui-ci touchera principalement les personnes morales et les exercices 2016 et 2017. On s'attend à de doubles effets négatifs (comme on les appelle) en 2016, qui vont avoir un effet de base sur le budget 2017 et le plan intégré « mission-financement » 2018-2020. On s'attend à une diminution nette du produit en 2019 et 2020 à cause de la troisième réforme de l'imposition des entreprises et de la stratégie fiscale du canton de Berne. En revanche, l'Intendance des impôts pense que le produit des impôts des personnes physiques va augmenter en fonction du revenu AVS pour le budget 2017.

Vu le marché actuel, on s'attend pour la première fois à nouveau à une stagnation du produit de l'impôt sur les gains immobiliers, car le nombre de cas devrait retomber à son niveau habituel. Le produit de l'impôt sur les successions et donations et des rappels d'impôt dépend étroitement des cas taxés et il est estimé sur la base de celui de l'année précédente et des taux de croissance.

Priorités de développement

L'Intendance des impôts va optimiser davantage encore les cyberportails qu'elle met à disposition des citoyens et des communes. Des mesures appropriées sont prévues pour faire face d'autres défis comme l'augmentation des cas d'imposition à la source ou de dénonciations spontanées.

La mise en œuvre des normes de l'OCDE en matière d'entraide administrative internationale est un autre défi à relever. Cela nécessitera un examen des moyens techniques et des mesures organisationnelles envisageables pour cette mise en œuvre.

Vu l'accroissement du volume de travail que cela impliquera, il faudra également envisager un renforcement des effectifs de sorte à pouvoir accomplir les tâches légales correctement.

Chances et risques

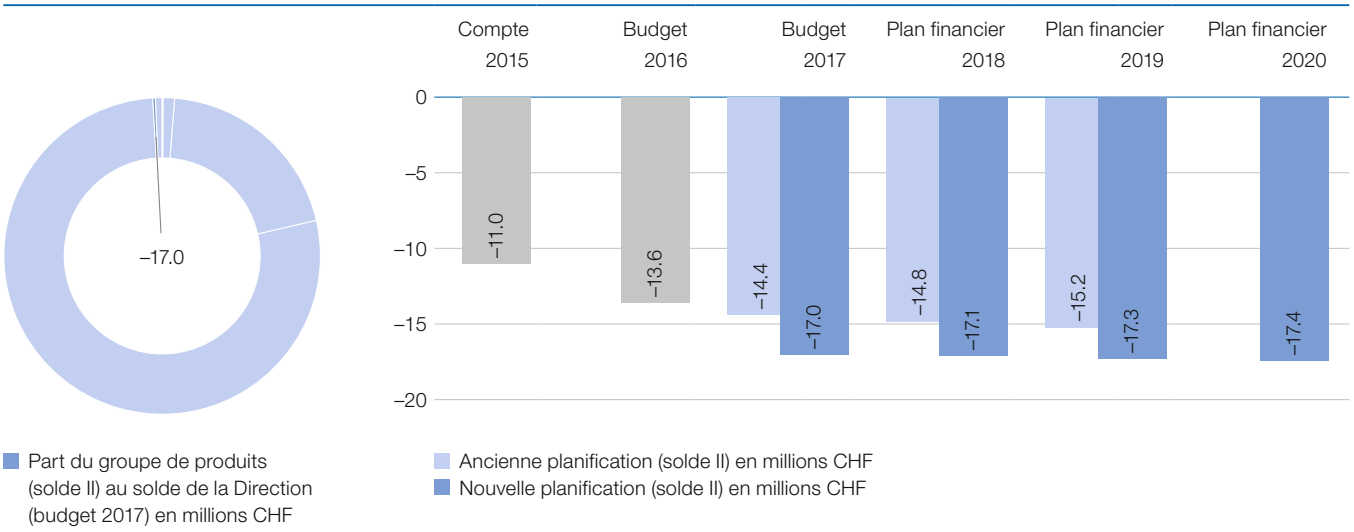
Il n'est guère facile d'estimer les conséquences de la troisième réforme de l'imposition des entreprises. Le temps nécessaire à sa mise en œuvre dépend du dépôt ou non d'un référendum.

Tous les instituts d'études économiques sont en train de revoir leurs prévisions de croissance à la baisse. Il est actuellement impossible de savoir comment l'économie et, du même coup, les rentrées fiscales, vont effectivement évoluer. Comme le plan financier est en grande partie établi en fonction des tendances rendues publiques par les instituts d'études économiques, on ne peut pas exclure que les rentrées fiscales seront moins élevées que ce qui avait été prévu. Une baisse de la croissance de 0,5 % par rapport aux estimations se traduirait par une diminution des rentrées fiscales de 25 millions de francs. L'écart possible est en général compris dans une fourchette de +/- 50 millions de francs.

Informations sur les prestations du groupe de produits

Informations sur les prestations (État clôture des comptes 2015)	Valeur	Évolution attendue
Nombre de personnes physiques contribuables (assujettissement partiel ou entier)	655 755	augmentation
Nombre de personnes morales contribuables (assujettissement partiel ou entier)	42 729	augmentation
Nombre d'institutions pour lesquelles la perception des impôts est prise en charge (communes, paroisses)	614	diminution
Chiffre d'affaires annuel des opérations de paiement (encaissement des paiements de tous les genres d'impôt avant livraison aux ayants-droit, par exemple la Confédération ou les communes) (en milliards de CHF)	9.7	augmentation
Nombre de taxations dans le domaine des impôts non périodiques (impôts sur les gains immobiliers, impôts sur les successions et donations, rappels d'impôts, taxations spéciales)	66 624	stabilité
Nombre de cas de recouvrement, c'est-à-dire activités d'encaissement de créances fiscales et de créances non fiscales comme facilités de paiement, rappels de paiement, poursuites, mainlevées, etc.	497 942	augmentation
Nombre d'encaissements de paiements qui doivent être traités manuellement (p. ex. parce que le numéro de référence BVR est faux).	13 276	augmentation
Nombre de déclarations d'impôt de personnes physiques déposées électroniquement (TaxMe online)	302 455	augmentation

8.7.5 Personnel



Description

Politique du personnel et traitements: élaboration et développement des conditions d'engagement en vue du recrutement et de la fidélisation de personnel qualifié ainsi que d'un emploi rationnel des ressources de personnel. Promotion de l'application uniforme du droit. Versement des salaires et réalisation des modifications nécessaires. Exploitation d'un système d'information sur le personnel.

Développement du personnel, santé et affaires sociales: offre centralisée de cours de formation et de perfectionnement, et promotion du développement des dirigeants et des cadres. Coordination et organisation de la formation des apprentis. Garantie et promotion de la santé et de la sécurité au travail. Conseil et assistance au personnel et aux services pour la gestion des situations difficiles dans l'entreprise et au plan professionnel.

Schéma du calcul des marges contributives

CHF	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
(+) Rentrées financières	4 226 347	3 580 000	2 430 000	2 430 000	2 430 000	2 430 000
(-) Frais de personnel	–9 803 850	–10 747 445	–10 494 661	–10 606 366	–10 673 138	–10 740 395
(-) Coûts matériels	–5 337 830	–5 832 409	–8 299 986	–8 376 584	–8 420 162	–8 448 626
(-) Intérêts et amortissements prévisonnels	–130 367	–615 751	–668 865	–543 199	–611 494	–648 238
(-) Autres coûts	0	0	0	0	0	0
Solde I (lbudget global)	**–11 045 701**	**–13 615 606**	**–17 033 513**	**–17 096 150**	**–17 274 795**	**–17 407 260**
(+) Recettes des subventions cantonales	34 000	34 500	**0**	0	0	0
(-) Coûts des subventions cantonales	0	0	**0**	0	0	0
(+) Rentrées fiscales et amendes	4 849	3 000	**0**	0	0	0
Solde II (comptabilité analytique d'exploitation)	**–11 006 851**	**–13 578 106**	**–17 033 513**	**–17 096 150**	**–17 274 795**	**–17 407 260**
(+)/(-) Régularisations	11 545 448	54 083	89 722	85 470	78 422	58 379
Solde III (comptabilité financière)	**538 596**	**–13 524 023**	**–16 943 791**	**–17 010 680**	**–17 196 373**	**–17 348 881**

Solde I budget global produits

CHF Solde I des produits	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Politique du personnel et traitements	–7 629 812	–8 799 621	–12 102 917	–12 136 231	–12 274 915	–12 393 044
Développement du personnel, santé et affaires sociales	–3 415 888	–4 815 984	–4 930 595	–4 959 918	–4 999 879	–5 014 215

Commentaire :

Modifications par rapport à la planification précédente

Dans le budget 2017, le solde de ce groupe de produits augmente d'environ CHF 3,4 million par rapport au budget 2016, et ce malgré le fait que les charges de personnel et celles en biens, services et marchandises aient, dans l'ensemble, été budgétées à un montant nettement inférieur. La forte progression du solde s'explique d'une part par la budgétisation décentralisée à l'Office du personnel – et non plus centralisée à l'OIO – de CHF 2,8 millions de coûts TIC, en vertu des résultats du projet IT@BE. D'autre part, les rentrées financières budgétées sont d'environ CHF 1 million inférieures à cause de la privatisation des cliniques psychiatriques et de la baisse des recettes des prestations de services (à la Direction de l'instruction publique et à l'Université). Pendant la période de la planification financière (2018 à 2020), le résultat évolue de manière analogue au budget 2017.

Priorités de développement

Voici les principales évolutions et priorités prévues au budget 2017 et au plan intégré mission-financement 2018 à 2020 pour le groupe de produits « Personnel » :

– Tous les mois, quelque 45 000 salaires sont versés au personnel cantonal, au corps enseignant et au personnel des entreprises affiliées pour un montant dépassant CHF 240 millions.

– Pour recruter et conserver un personnel possédant de bonnes qualifications, il faut que les conditions de travail et d'engagement soient attrayantes et concurrentielles. La Stratégie relative au personnel élaborée en 2016 conjointement avec les Directions, la Chancellerie d'Etat et la Justice constitue la base du développement à venir des travaux relatifs au personnel dans l'administration du canton de Berne. Les instruments existants sont constamment contrôlés et développés le cas échéant pour garantir leur adéquation.

– Le Service de consultation pour le personnel (SCPers) conseille les agent(e)s et les cadres qui connaissent des situations difficiles. Le nombre de consultations a fortement augmenté ces dernières années et l'on peut supposer que cette tendance va se poursuivre.

Parmi les autres priorités de la période de planification figurent les travaux du projet IT@BE, notamment l'examen du remplacement du système informatique du personnel du canton de Berne PERSISKA par un système de gestion intégré (Enterprise Ressource Planning, ERP).

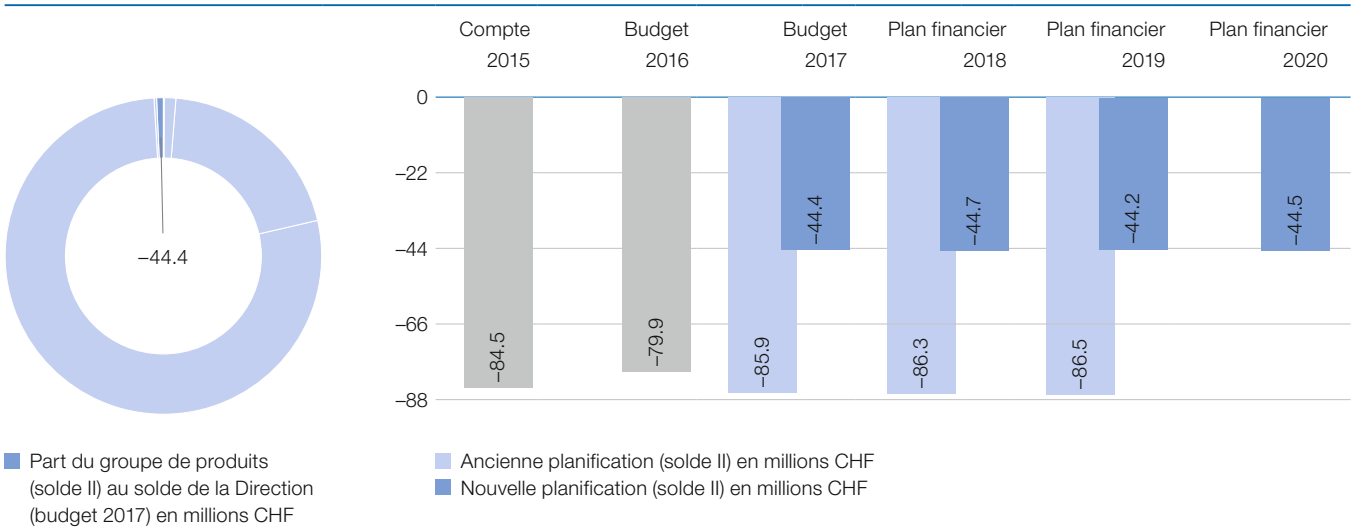
Chances et risques

Aucune chance ni risque ayant potentiellement des répercussions financières ne sont prévus pour 2017.

Informations sur les prestations du groupe de produits

Informations sur les prestations (État clôture des comptes 2015)	Valeur	Évolution attendue
Effectif du personnel en nombre de postes à plein temps (personnel cantonal ; sans le corps enseignant et sans les hautes écoles)	12 128	stabilité
Nombre de versements de salaire par mois (personnel cantonal, membres du corps enseignant, hautes écoles, entreprises affiliées)	47 000	augmentation
Somme mensuelle des salaires versés (personnel cantonal, membres du corps enseignant, hautes écoles, entreprises affiliées) (en mio CHF)	245	augmentation
Nombre de cours dispensés aux agents, dirigeants et spécialistes du personnel (programme des cours centraux)	104	stabilité
Nombre de journées de cours dispensées aux apprentis et aux formateurs (300 apprentis employés de commerce)	145	stabilité
Nombre de demandes de conseil adressées par des agents, des dirigeants et des spécialistes du personnel au Service de consultation pour le personnel en cas de perte d'emploi, de conflit, de problème de santé	832	augmentation

8.7.6 Informatique et organisation



Description

L'Office d'informatique et d'organisation du canton de Berne (OIO), en qualité de centre d'expertise cantonal, fournit des services en matière de gestion, d'organisation et d'emploi des ressources informatiques. Il est aussi l'interlocuteur cantonal pour les questions fondamentales d'utilisation de l'informatique et de la gestion des données stratégiques. Concrètement, cela signifie que l'OIO assiste la Chancellerie d'Etat, les autorités judiciaires et les Directions de l'administration cantonale dans l'utilisation de l'informatique et qu'il assume la responsabilité des projets interdirectionnels dans le domaine informatique. Les prestations de l'OIO comprennent en outre la coordination des fournisseurs informatiques externes ainsi que la garantie du fonctionnement et de la maintenance des plate-formes informatiques cantonales. L'OIO est un interlocuteur important des communes pour les questions relatives à la collaboration dans le domaine informatique et à la gestion des données de base.

Schéma du calcul des marges contributives

CHF	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
(+) Rentrées financières	6 472 249	12 665 660	49 876 987	51 171 352	51 784 017	51 784 017
(-) Frais de personnel	–13 190 372	–16 057 001	–16 391 876	–16 610 801	–16 780 030	–16 958 439
(-) Coûts matériels	–77 164 243	–76 351 911	–77 810 514	–79 012 368	–78 879 729	–78 926 299
(-) Intérêts et amortissements prévisonnels	–571 215	–164 737	–100 639	–210 489	–315 874	–437 645
(-) Autres coûts	0	0	0	0	0	0
Solde I (budget global)	**–84 453 581**	**–79 907 990**	**–44 426 043**	**–44 662 307**	**–44 191 618**	**–44 538 367**
(+) Recettes des subventions cantonales	0	0	**0**	0	0	0
(-) Coûts des subventions cantonales	0	–2 000	**–2 000**	–2 000	–2 000	–2 000
(+) Rentrées fiscales et amendes	0	0	**0**	0	0	0
Solde II (comptabilité analytique d'exploitation)	**–84 453 581**	**–79 909 990**	**–44 428 043**	**–44 664 307**	**–44 193 618**	**–44 540 367**
(+)/(-) Régularisations	–34 016	104 244	139 356	250 489	355 875	477 646
Solde III (comptabilité financière)	**–84 487 598**	**–79 805 746**	**–44 288 687**	**–44 413 818**	**–43 837 743**	**–44 062 722**

Solde I budget global produits

CHF Solde I des produits	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Organisation	–7 917 400	–7 737 171	–9 711 632	–7 273 583	–7 705 450	–6 195 845
Poste de travail	–14 255 600	–16 797 275	–14 020 635	–16 281 037	–15 191 993	–15 594 792
Sécurité	–837 100	–978 396	–700 023	–823 868	–874 884	–951 863
Applications	–10 300 700	–12 058 287	–10 281 964	–9 938 460	–10 308 083	–10 605 963
Infrastructure	–51 142 800	–42 336 861	–9 711 788	–10 345 357	–10 111 205	–11 189 902

Commentaire :

Modifications par rapport à la planification précédente

Dans le budget 2017, le solde II de ce groupe de produits est inférieur d'environ CHF 35 millions (soit –44 %) au chiffre du budget 2016. En outre, une diminution de quelque CHF 41 millions (–52 %) par rapport aux valeurs de la précédente planification est prévue pour la période de planification 2018 à 2020. Cette réduction massive repose sur deux facteurs :

– Une budgétisation plus restrictive a permis des améliorations budgétaires de CHF 5 à 6 millions pendant toute la période de planification.

– Le reste de la réduction résulte de la prise en compte de la facturation des prestations au sein du canton dans le domaine des TIC. La Stratégie TIC 2016-2020 du Conseil-exécutif prévoit que l'OIO soit chargé de fournir l'ensemble du canton en prestations de services de base dans le domaine des TIC et que les dépenses occasionnées soient refacturées aux DIR/CHA/JUS conformément au principe de la facturation des prestations. Cela entraîne une augmentation des rentrées financières et une amélioration du solde II du groupe de produits, mais n'influe pas sur le budget au niveau cantonal. Le processus de coordination de la facturation interne des prestations est en en train de se mettre en place au sein du canton et doit encore se stabiliser. Les premières expériences concernant la planification et l'exécution vont être recueillies en 2016 et 2017 et seront intégrées aux prochains processus de planification.

Priorités de développement

Voici les priorités inscrites au budget et au plan intégré mission-financement pour le groupe de produits Informa-tique et organisation :

– Programme IT@BE : achat de prestations de tiers en matière de planification, de conseil et de TIC, et achat de matériel et de logiciels destinés à la mise en œuvre de la stratégie TIC 2016-2020 du Conseil-exécutif. Ce pro-gramme comprend 3 volets : normalisation, consolidation et centralisation de la fourniture des prestations de services TIC de base, centralisation du premier niveau de support (Centre de services et support sur site) à l'OIO et mise en place du management TIC dans l'ensemble de l'administration.

– IPv6 : Les adresses actuelles IPv4 (Internet Protocol version 4) étant épuisées au niveau mondial, le canton de Berne doit se préparer à la nouvelle technologie IPv6 (Internet Protocol version 6). L'infrastructure cantonale pour IPv6 est préparée sous la houlette de l'OIO, avec le concours des Directions, de la Chancellerie d'Etat et de la Direction de la magistrature (DIR/CHA/JUS).

– Harmonisation de la téléphonie : Le projet HarmTel fournit aux DIR/CHA/JUS une solution numérique réseau de collaboration et de communication unifiées (Unified Communications and Collaboration, UCC) fondée sur le logiciel Microsoft Lync. Elle remplace notamment les anciens réseaux téléphoniques analogiques de l'administration.

– Gestion et archivage électroniques des documents : Ce projet fournit aux DIR/CHA/JUS, sous la forme du service « BE-GEVER », les composants système techniques qui sont nécessaires pour la gestion et l'archivage électroniques des documents.

Chances et risques

Le groupe de produits Informatique et organisation présente pour la présente planification, les chances et les risques ayant potentiellement des répercussions financières suivants :

Mise en œuvre de la stratégie TIC 2016-2020 (auparavant : audit indépendant de l'informatique de l'administration cantonale et programme IT@BE) : En février 2016, le Conseil-exécutif a arrêté la stratégie TIC 2016-2020, qui a fait suite à l'audit indépendant

de l'informatique de l'administration cantonale. Cet audit avait mis au jour un potentiel d'économie estimé à quelque CHF 24 millions par an, avec des investissements correspondants. Pour mettre en œuvre la stratégie TIC et les recommandations de l'audit, un programme IT@BE décliné en plusieurs projets d'exécution est réalisé actuellement. La mise en œuvre de ces mesures comporte à la fois des risques financiers et des chances, à savoir les économies indiquées et les dépenses nécessaires à cette fin. Toutefois, il n'est possible que d'en esquisser grossièrement le montant et le calendrier à l'heure actuelle, dans la mesure où le programme IT@BE et ses différents projets d'exécution se trouvent seulement en phase d'initialisation. Pour que les économies indiquées puissent être entièrement réalisées, il faut impérativement mettre en œuvre la stratégie TIC 2016-2020 adoptée en février 2016.

Informations sur les prestations du groupe de produits

Informations sur les prestations (État clôture des comptes 2015)	Valeur	Évolution attendue
Nombre d'utilisateurs (FIN, JCE, JUS) pris en charge par l'Office d'informatique et d'organisation (OIO)	3 583	augmentation
Nombre d'incidents par utilisateur pris en charge par l'OIO (FIN, JCE, JUS)	0.69	stabilité
Nombre de demandes de modification (de l'offre de prestations)	147	augmentation
Nombre de projets en cours (projets TIC et projets d'organisation dirigés par l'OIO)	12	augmentation
Nombre de commandes (de clients TIC selon accords sur les prestations)	4 759	augmentation
Nombre de mandats d'achat (par la centrale d'achats cantonale TIC)	586	augmentation

8.8 Financements spéciaux

8.8.1 Fonds pour les cas spéciaux

	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Compte de résultats						
Charges	**–1 814 266**	**–2 328 001**	**–1 703 000**	**–1 253 000**	**–1 053 000**	**–853 000**
Modification		–28.3 %	26.8 %	26.4 %	16.0 %	19.0 %
Revenus	**1 814 266**	**2 328 000**	**1 703 000**	**1 253 000**	**1 053 000**	**853 000**
Modification		28.3 %	–26.8 %	–26.4 %	–16.0 %	–19.0 %
Solde	**0**	**–1**	**0**	**0**	**0**	**0**
Modification			100.0 %			
Charges						
30 Charges de personnel	0	0	0	0	0	0
31 Charges de biens et services et autres charges d'exploitation	0	–50 000	–50 000	–50 000	–50 000	–50 000
33 Amortissements du patrimoine administratif	0	–1	0	0	0	0
34 Charges financières	0	0	0	0	0	0
35 Attributions aux fonds et financements spéciaux	0	0	0	0	0	0
36 Charges de transfert	–1 811 266	–2 275 000	–1 650 000	–1 200 000	–1 000 000	–800 000
37 Subventions à redistribuer	0	0	0	0	0	0
38 Charges extraordinaires	0	0	0	0	0	0
39 Imputations internes	–3 000	–3 000	–3 000	–3 000	–3 000	–3 000
Revenus						
40 Revenus fiscaux	0	0	0	0	0	0
41 Patentes et concessions	0	0	0	0	0	0
42 Taxes	0	0	0	0	0	0
43 Revenus divers	0	0	0	0	0	0
44 Revenus financiers	0	0	0	0	0	0
45 Prélèvements sur les fonds et financements spéciaux	1 232 020	1 928 000	1 703 000	1 253 000	1 053 000	853 000
46 Revenus de transfert	582 246	400 000	0	0	0	0
47 Subventions à redistribuer	0	0	0	0	0	0
48 Revenus extraordinaires	0	0	0	0	0	0
49 Imputations internes	0	0	0	0	0	0

	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Compte des investissements						
Dépenses	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**
Modification						
Recettes	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**
Modification						
Solde	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**
Modification						

	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Etat du patrimoine au 1.1.	11 935 005	10 702 985	8 774 985	7 071 985	5 818 985	4 765 985
Etat du patrimoine au 31.12.	10 702 985	8 774 985	7 071 985	5 818 985	4 765 985	3 912 985
Variation du patrimoine	–1 232 020	–1 928 000	**–1 703 000**	–1 253 000	–1 053 000	–853 000

Commentaire

Prestations fournies conformément à la description et au commentaire du groupe de produits « Péréquation financière confédération-canton/canton-communes ».

8.9 Préfinancements

8.9.1 Fonds destiné à couvrir les pics d'investissement

	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Compte de résultats						
Charges	**0**	**–9 960 000**	**–7 750 000**	**–6 440 000**	**0**	**0**
Modification			22.2 %	16.9 %	100.0 %	
Revenus	**0**	**9 960 000**	**7 750 000**	**6 440 000**	**0**	**0**
Modification			–22.2 %	–16.9 %	–100.0 %	
Solde	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**
Modification						
Charges						
30 Charges de personnel	0	0	0	0	0	0
31 Charges de biens et services et autres charges d'exploitation	0	0	0	0	0	0
33 Amortissements du patrimoine administratif	0	0	0	0	0	0
34 Charges financières	0	0	0	0	0	0
35 Attributions aux fonds et financements spéciaux	0	0	0	0	0	0
36 Charges de transfert	0	0	0	0	0	0
37 Subventions à redistribuer	0	0	0	0	0	0
38 Charges extraordinaires	0	0	0	0	0	0
39 Imputations internes	0	–9 960 000	–7 750 000	–6 440 000	0	0
Revenus						
40 Revenus fiscaux	0	0	0	0	0	0
41 Patentes et concessions	0	0	0	0	0	0
42 Taxes	0	0	0	0	0	0
43 Revenus divers	0	0	0	0	0	0
44 Revenus financiers	0	0	0	0	0	0
45 Prélèvements sur les fonds et financements spéciaux	0	9 960 000	0	0	0	0
46 Revenus de transfert	0	0	0	0	0	0
47 Subventions à redistribuer	0	0	0	0	0	0
48 Revenus extraordinaires	0	0	7 750 000	6 440 000	0	0
49 Imputations internes	0	0	0	0	0	0

	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Compte des investissements						
Dépenses	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**
Modification						
Recettes	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**
Modification						
Solde	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**
Modification						

	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Etat du patrimoine au 1.1.	282 491 000	282 491 000	272 531 000	264 781 000	258 341 000	258 341 000
Etat du patrimoine au 31.12.	282 491 000	272 531 000	264 781 000	258 341 000	258 341 000	258 341 000
Variation du patrimoine	0	–9 960 000	**–7 750 000**	–6 440 000	0	0

Commentaire

Voir compte rendu séparé dans le rapport. Variation du patrimoine conformément à la planification actualisée des prélèvements sur le fonds.

8.9.2 Fonds des distributions du bénéfice de la BNS (LFBNS)

	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Compte de résultats						
Charges	**–164 322 977**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**
Modification		100.0 %				
Revenus	**164 322 977**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**
Modification		–100.0 %				
Solde	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**
Modification						
Charges						
30 Charges de personnel	0	0	0	0	0	0
31 Charges de biens et services et autres charges d'exploitation	0	0	0	0	0	0
33 Amortissements du patrimoine administratif	0	0	0	0	0	0
34 Charges financières	0	0	0	0	0	0
35 Attributions aux fonds et financements spéciaux	–164 322 977	0	0	0	0	0
36 Charges de transfert	0	0	0	0	0	0
37 Subventions à redistribuer	0	0	0	0	0	0
38 Charges extraordinaires	0	0	0	0	0	0
39 Imputations internes	0	0	0	0	0	0
Revenus						
40 Revenus fiscaux	0	0	0	0	0	0
41 Patentes et concessions	0	0	0	0	0	0
42 Taxes	0	0	0	0	0	0
43 Revenus divers	0	0	0	0	0	0
44 Revenus financiers	0	0	0	0	0	0
45 Prélèvements sur les fonds et financements spéciaux	0	0	0	0	0	0
46 Revenus de transfert	0	0	0	0	0	0
47 Subventions à redistribuer	0	0	0	0	0	0
48 Revenus extraordinaires	0	0	0	0	0	0
49 Imputations internes	164 322 977	0	0	0	0	0

	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Compte des investissements						
Dépenses	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**
Modification						
Recettes	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**
Modification						
Solde	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**
Modification						

	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Etat du patrimoine au 1.1.	0	164 322 977	164 322 977	164 322 977	164 322 977	164 322 977
Etat du patrimoine au 31.12.	164 322 977	164 322 977	164 322 977	164 322 977	164 322 977	164 322 977
Variation du patrimoine	164 322 977	0	**0**	0	0	0

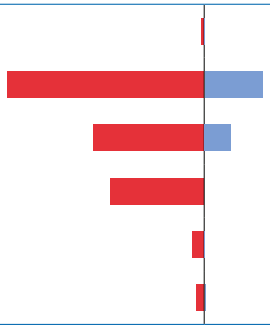
Commentaire

Variation du patrimoine conformément à la loi sur le fonds des distributions du bénéfice de la BNS (LFBNS).

9 Direction de l'instruction publique (INS)

9.1 Aperçu des coûts et des rentrées financières par groupe de produits (budget 2017, solde II)

en millions CHF	Coûts	Recettes
Soutien aux fonctions de direction et prestations juridiques	–17.7	0.2
Ecole obligatoire et offres périscolaires	–1 242.1	365.5
Ecoles moyennes et formation professionnelle	–699.4	166.1
Enseignement supérieur	–587.9	0.0
Culture	–74.5	2.4
Services centralisés	–44.3	3.8



9.2 Soldes II des groupes de produits (comptabilité analytique d'exploitation)

en millions CHF	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Soutien aux fonctions de direction et prestations juridiques	–17.3	–17.8	–17.5	–17.7	–17.7	–17.9
Ecole obligatoire et offres périscolaires	–825.9	–850.8	–876.6	–885.1	–901.0	–908.7
Ecoles moyennes et formation professionnelle	–566.7	–522.1	–533.3	–539.5	–544.5	–546.0
Enseignement supérieur	–570.8	–585.3	–587.9	–591.8	–596.6	–601.6
Culture	–72.9	–72.7	–72.0	–75.6	–75.9	–75.9
Services centralisés	–36.5	–39.2	–40.4	–43.2	–43.5	–43.8
Total	**–2 090.1**	**–2 087.9**	**–2 127.7**	**–2 152.9**	**–2 179.2**	**–2 193.9**

9.3 Priorités de développement de la Direction

Dans le domaine de la formation, la priorité reste le développement de l'enseignement, la garantie de conditions d'engagement et de travail compétitives et le maintien d'un cadre d'exercice stable. La politique d'apaisement engagée sera donc poursuivie et consolidée.

Dans le domaine de la scolarité obligatoire, la mise en œuvre du Lehrplan 21 continuera d'exiger une attention particulière. S'agissant du degré secondaire II, l'objectif est, par des mesures adaptées, de maintenir voire d'accroître encore le fort taux de diplômés. Concernant les écoles moyennes en particulier, c'est le passage à l'enseignement supérieur qui concentrera les efforts. Par ailleurs, la pénurie de main-d'œuvre qualifiée accroît la pression sur la formation professionnelle et, par là même, la nécessité d'exploiter au mieux le potentiel des élèves, et ce d'autant plus que la numérisation (industrie 4.0) aura des répercussions sur différents secteurs professionnels. S'agissant de l'Université et de la Haute école spécialisée bernoise, la question des locaux occupera toujours une place importante dans les discussions. Des incertitudes demeurent par ailleurs pour les hautes écoles depuis l'adoption de l'initiative sur l'immigration de masse.

Dans le domaine de la culture, la révision de la Stratégie culturelle cantonale de 2009 sera à l'ordre du jour. Le Service archéologique restera sous pression compte tenu de l'activité toujours très forte dans le domaine du bâtiment, tandis que la révision du recensement architectural constituera une charge de travail supplémentaire pour le Service des monuments historiques au cours des prochaines années.

L'afflux migratoire représente par ailleurs un défi de taille. Le canton de Berne a pris le parti de soutenir les réfugiés et les personnes admises à titre provisoire en les intégrant le plus vite possibile et de manière durable sur les plans linguistique, social et professionnel, de manière à ce qu'ils acquièrent rapidement une indépendance. Cette intégration étant avant tout envisagée dans le cadre des structures ordinaires existantes, les établissements de la scolarité obligatoire, les services psychologiques pour enfants et adolescents mais aussi l'ensemble du secteur de la formation initiale, professionnelle et continue seront fortement sollicités. Cela n'implique pas uniquement la mise à disposition de ressources supplémentaires mais aussi une collaboration interinstitutionnelle étroite ainsi qu'un soutien de la part du monde du travail.

9.4 Compte de résultats

	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Compte de résultats						
Charges	**–2 636 766 508**	**–2 621 160 826**	**–2 683 120 975**	**–2 711 642 074**	**–2 744 544 980**	**–2 762 945 584**
Modification		0.6 %	–2.4 %	–1.1 %	–1.2 %	–0.7 %
Revenus	**549 627 094**	**535 470 910**	**558 985 154**	**562 750 304**	**568 962 081**	**572 606 624**
Modification		–2.6 %	4.4 %	0.7 %	1.1 %	0.6 %
Solde	**–2 087 139 414**	**–2 085 689 916**	**–2 124 135 820**	**–2 148 891 769**	**–2 175 582 899**	**–2 190 338 960**
Modification		0.1 %	–1.8 %	–1.2 %	–1.2 %	–0.7 %
Charges						
30 Charges de personnel	–1 600 605 452	–1 603 543 768	–1 649 190 056	–1 664 496 795	–1 689 257 484	–1 702 813 735
31 Charges de biens et services et autres charges d'exploitation	–73 757 553	–73 663 034	–74 877 542	–75 959 877	–75 912 587	–76 008 921
33 Amortissements du patrimoine administratif	–10 676 370	–10 821 986	–10 745 941	–11 027 417	–11 417 776	–11 715 382
34 Charges financières	–422 283	–584 800	–552 099	–553 099	–553 099	–553 099
35 Attributions aux fonds et financements spéciaux	0	0	0	0	0	0
36 Charges de transfert	–944 240 039	–929 106 437	–941 554 234	–953 403 783	–961 202 931	–965 653 345
37 Subventions à redistribuer	–3 124 748	–1 921 500	–2 744 500	–2 744 500	–2 744 500	–2 744 500
38 Charges extraordinaires	29 627	0	0	0	0	0
39 Imputations internes	–3 969 688	–1 519 300	–3 456 600	–3 456 600	–3 456 600	–3 456 600
Revenus						
40 Revenus fiscaux	0	0	0	0	0	0
41 Patentes et concessions	0	0	0	0	0	0
42 Taxes	55 071 998	49 644 034	57 638 323	57 855 392	57 873 091	58 217 135
43 Revenus divers	0	0	0	0	0	0
44 Revenus financiers	1 406 289	1 777 000	1 326 000	1 324 000	1 324 000	1 324 000
45 Prélèvements sur les fonds et financements spéciaux	0	0	0	0	0	0
46 Revenus de transfert	487 106 967	481 028 175	494 679 631	498 229 712	504 423 790	507 724 289
47 Subventions à redistribuer	3 124 748	1 921 500	2 744 500	2 744 500	2 744 500	2 744 500
48 Revenus extraordinaires	0	0	0	0	0	0
49 Imputations internes	2 917 090	1 100 200	2 596 700	2 596 700	2 596 700	2 596 700

Evolution du compte de résultats

Le solde du compte de résultats progresse de CHF 37,0 millions dans le budget 2017 par rapport aux comptes 2015 (1,8 %). Dans les années suivantes, la hausse sera comprise entre 0,7 et 1,2 pour cent. Les charges (avant tout dans les domaines du personnel et des transferts [= subventions]) mais aussi les revenus ont pu être adaptés sur la base de l'analyse des comptes 2015. Des moyens supplémentaires ont été inscrits pour la croissance de la masse salariale budgétée ainsi que, principalement, pour les mesures liées aux migrations (CHF 7,7 mio) et le développement des écoles à journée continue, toujours marqué (CHF 4,0 mio). Dans le domaine de la formation professionnelle, CHF 6,0 millions ont été ajoutés au budget au titre des dépenses. Le plan financier prévoit également des dépenses supplémentaires dans le domaine de l'archéologie ainsi que des adaptations concernant les subsides de formation (mise en œuvre du rapport social).

Si l'on compare l'exercice 2010 et la dernière année du plan financier (2020), le solde du compte de fonctionnement progresse au total de 7,7 pour cent (soit 0,7 % par an), ce qui reste bien en deçà de l'augmentation cumulée de la masse salariale sur cette période.

9.5 Compte des investissements

	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Compte des investissements						
Dépenses	**–17 328 654**	**–15 409 000**	**–16 700 000**	**–16 574 000**	**–16 588 000**	**–16 588 000**
Modification		11.1 %	–8.4 %	0.8 %	–0.1 %	0.0 %
Recettes	**65 457**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**
Modification		–100.0 %				
Solde	**–17 263 197**	**–15 409 000**	**–16 700 000**	**–16 574 000**	**–16 588 000**	**–16 588 000**
Modification		10.7 %	–8.4 %	0.8 %	–0.1 %	0.0 %
Dépenses						
50 Immobilisations corporelles	–10 385 566	–10 554 000	–12 462 200	–11 869 000	–11 883 000	–11 883 000
51 Investissements pour le compte de tiers	0	0	0	0	0	0
52 Immobilisations incorporelles	0	0	0	0	0	0
54 Prêts	0	0	0	0	0	0
55 Participations et capital social	0	0	0	0	0	0
56 Propres subventions d'investissement	–6 943 088	–4 855 000	–4 237 800	–4 705 000	–4 705 000	–4 705 000
57 Subventions d'investissement à redistribuer	0	0	0	0	0	0
58 Investissements extraordinaires	0	0	0	0	0	0
59 Report au bilan	0	0	0	0	0	0
Recettes						
60 Transfert d'immobilisations corporelles dans le patrimoine financier	65 457	0	0	0	0	0
61 Remboursements	0	0	0	0	0	0
62 Transfert d'immobilisations incorporelles dans le patrimoine financier	0	0	0	0	0	0
63 Subventions d'investissement acquises	0	0	0	0	0	0
64 Remboursement de prêts	0	0	0	0	0	0
65 Transfert de participations	0	0	0	0	0	0
66 Remboursement de propres subventions d'investissement	0	0	0	0	0	0
67 Subventions d'investissement à redistribuer	0	0	0	0	0	0
68 Recettes d'investissement extraordinaires	0	0	0	0	0	0
69 Report au bilan	0	0	0	0	0	0

Evolution du compte des investissements

Avec un plafond d'investissements fixé à CHF 16,5 millions, il devrait être possible de réaliser les investissements de développement et de remplacement impératifs. A moyen terme, il sera nécessaire de clarifier les modalités de financement des travaux d'entretien d'envergure qui concerneront certaines institutions culturelles. Les moyens correspondants n'ont pas encore été inscrits au budget 2017.

9.6 Evolution du nombre de postes à plein temps de l'INS

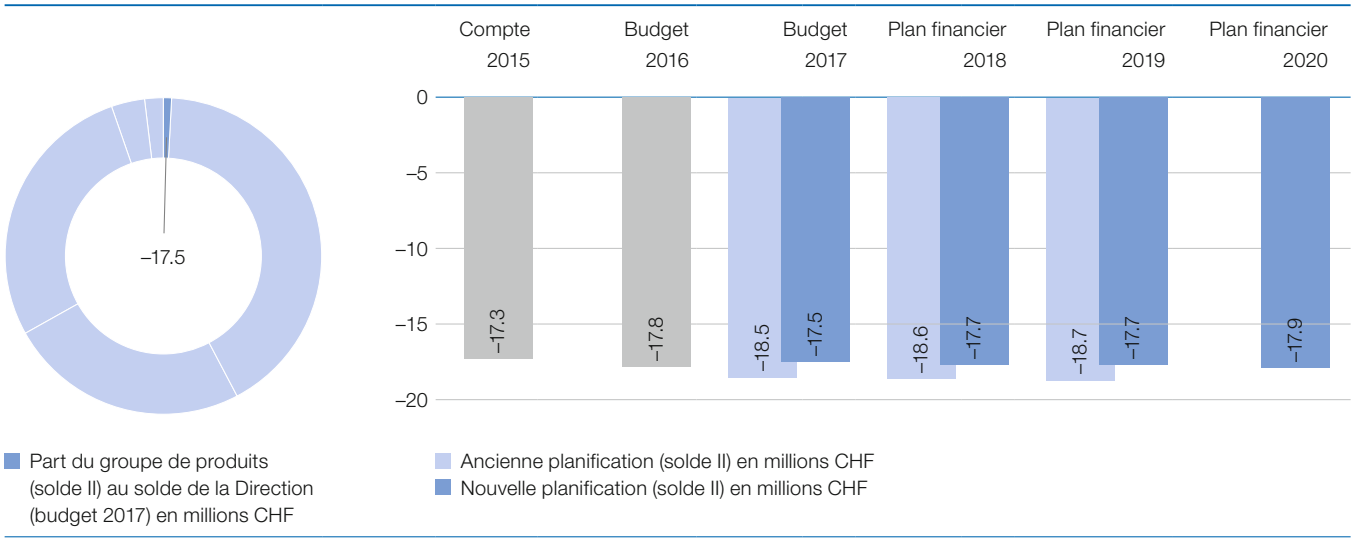
2010	2011	2012	2013	2014	2015
997.4	1 028.9	1 002.9	993.5	1 056.1	1 066.9

Commentaire

La progression des effectifs de personnel enregistrée entre 2014 et 2015, chiffrée à 10,8 UTP, s'explique pour moitié par la double occupation de certains postes durant une période limitée, dans le cadre de remplacements suite à des arrêts maladie et à des congés de maternité ou encore dans le cadre de changements de titulaires de postes. Le reste de la progression est dû à des augmentations de degrés d'occupation ainsi qu'à des postes nouvellement occupés dans le cadre du contingent autorisé. Il convient de mentionner ici en particulier les fluctuations habituelles concernant le personnel de fouille, le pourvoiement d'un poste depuis longtemps vacant dans une école professionnelle ainsi que plusieurs nouveaux engagements dans le domaine de l'informatique et à la Section des subsides de formation de l'Office des services centralisés.

9.7 Groupes de produits

9.7.1 Soutien aux fonctions de direction et prestations juridiques



Description

Ce groupe de produits porte principalement sur le soutien et le conseil au Directeur ou à la Directrice dans la préparation et l'analyse des décisions ainsi que dans le cadre des travaux législatifs et de la conduite de la Direction. Il concerne également le contrôle juridique des décisions et décisions sur recours attaquées. Il rassemble enfin toutes les activités liées à la planification financière et à la gestion des ressources humaines, à la communication, à la planification de la formation et à la coordination francophone ainsi qu'à la planification des bâtiments et de l'utilisation des locaux et à l'organisation des processus généraux de management de la Direction.

Schéma du calcul des marges contributives

CHF	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
(+) Rentrées financières	262 941	146 000	185 000	185 000	185 000	185 000
(-) Frais de personnel	–8 952 101	–9 940 902	–9 904 731	–10 010 252	–10 032 079	–10 147 844
(-) Coûts matériels	–1 603 835	–1 322 740	–1 249 479	–1 239 979	–1 239 979	–1 239 979
(-) Intérêts et amortissements prévisonnels	130	0	0	0	0	0
(-) Autres coûts	0	0	0	0	0	0
Solde I (lbudget global)	**–10 292 866**	**–11 117 643**	**–10 969 210**	**–11 065 231**	**–11 087 059**	**–11 202 823**
(+) Recettes des subventions cantonales	0	0	**0**	0	0	0
(-) Coûts des subventions cantonales	–6 973 123	–6 733 000	**–6 583 000**	–6 653 000	–6 653 000	–6 653 000
(+) Rentrées fiscales et amendes	5 756	5 400	**5 400**	5 400	5 400	5 400
Solde II (comptabilité analytique d'exploitation)	**–17 260 233**	**–17 845 243**	**–17 546 810**	**–17 712 831**	**–17 734 659**	**–17 850 423**
(+)/(-) Régularisations	–2 221	–500	–500	–500	–500	–500
Solde III (comptabilité financière)	**–17 262 455**	**–17 821 743**	**–17 547 311**	**–17 713 331**	**–17 735 159**	**–17 850 924**

Solde I budget global produits

CHF Solde I des produits	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Soutien aux fonctions de direction	–9 110 081	–10 236 768	–9 751 133	–9 834 277	–9 848 253	–9 946 646
Prestations juridiques	–1 182 784	–880 874	–1 218 076	–1 230 953	–1 238 805	–1 256 176

Commentaire :

Modifications par rapport à la planification précédente

Le solde I de l'exercice budgétaire 2017 est inférieur de CHF 0,1 million à celui de l'exercice budgétaire 2016. Les chiffres du budget 2017 et du plan financier 2018-2020 sont donc représentatifs de la situation actuelle.

Priorités de développement

Pour le moment, aucune priorité de développement n'a été fixée.

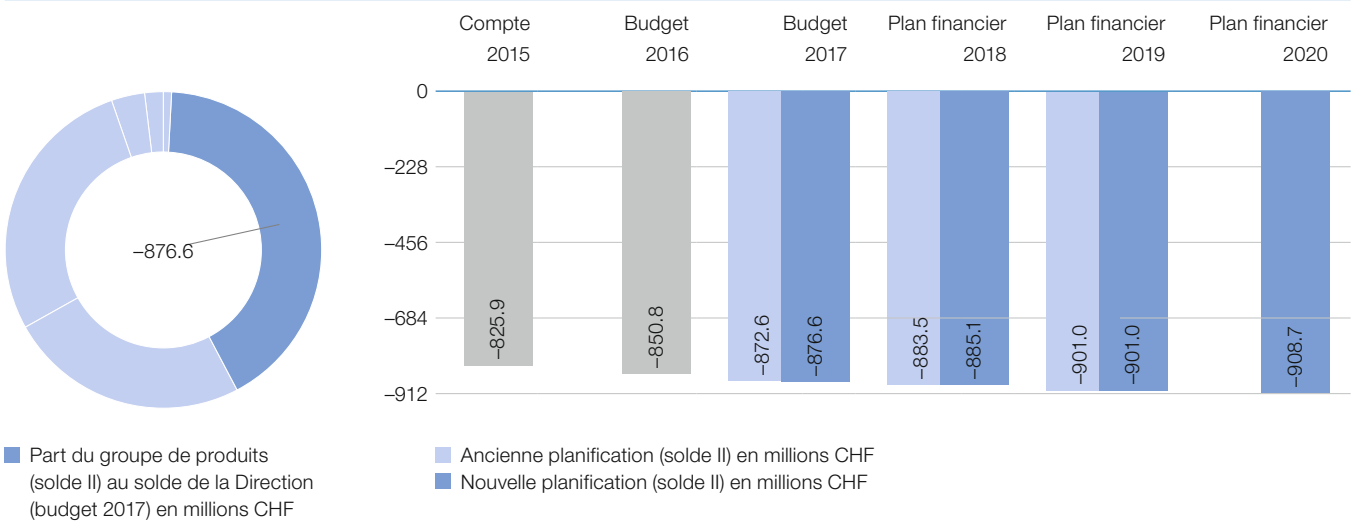
Chances et risques

Aucun risque spécifique n'a été identifié pour le budget 2017 et le plan financier 2018-2020.

Informations sur les prestations du groupe de produits

Informations sur les prestations (État clôture des comptes 2015)	Valeur	Évolution attendue
Nombre d'affaires du Conseil-exécutif inscrites à l'ordre du jour (affaires individuelles, affaires traitées en bloc, affaires standard, informations et affaires à discuter)	95	augmentation
Nombre d'affaires du Grand Conseil inscrites à l'ordre du jour (sans les interventions parlementaires)	11	augmentation
Nombre d'interventions parlementaires politiques inscrites à l'ordre du jour (motions, motions financières, postulats et interpellations)	37	stabilité
Nombre de corapports remis à une autre Direction ou à la Chancellerie d'Etat	194	stabilité
Nombre de recours déposés	333	stabilité
Nombre de recours réglés	343	stabilité

9.7.2 Ecole obligatoire et offres périscolaires



Description

La formation dispensée à l'école obligatoire favorise le développement des enfants et leur intégration dans la société. Elle leur transmet les connaissances et aptitudes propres à accéder à une formation professionnelle, de suivre l'enseignement délivré par les écoles qui font suite à l'école obligatoire et de s'engager dans une formation permanante. Grâce aux offres périscolaire, le canton de Berne veille à la mis en œuvre d'examen psychologiques, d'évaluations, de conseils, d'accompagnements et de traitements psychothérapeutiques pour enfants et adolescents (domaine de la formation, de l'éducation et du développement), y compris activité d'expertise pour des questions éducatives et scolaires. Il assure aussi le cofinancement des écoles de musique, des écoles à journée continue et du travail social en milieu scolaire, offres qui sont organisées par les communes.

Schéma du calcul des marges contributives

CHF	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
(+) Rentrées financières	354 264 793	354 404 281	364 071 318	367 693 807	373 916 885	377 217 384
(-) Frais de personnel	–1 118 292 257	–1 141 063 677	–1 172 269 629	–1 183 262 973	–1 204 946 824	–1 215 845 549
(-) Coûts matériels	–41 496 325	–42 491 310	–45 853 392	–46 993 269	–47 424 793	–47 424 794
(-) Intérêts et amortissements prévisonnels	67 479	–72 145	–960 914	–987 664	–1 016 377	–1 029 106
(-) Autres coûts	0	0	0	0	0	0
Solde I (budget global)	**–805 456 310**	**–829 222 850**	**–855 012 617**	**–863 550 099**	**–879 471 109**	**–887 082 066**
(+) Recettes des subventions cantonales	1 081 037	900 000	**900 000**	900 000	900 000	900 000
(-) Coûts des subventions cantonales	–22 244 509	–22 981 500	**–22 981 500**	–22 969 625	–22 956 500	–22 956 500
(+) Rentrées fiscales et amendes	671 335	515 045	**515 047**	515 047	515 047	515 047
Solde II (comptabilité analytique d'exploitation)	**–825 948 447**	**–850 789 305**	**–876 579 070**	**–885 104 677**	**–901 012 562**	**–908 623 519**
(+)/(-) Régularisations	–146 462	113 680	–20 353	–18 105	–16 699	–16 243
Solde III (comptabilité financière)	**–826 094 909**	**–850 675 625**	**–876 599 424**	**–885 122 782**	**–901 029 262**	**–908 639 763**

Solde I budget global produits

CHF Solde I des produits	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Ecole obligatoire	–759 783 521	–781 087 356	–805 779 902	–813 140 425	–828 554 793	–836 161 504
Offres périscolaire	–45 672 789	–48 050 851	–49 232 714	–50 409 673	–50 916 315	–50 920 562

Commentaire :

Modifications par rapport à la planification précédente

Le budget 2017 a progressé d'environ CHF 25,8 millions par rapport au budget 2016 (3,0 %). Cette évolution est en grande partie imputable à la croissance budgétée de la masse salariale du corps enseignant, au développement des écoles à journée continue et aux moyens financiers supplémentaires requis pour la scolarisation des enfants réfugiés.

Priorités de développement

Dans le domaine de l'école obligatoire, c'est l'introduction du Lehrplan 21 qui occupera le devant de la scène ces prochaines années. En 2017, les charges concerneront principalement la formation continue du corps enseignant. Dès 2018, elles seront engendrées par la dotation plus élevée en leçons pour les élèves.

En sus des frais liés à l'enseignement des langues étrangères déjà inscrits dans le plan intégré mission-financement, CHF 2,2 millions ont été ajoutés pour 2018, CHF 13,5 millions pour 2019 et CHF 17,4 millions pour 2020 en faveur des leçons supplémentaires engendrées par le Lehrplan 21 (allemand, mathématiques, médias et informatique).

Dans le domaine des écoles à journée continue, un développement modéré est encore attendu, avant tout dans les agglomérations.

Les écoles de musique s'efforcent de maintenir la diversité et la qualité de leur offre. Elles travaillent davantage en réseau dans les domaines du personnel et de la conception des offres, notamment en ce qui concerne l'encouragement des élèves particulièrement doués ou intéressés.

A l'heure actuelle, la situation politique et humanitaire est particulière du fait de l'afflux de réfugiés vers l'Europe. Cette évolution est clairement perceptible dans les écoles : ces dernières ont non seulement besoin de leçons supplémentaires, mais aussi du soutien des services psychologiques pour enfants et adolescents dans l'intégration socio-émotionnelle des enfants réfugiés scolarisés.

Chances et risques

Dans la partie germanophone du canton, l'augmentation du nombre de leçons avant tout dans les disciplines allemand, mathématiques et informatique permet de renforcer la promotion de la relève dans les domaines de l'industrie et des PME.

L'offre en matière d'écoles à journée continue, la promotion de la santé et le travail social en milieu scolaire sont organisés conjointement avec les communes. Ils renforcent et enrichissent le soutien apporté aux parents, aux enfants et aux jeunes du canton de Berne. Les écoles à journée continue en particulier constituent toujours un atout de taille pour le canton. Par ailleurs, le travail social en milieu scolaire contribue de manière essentielle à décharger le corps enseignant.

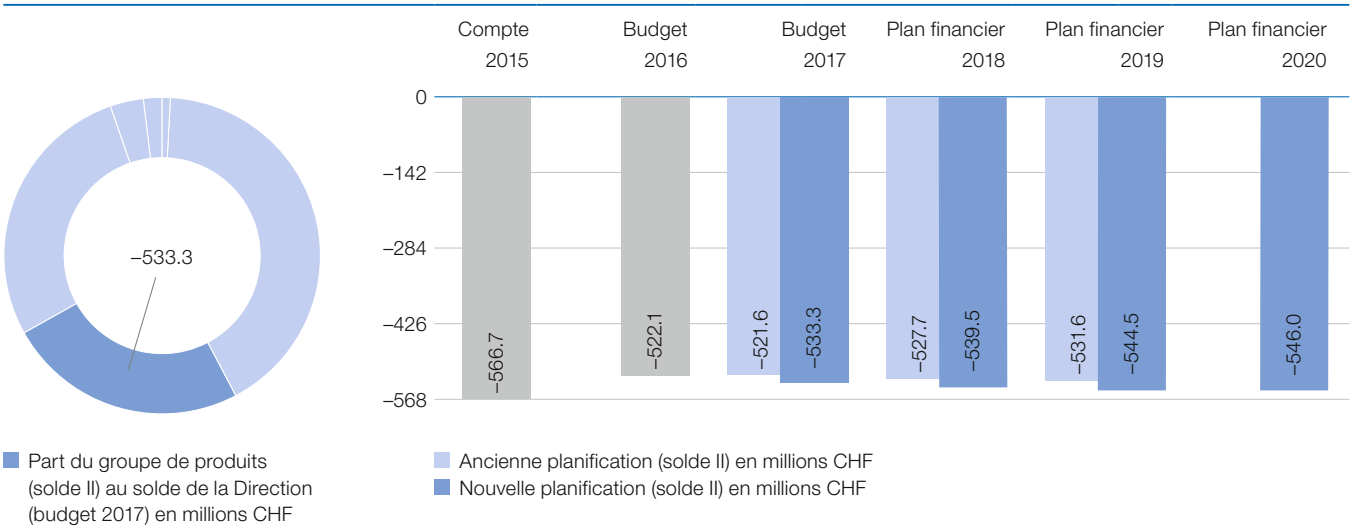
En raison de la hausse des effectifs d'élèves, il se peut que les classes existantes ne suffisent plus à accueillir tous les enfants et que de nouvelles classes doivent être ouvertes (avec un temps de retard).

La marge de manœuvre financière des écoles de musique est faible, malgré le bon soutien dont elles disposent grâce aux contrats de prestations conclus avec les communes. Les écoles de musique ne disposent plus que de peu de réserves et pourraient donc être contraintes d'augmenter leurs tarifs. Certaines familles risqueraient ainsi de ne plus pouvoir financer les cours de leurs enfants.

Informations sur les prestations du groupe de produits

Informations sur les prestations (État clôture des comptes 2015)	Valeur	Évolution attendue
Nombre d'élèves (école obligatoire)	102 212	augmentation
Nombre de classes (classes régulières)	5 180	augmentation
Nombre d'heures d'encadrement dans les écoles à journée continue (nombre d'heures durant lesquelles un enfant est pris en charge)	4 765 731	augmentation
Nombre de nouvelles inscriptions auprès des services psychologiques pour enfants et adolescents	8 848	augmentation
Nombre d'élèves dans les écoles de musique	20 000	stabilité

9.7.3 Ecoles moyennes et formation professionnelle



Description

A l'issue de leur scolarité obligatoire, les élèves reçoivent au degré secondaire II une formation qui leur permet de s'intégrer dans la société et dans le monde du travail et qui les prépare aux formations tertiaires subséquentes.

Le degré secondaire II, la formation professionnelle supérieure et la formation continue offrent par ailleurs aux adultes la possibilité d'évoluer sur les plans personnel et professionnel. La perméabilité du système de formation est encouragée. Jeunes et adultes sont soutenus dans le choix de leur formation ou de leur profession ainsi que dans la gestion de leur carrière professionnelle.

Schéma du calcul des marges contributives

CHF	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
(+) Rentrées financières	52 598 618	53 622 812	56 683 893	56 683 893	56 683 893	56 683 893
(-) Frais de personnel	–440 889 816	–421 377 181	–427 519 666	–429 495 533	–432 030 909	–434 161 487
(-) Coûts matériels	–90 821 681	–94 250 459	–118 592 155	–118 835 632	–116 606 191	–116 578 933
(-) Intérêts et amortissements prévisonnels	–12 218 796	–12 169 130	–12 175 030	–12 416 203	–12 634 123	–12 772 663
(-) Autres coûts	0	0	0	0	0	0
Solde I (lbudget global)	**–491 331 675**	**–474 173 958**	**–501 602 960**	**–504 063 476**	**–504 587 331**	**–506 829 191**
(+) Recettes des subventions cantonales	109 190 121	107 022 685	**109 193 000**	109 193 000	109 193 000	109 193 000
(-) Coûts des subventions cantonales	–184 804 441	–155 024 057	**–141 099 076**	–144 819 639	–149 331 858	–148 581 858
(+) Rentrées fiscales et amendes	276 125	73 000	**238 000**	238 000	238 000	238 000
Solde II (comptabilité analytique d'exploitation)	**–566 669 870**	**–522 102 331**	**–533 271 036**	**–539 452 115**	**–544 488 190**	**–545 980 050**
(+)/(-) Régularisations	505 254	974 144	–14 462	12 148	–63	–17 328
Solde III (comptabilité financière)	**–566 164 616**	**–521 128 187**	**–533 285 498**	**–539 439 967**	**–544 488 253**	**–545 997 378**

Solde I budget global produits

CHF Solde I des produits	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Ecoles moyennes	–154 173 300	–145 687 220	–149 506 844	–150 547 157	–150 755 785	–151 689 034
Formation professionnelle supérieure	–316 894 800	–307 340 302	–330 630 559	–332 167 642	–331 992 261	–333 452 540
Orientation professionnelle	–20 263 600	–21 146 437	–21 465 556	–21 348 675	–21 839 285	–21 687 616

Commentaire :

Modifications par rapport à la planification précédente

La marge contributive (solde II) inscrite au budget du groupe de produits s'élève à CHF 533,3 millions en 2017, ce qui correspond à une augmentation d'environ CHF 11,2 millions par rapport au budget 2016. Entre l'exercice 2015 et la dernière année du plan financier (2020), le solde II enregistre une baisse de CHF 20,7 millions.

Priorités de développement

Ecoles moyennes

La garantie durable de l'accès aux hautes écoles pour les titulaires d'une maturité gymnasiale reste au cœur des préoccupations. Maintenant que les compétences disciplinaires de base en mathématiques et dans la langue première ont été définies à l'échelle nationale, il faut élaborer les prescriptions cantonales concernant la manière de les transmettre et de les évaluer. Par ailleurs, les efforts fournis par la Commission de maturité pour garantir des examens de maturité comparables ainsi que les projets visant à mettre au point une culture de l'évaluation commune et à renforcer la collaboration entre gymnases et hautes écoles sont poursuivis.

Le plan d'études cantonal pour la formation gymnasiale dispensée dans la partie germanophone du canton a été élaboré et entrera en vigueur à l'été 2017. Ce document permet de mettre en œuvre la solution Quarta et les mesures d'économies définies dans le cadre de l'examen des offres et des structures. En outre, le nouveau plan d'études aborde pour la première fois les thèmes du développement durable et de l'apprentissage autonome et accorde une plus grande importance à l'encouragement des compétences STIM. La question de la transmission de connaissances de base en informatique fait actuellement l'objet de discussions au niveau national, lesquelles se fondent notamment sur l'ébauche de plan d'études élaborée dans le canton de Berne.

Formation professionnelle

La formation professionnelle va changer ces prochaines années. D'une part, les professions des services sont de plus en plus prisées par les jeunes. D'autre part, la numérisation (industrie 4.0) aura également des répercussions dans plusieurs secteurs d'activité. C'est pourquoi une Stratégie de la formation professionnelle à l'horizon 2030 sera élaborée au niveau fédéral par les partenaires de la formation professionnelle. Le canton de Berne entend s'engager activement dans ces travaux.

Le recul démographique se poursuit, ce qui se répercute sur le nombre de places d'apprentissage vacantes. Dans le même temps, le nombre de réfugiés et de personnes admises à titre provisoire augmente. Ces derniers doivent suivre des cours de langue et des cours en compétences de base afin de pouvoir accéder à une solution transitoire et aux apprentissages sanctionnés par une AFP ou un CFC. Les coûts liés aux cours de langue et aux solutions transitoires sont donc en hausse. La gestion des cas (coordination entre les acteurs) et la volonté des milieux professionnels de créer des places de stage et d'apprentissage constituent de grands défis. Les tâches correspondantes sont abordées de manière institutionnelle.

En raison des changements démographiques et de la pénurie de main-d'œuvre qualifiée, des mesures supplémentaires doivent être prises s'agissant des diplômes professionnels pour adultes. Les offres d'information et de conseil doivent ainsi être améliorées et la procédure de validation des acquis étendue dans plusieurs professions.

La formation professionnelle supérieure doit continuer d'être renforcée. Le système de financement des cours préparatoires aux examens professionnels fédéraux et aux examens professionnels fédéraux supérieurs va passer d'un financement cantonal basé sur les charges à un financement fédéral par sujet (contributions aux personnes participantes). Ce changement permettra de garantir la libre circulation des étudiants et étudiantes, à l'instar de ce que connaissent les écoles supérieures, et entraînera une augmentation des contributions pour la plupart des formations.

Centres d'orientation professionnelle et personnelle (centres OP)

La réorganisation des centres d'orientation professionnelle et personnelle du canton de Berne opérée à l'automne 2015 est bien établie. Grâce aux domaines d'activités cantonaux « choix professionnel », « Case management », « formation professionnelle », « carrière » et « information et infothèques », la stratégie

en matière d'élaboration des produits est uniforme dans l'ensemble du canton.

Dans le domaine du choix professionnel, priorité est donnée à l'amélioration des informations destinées au corps enseignant et aux parents. Parallèlement, la manière d'optimiser les offres pour les jeunes qui nécessitent un soutien accru mais qui ne répondent pas aux critères du Case management est à l'étude.

En ce qui concerne le Case management Formation professionnelle, les efforts visent principalement à continuer d'améliorer la qualité des services proposés. Dans le domaine de la carrière enfin, une nouvelle stratégie en matière d'élaboration des produits est en préparation afin que les produits permettent davantage aux clients et clientes de mener une réflexion sur les questions liées à leur carrière tout au long de leur vie et, partant, qu'ils puissent avoir des effets durables.

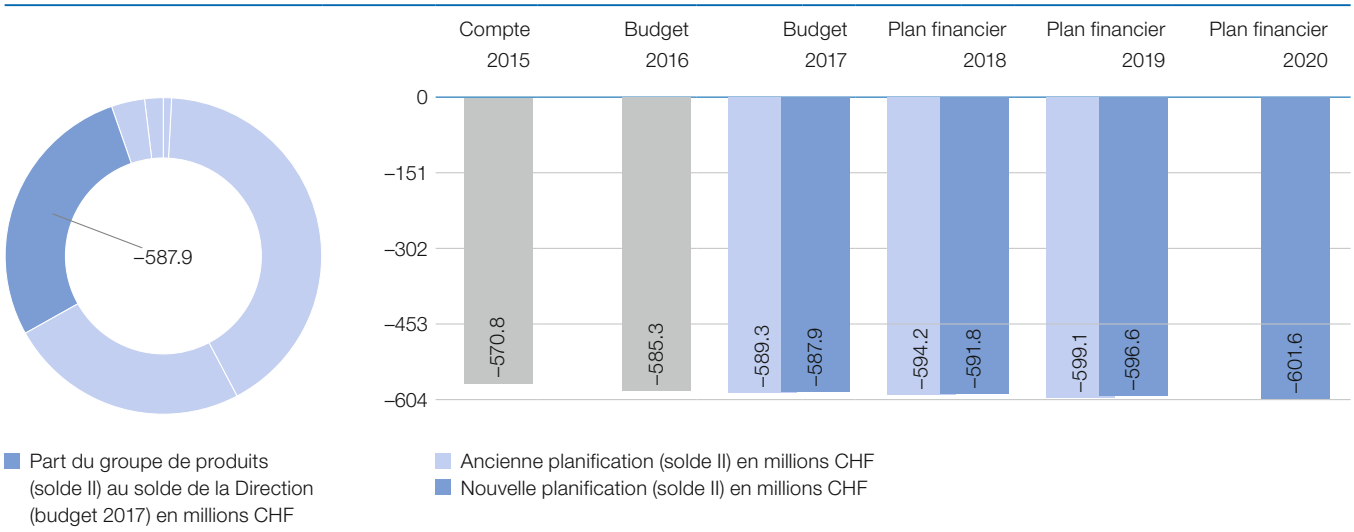
Chances et risques

Le canton de Berne bénéficie d'un solide réseau au niveau national dans les différents organes actifs dans les domaines de la formation en école moyenne, de la formation professionnelle, de la formation continue et de l'orientation professionnelle. Il est donc en mesure d'influencer considérablement la conception des stratégies de rang supérieur. De plus, la collaboration institutionnelle y est bien établie, ce qui facilite la mise en place de solutions communes.

Informations sur les prestations du groupe de produits

Informations sur les prestations (État clôture des comptes 2015)	Valeur	Évolution attendue
Nombre de contrats d'apprentissage dans la formation professionnelle initiale sanctionnée par un certificat fédéral de capacité (CFC)	26 937	stabilité
Nombre de contrats d'apprentissage dans la formation professionnelle initiale sanctionnée par une attestation fédérale de formation professionnelle (AFP)	1 779	augmentation
Nombre d'étudiant-e-s dans les écoles supérieures	4 413	stabilité
Nombre d'heures de cours subventionnées dans la formation continue	54 120	stabilité
Nombre d'élèves dans les gymnases	6 267	stabilité
Nombre d'élèves dans les écoles de culture générale	980	stabilité
Nombre de consultations de l'orientation professionnelle et personnelle	13 090	stabilité

9.7.4 Enseignement supérieur



Description

L'enseignement supérieur est une tâche commune de la Confédération et des cantons. Le canton de Berne endosse la responsabilité de trois hautes écoles et est associé à deux hautes écoles situées dans l'espace BEJUNE. Le pilotage et le financement des hautes écoles bernoises s'effectuent via des mandats de prestations de quatre ans et des subventions cantonales annuelles fixées sur la base de ces derniers. L'Office de l'enseignement supérieur de la Direction de l'instruction publique élabore les bases légales et décisionnelles pour le domaine de l'enseignement supérieur. Ses tâches principales sont le pilotage des hautes écoles au moyen de mandats de prestations et d'un controlling, le pilotage de la HE-Arc et de la HEP-BEJUNE grâce à la collaboration au sein des comités de pilotage correspondants, la surveillance des hautes écoles et l'élaboration de stratégies en matière de politique de l'enseignement supérieur. Font également partie de ses tâches essentielles le soutien au Directeur de l'instruction publique dans les questions politiques relevant de l'enseignement supérieur et dans les organes nationaux chargés du pilotage du domaine des hautes écoles, de même que le conseil et l'information aux enseignants et enseignantes ainsi qu'aux étudiants et étudiantes des hautes écoles du canton de Berne.

Schéma du calcul des marges contributives

CHF	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
(+) Rentrées financières	35 261	2 148	1 946	1 967	1 986	2 005
(-) Frais de personnel	–3 309 979	–3 504 835	–3 549 775	–3 563 100	–3 580 478	–3 595 957
(-) Coûts matériels	–420 469	–701 179	–687 897	–687 869	–687 843	–687 818
(-) Intérêts et amortissements prévisonnels	–69 865	–69 869	–69 869	–69 869	–69 869	–69 869
(-) Autres coûts	0	0	0	0	0	0
Solde I (budget global)	**–3 765 054**	**–4 273 736**	**–4 305 596**	**–4 318 871**	**–4 336 205**	**–4 351 639**
(+) Recettes des subventions cantonales	1 080 276	0	**0**	0	0	0
(-) Coûts des subventions cantonales	–568 099 531	–581 006 000	**–583 606 000**	–587 436 000	–592 306 000	–597 221 000
(+) Rentrées fiscales et amendes	0	0	**0**	0	0	0
Solde II (comptabilité analytique d'exploitation)	**–570 784 309**	**–585 279 736**	**–587 911 596**	**–591 754 871**	**–596 642 205**	**–601 572 639**
(+)/(-) Régularisations	69 866	69 869	69 869	69 869	69 869	69 869
Solde III (comptabilité financière)	**–570 714 444**	**–585 209 868**	**–587 841 727**	**–591 685 002**	**–596 572 336**	**–601 502 771**

Solde I budget global produits

CHF Solde I des produits	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Formation universitaire	–1 564 600	–1 775 154	–1 812 725	–1 819 783	–1 828 081	–1 834 401
Formation en haute école spécialisée	–1 177 400	–1 310 153	–1 322 391	–1 325 666	–1 330 392	–1 335 044
Formation du corps enseignant	–1 017 700	–1 188 429	–1 170 479	–1 173 421	–1 177 731	–1 182 194

Commentaire :

Modifications par rapport à la planification précédente

La Direction de l'instruction publique a pour principal objectif d'offrir un cadre financier stable aux hautes écoles de sorte à leur donner une plus grande sécurité en termes de planification. Parallèlement, une augmentation constante de la subvention qui leur est versée permet de soutenir leur développement.

Le montant des dépenses correspondant aux contributions versées dans le cadre de l'Accord intercantonal universitaire (AIU) et de l'Accord intercantonal sur les hautes écoles spécialisées (AHES) a pu être réduit. Etant donné que les effectifs d'étudiants et d'étudiantes ne devraient augmenter que légèrement, voire stagner, selon les dernières prévisions de l'Office fédéral de la statistique, cette mesure est justifiée.

Priorités de développement

L'Université de Berne connaît des problèmes de locaux considérables dans le domaine des sciences de laboratoire en raison du fort développement de la recherche ainsi que des conséquences possibles de l'extension prévue de la gare de Berne pour le bâtiment des sciences exactes. Une analyse du potentiel des sites consacrés aux sciences de laboratoire est en cours. Il est en outre urgent pour l'Université d'améliorer les processus relatifs aux modifications architecturales à court terme qui lui sont nécessaires pour obtenir des projets d'envergure financés par des fonds de tiers.

S'agissant de la BFH, la situation en termes de locaux demeurera difficile dans les années à venir. Le Campus Biel/Bienne apportera une amélioration dans ce domaine vraisemblablement à compter de 2021. Les autres départements de la BFH devraient être regroupés à Berne-Weyermannshaus d'ici 2025.

Chances et risques

Les trois hautes écoles bernoises ont atteint un résultat positif ou légèrement négatif en 2015. Outre un accroissement de la part de leurs capitaux propres dans les fonds principaux, des provisions ont été constituées à partir du bénéfice annuel afin d'équilibrer les variations annuelles du résultat. Cela permettra d'améliorer la stabilité financière des hautes écoles et leur confèrera une certaine marge de manœuvre pour la réalisation de projets importants sur le plan stratégique.

L'adoption de l'initiative dite initiative sur l'immigration de masse a entraîné une certaine insécurité quant à l'avenir des relations bilatérales de la Suisse avec l'UE. Cela a eu des répercussions importantes dans le domaine des hautes écoles. La Suisse n'ayant pour l'heure pas été autorisée à s'associer au programme européen de promotion de la recherche Horizon 2020, il est possible que des moyens de tiers normalement acquis dans ce cadre lui soient refusés. Ceux-ci pourraient au mieux être partiellement compensés par des moyens venus de Suisse. Le Conseil fédéral s'efforce de régler cette question d'ici début 2017.

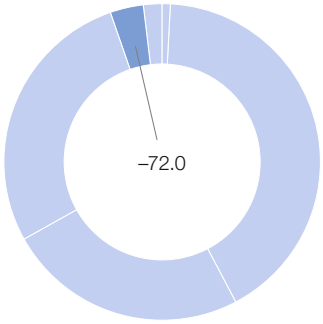
L'Université de Berne et la BFH envisagent d'étendre leur offre dans certains domaines. L'Université entend augmenter ses capacités de formation en médecine humaine de 100 places à compter de 2018, tandis que la BFH prévoit de proposer deux nouveaux programmes de master dans le cadre de son mandat de prestations pour les années 2017 à 2020. Des plans d'affaires ont été élaborés, lesquels prévoient des recettes supplémentaires ou des dépenses inférieures considérables en lien avec les accords intercantonaux sur les hautes écoles. En effet, grâce à l'élargissement de l'offre, des Bernois et Bernoises ne seront plus obligés d'aller étudier dans un autre canton et davantage d'étudiants et étudiantes extracantonaux pourront étudier à Berne.

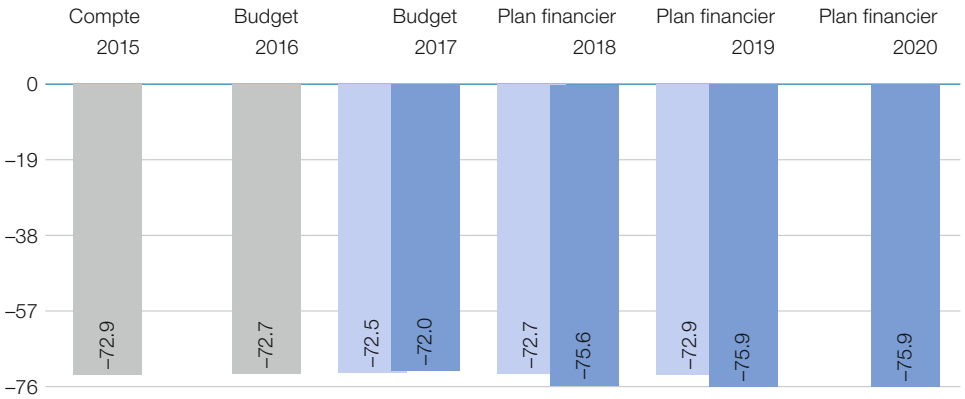
Le canton du Jura a regroupé ses sites de la HE-Arc et de la HEP-BEJUNE à Delémont. Il loue à long terme le nouveau bâtiment construit à cette fin, lequel a été mis en service en juin 2016.

Informations sur les prestations du groupe de produits

Informations sur les prestations (État clôture des comptes 2015)	Valeur	Évolution attendue
Nombre d'étudiant-e-s à l'Université de Berne	17 430	stabilité
Part des étudiant-e-s bernois-e-s à l'Université de Berne (en %)	38.3	stabilité
Nombre d'étudiant-e-s à la Haute école spécialisée bernoise	6 664	augmentation
Part des étudiant-e-s bernois-e-s à la Haute école spécialisée bernoise (en %)	49.7	stabilité
Nombre d'étudiant-e-s à la Haute école pédagogique germanophone (PHBern) (y c. Institut Vorschulstufe und Primarstufe NMS)	2 464	stabilité
Part des étudiant-e-s bernois-e-s à la Haute école pédagogique germanophone (PHBern) (en %)	62	stabilité
Nombre d'étudiant-e-s bernois-e-s à la Haute école spécialisée de Suisse occidentale (HES-SO)	633	diminution
Nombre d'étudiant-e-s bernois-e-s à la Haute école pédagogique – Berne, Jura, Neuchâtel (HEP-BEJUNE)	198	stabilité

9.7.5 Culture





Part du groupe de produits (solde II) au solde de la Direction (budget 2017) en millions CHF

Ancienne planification (solde II) en millions CHF
Nouvelle planification (solde II) en millions CHF

Description

Le groupe de produits Culture est chargé de promouvoir les activités culturelles dans le canton de Berne et de veille à la sauvegarde de son patrimoine. Son objectif est de conserver, transmettre et communqiuer des valeurs culturelles.

Schéma du calcul des marges contributives

CHF	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
(+) Rentrées financières	2 618 066	1 655 800	2 405 668	2 558 532	2 547 600	2 891 600
(-) Frais de personnel	–18 218 546	–18 248 847	–18 735 865	–20 851 981	–21 128 337	–21 447 318
(-) Coûts matériels	–3 553 911	–3 708 380	–3 680 834	–4 772 380	–4 775 379	–4 871 713
(-) Intérêts et amortissements prévisonnels	–137 864	–139 623	–138 493	–137 532	–146 043	–132 311
(-) Autres coûts	0	0	0	0	0	0
Solde I (budget global)	**–19 292 256**	**–20 441 051**	**–20 149 524**	**–23 203 362**	**–23 502 159**	**–23 559 742**
(+) Recettes des subventions cantonales	0	0	**0**	0	0	0
(-) Coûts des subventions cantonales	–53 653 958	–52 271 000	**–51 896 800**	–52 358 000	–52 358 000	–52 358 000
(+) Rentrées fiscales et amendes	10 399	0	**0**	0	0	0
Solde II (comptabilité analytique d'exploitation)	**–72 935 815**	**–72 712 051**	**–72 046 324**	**–75 561 362**	**–75 860 159**	**–75 917 742**
(+)/(-) Régularisations	2 680 718	1 358 776	3 935 909	4 165 292	3 900 972	3 620 715
Solde III (comptabilité financière)	**–70 255 098**	**–71 353 275**	**–68 110 415**	**–71 396 071**	**–71 959 188**	**–72 297 028**

Solde I budget global produits

CHF Solde I des produits	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Encouragement des activités culturelles	–2 587 950	–3 349 072	–3 296 287	–3 267 167	–3 408 805	–3 534 645
Protection du patrimoine	–6 563 910	–6 990 484	–7 040 459	–7 169 575	–7 223 202	–7 306 681
Archéologie	–10 140 395	–10 101 493	–9 812 776	–12 766 619	–12 870 152	–12 718 415

Commentaire :

Modifications par rapport à la planification précédente

Suite au plafonnement des charges de biens, services et marchandises, le solde I du budget 2017 est inférieur à celui du budget 2016. Les moyens disponibles en 2017 pour les contributions cantonales seront inférieurs à ceux de 2016 du fait du plafonnement des frais d'investissement. Des coûts nets d'un montant de CHF 2,7 millions de francs sont inscrits dans le plan intégré mission-financement pour les fouilles de sauvetage archéologiques effectuées à compter de 2018 sur les sites du Campus Bienne et de Challnechwald et dès 2019 sur le site d'Agglolac.

Priorités de développement

Encouragement des activités culturelles : Dès 2017, les contrats de subventionnement conclus avec les institutions d'importance au moins régionale seront en vigueur dans toutes les régions. La procédure de reporting annuel et les entretiens de controlling permettront d'assurer une gouvernance adéquate sur l'ensemble du territoire cantonal. Dans la cadre du projet de révision de la Stratégie culturelle de 2009, des séances de dialogue culturel seront organisées dans toutes les régions dans le but de réaliser un état des lieux ainsi que d'élaborer des propositions de modification.

Monuments historiques : Le projet de Direction « Recensement architectural 2020 » a démarré le 1er janvier 2016. Le délai de cinq ans fixé par le Grand Conseil pour la révision de l'inventaire a amené le Service des monuments historiques à créer des postes de projet à durée déterminée. Des dépenses supplémentaires d'un montant de CHF 0,5 million par an sont ainsi prévues pour les cinq prochaines années, incluant les autres charges de biens liées au projet. Ce projet représente une lourde charge pour l'ensemble du Service des monuments historiques.

Archéologie : Les fouilles archéologiques sont planifiées et effectuées selon des priorités conformément à la Stratégie de protection du patrimoine. Presque toutes les fouilles archéologiques sont au final déclenchées par les nouveaux chantiers de construction. Le Service archéologique se doit d'être réactif, alors même qu'il ne peut pas influencer certains éléments, et de conserver sa flexibilité s'il ne veut pas être perçu comme une entité qui retarde voire empêche les projets de construction.

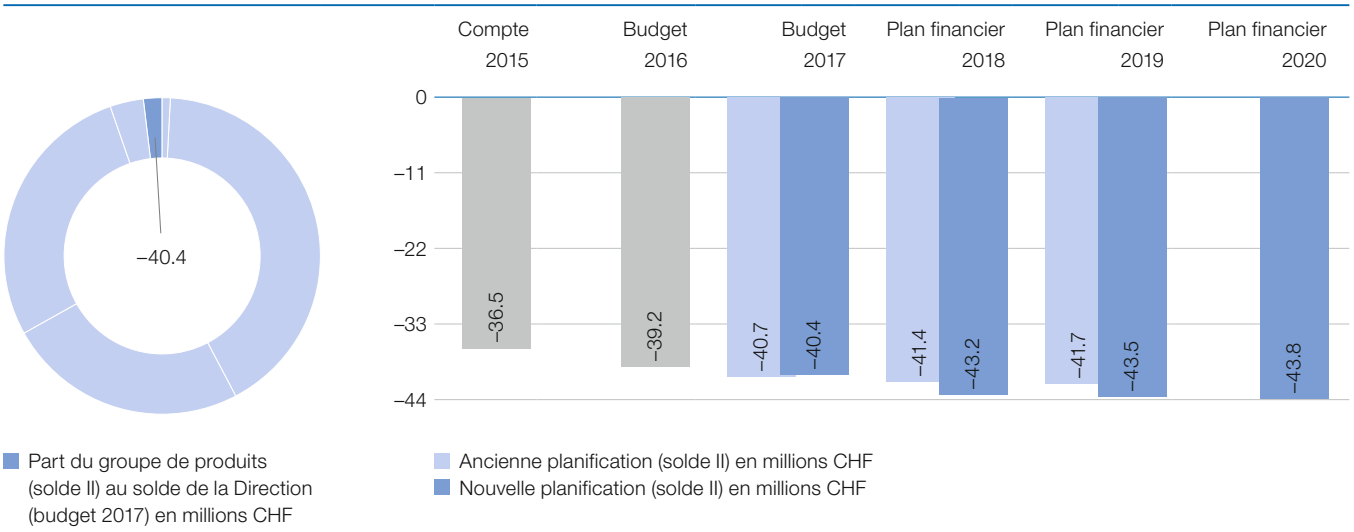
Chances et risques

Plusieurs projets d'infrastructure à l'étude pourraient nécessiter des fouilles importantes dont les coûts n'ont pas été inscrits au plan intégré mission-financement.

Informations sur les prestations du groupe de produits

Informations sur les prestations (État clôture des comptes 2015)	Valeur	Évolution attendue
Nombre de demandes de financement traitées chaque année pour des projets visant à l'encouragement des activités culturelles	1 805	augmentation
Nombre d'institutions culturelles d'importance régionale ou nationale ayant conclu un contrat de prestations	31	augmentation
Nombre de demandes de permis de construire publiées dans le canton de Berne	7 063	stabilité
Part des demandes de permis de construire dans les périmètres archéologiques (en %)	4.1	stabilité
Nombre de fouilles de sauvetage réalisées par le Service archéologique	138	stabilité
Nombre de projets de construction et nombre de constructions suivis par le Service des monuments historiques	3 734	augmentation
Part des dossiers portant sur des subventions traités par le Service des monuments historiques (en %)	11.9	diminution
Somme des subventions versées par le canton pour des objets protégés (y c. Fonds de loterie)	11 220 550	augmentation

9.7.6 Services centralisés



Description

Le groupe de produits Services centralisés comporte les produits Prestations internes et Subsides de formation.

Les prestations internes incluent :

- les décisions de classement ainsi que le versement des traitements à tous les enseignants et enseignantes des établissements de la scolarité obligatoire et du degré secondaire II,
- la mise en œuvre, sur le plan opérationnel, de la répartition entre le canton et les communes des charges liées aux traitements du corps enseignant,
- les opérations financières et comptables de l'INS (à l'exception de l'OSP),
- l'exploitation et le développement de la structure informatique de l'INS,
- les services de conciergerie et de courrier ainsi que la réception et la centrale téléphonique sur le site principal de l'INS à la Sulgeneckstrasse 70 à Berne.

Le produit Subsides de formation a pour objet l'octroi de bourses et de prêts aux personnes en formation du canton de Berne.

Schéma du calcul des marges contributives

CHF	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
(+) Rentrées financières	0	0	0	0	0	0
(-) Frais de personnel	–8 461 348	–9 361 325	–9 599 555	–9 715 589	–9 841 760	–9 949 314
(-) Coûts matériels	–3 241 294	–3 492 434	–4 678 126	–4 689 792	–4 689 792	–4 689 793
(-) Intérêts et amortissements prévisionnels	–709 954	–719 747	–524 430	–614 135	–768 841	–923 645
(-) Autres coûts	0	0	0	0	0	0
Solde I (budget global)	**–12 412 597**	**–13 573 508**	**–14 802 113**	**–15 019 518**	**–15 300 394**	**–15 562 752**
(+) Recettes des subventions cantonales	4 768 585	3 830 000	**3 830 000**	3 830 000	3 830 000	3 830 000
(-) Coûts des subventions cantonales	–28 836 282	–29 454 400	**–29 454 400**	–32 054 400	–32 054 400	–32 054 400
(+) Rentrées fiscales et amendes	0	0	**0**	0	0	0
Solde II (comptabilité analytique d'exploitation)	**–36 480 294**	**–39 197 908**	**–40 426 513**	**–43 243 918**	**–43 524 794**	**–43 787 152**
(+)/(-) Régularisations	–167 599	–303 311	–324 933	–290 698	–273 907	–263 945
Solde III (comptabilité financière)	**–36 647 893**	**–39 501 219**	**–40 751 447**	**–43 534 616**	**–43 798 701**	**–44 051 098**

Solde I budget global produits

CHF Solde I des produits	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Prestations internes de service	–11 443 565	–12 499 390	–13 285 605	–13 491 212	–13 751 508	–13 997 445
Subsides de formation	–969 032	–1 074 117	–1 516 507	–1 528 305	–1 548 886	–1 565 307

Commentaire :

Modifications par rapport à la planification précédente

Le solde I de l'exercice budgétaire 2017 est en légère baisse par rapport à la planification de l'année passée. L'augmentation d'environ 1,5 à 1,9 pour cent en 2018, 2019 et 2020 est principalement due à la réalisation et à l'introduction du programme de gestion des affaires et d'archivage électroniques (GAE).

Le solde II présente une hausse de quelque CHF 2,6 millions pour les années 2018 à 2020 car la révision de l'ordonnance sur l'octroi de subsides de formation (OSF) et l'harmonisation des bourses d'études et de l'aide sociale ont été incluses à la planification et auront des incidences sur les subsides de formation à compter du 1er août 2017.

Priorités de développement

Le projet ci-après, en particulier, sera réalisé durant l'exercice budgétaire 2017 et les exercices 2018 à 2020 : introduction du programme de gestion des affaires et d'archivage électroniques (GAE).

Chances et risques

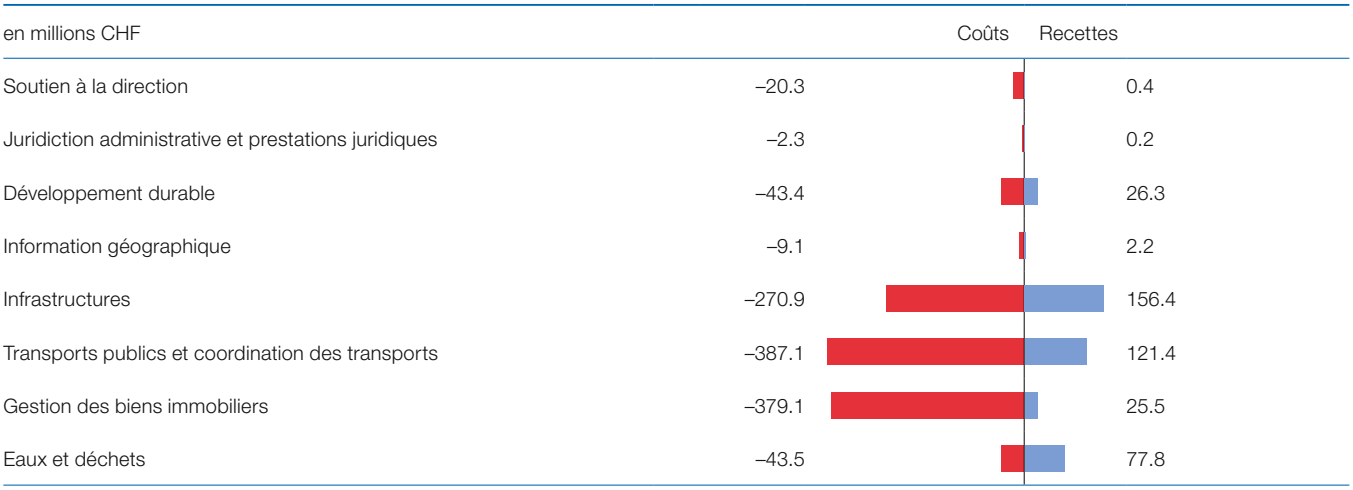
Aucun risque particulier n'est prévu pour le budget 2017 et les années 2018 à 2020.

Informations sur les prestations du groupe de produits

Informations sur les prestations (État clôture des comptes 2015)	Valeur	Évolution attendue
Demandes de subsides traitées	6 334	stabilité
Part des demandes de subsides acceptées (en %)	60	stabilité
Nombre d'enseignant-e-s rétribués (y c. remplaçant-e-s)	16 411	stabilité
Nombre de postes de travail gérés par le service IT INS	2 132	augmentation

10 Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie (TTE)

10.1 Aperçu des coûts et des rentrées financières par groupe de produits (budget 2017, solde II)



10.2 Soldes II des groupes de produits (comptabilité analytique d'exploitation)

en millions CHF	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Soutien à la direction	–17.3	–19.8	–19.9	–20.3	–20.4	–20.5
Juridiction administrative et prestations juridiques	–1.9	–2.1	–2.1	–2.1	–2.2	–2.2
Développement durable	–12.8	–16.4	–17.1	–17.1	–17.1	–17.2
Information géographique	–5.8	–6.3	–7.0	–6.9	–6.9	–7.0
Infrastructures	–90.6	–86.6	–114.5	–133.0	–144.5	–154.1
Transports publics et coordination des transports	–252.5	–274.1	–265.7	–294.9	–317.9	–331.2
Gestion des biens immobiliers	–338.8	–349.8	–353.7	–357.9	–362.3	–367.3
Eaux et déchets	41.5	35.0	34.3	35.9	30.9	30.6
Total	**–678.2**	**–720.1**	**–745.7**	**–796.3**	**–840.4**	**–868.9**

10.3 Priorités de développement de la Direction

En tant que Direction en charge des infrastructures, la Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie (TTE) situe naturellement ses priorités de développement au niveau des investissements. La TTE est en cela systématiquement placée devant le défi d'accorder les importants besoins d'investissement avec les moyens de financement disponibles. Dans la planification financière actuelle, le plafond général des investissements du canton a été réduit. Compte tenu de cette réduction, les moyens d'investissement ordinaires de la TTE se situent, pour l'exercice budgétaire 2017 et les plans de financement 2018-2020, entre CHF 295 millions et CHF 332 millions. Les projets actuels ont été précisés sur la base de leur état d'avancement, ce qui a entraîné de légères adaptations de délais et de montants par rapport à l'année précédente. Pour les nouveaux projets, des priorités ont été fixées en fonction de leur importance et de leur degré d'urgence, et les calendriers ont été déterminés en accord avec les moyens disponibles. L'excédent de plans sectoriels s'élève pour les deux premières années de la période de planification à environ 15 pour cent, et augmente ensuite à environ 30 pour cent, ce qui paraît approprié sur la base des planifications précédentes.

Les grands projets suivants sont planifiés :

- Projets de protection contre les crues : S'agissant de la protection contre les crues, l'Aar – pour laquelle le canton est assujetti à l'aménagement des eaux depuis l'entrée en vigueur de la loi révisée sur l'aménagement des eaux début 2015 – est l'une des principales priorités. En ce qui concerne le projet « Aarewasser », l'objectif est l'approbation du plan cantonal d'aménagement des eaux. D'autres projets sont en outre en cours de planification ou de réalisation le long de l'Aar. D'importants projets sont également en planification ou en voie de réalisation pour les communes chargées de l'aménagement des eaux et pour les corporations de digues à Worb, Wichtrach, dans le Gürbetal, à l'embouchure de la Lütschine, sur l'Emme et sur l'ancienne Aar.

- Grands projets en matière de construction de routes : Poursuite des planifications pour les projets de réaménagement du réseau routier Aarwangen-Langenthal Nord et Berthoud-Oberburg-Hasle, ainsi que pour la branche ouest de l'A5 à Bienne. Les projets de réaménagement du réseau routier de Worb, pour l'A16 Court–Loveresse, la branche est de l'A5 et le contournement de Thoune par le nord sont sur le point d'être mis en service. En complément aux constructions de routes, le projet de gestion du trafic Berne nord est également en cours. La mise en service est prévue pour 2019.

- Grands projets d'investissements dans les transports publics : Réaménagement de la gare de Berne (nouvelle gare RBS, installations publiques CFF), désenchevêtrement du Wylerfeld.

- Principaux projets en cours de planification ou de construction dans le secteur du bâtiment : (P : planification, E : étude, R : réalisation) : Bienne, construction du campus HESB (E) – Bienne, Gymnase des Prés-de-la-Rive, rénovation totale (R) – Interlaken, Gymnase, réfection (R) – Berne, Université Insel nord recherche clinique (R) – Berne, Mittelstrasse 43, transformation (R) – Berne, déplacement du site de l'OCRN (P) – Berne, POM-POCA, Centre de police de Berne (P) – Berne, Uni Mitte, reconstruction du bâtiment de chimie (P) – Berne, construction du campus HESB (P) – Berne, construction du Centre de formation de l'Hôpital de l'Ile – Thoune, fusion des gymnases (P) – Münchenbuchsee, extension du gymnase Hofwil (P). Les planifications relatives aux différents sites débuteront dès que la stratégie globale pour l'exécution des peines sera définie.

10.4 Compte de résultats

	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Compte de résultats						
Charges	**–863 872 516**	**–954 115 738**	**–1 080 835 148**	**–1 108 245 534**	**–1 159 834 525**	**–1 202 830 488**
Modification		–10.4 %	–13.3 %	–2.5 %	–4.7 %	–3.7 %
Revenus	**413 621 337**	**450 561 652**	**515 135 428**	**509 826 822**	**506 151 174**	**522 645 602**
Modification		8.9 %	14.3 %	–1.0 %	–0.7 %	3.3 %
Solde	**–450 251 178**	**–503 554 086**	**–565 699 719**	**–598 418 711**	**–653 683 351**	**–680 184 885**
Modification		–11.8 %	–12.3 %	–5.8 %	–9.2 %	–4.1 %
Charges						
30 Charges de personnel	–106 454 785	–110 736 720	–111 857 608	–112 966 051	–113 959 173	–114 472 282
31 Charges de biens et services et autres charges d'exploitation	–150 674 513	–162 248 016	–152 200 160	–152 197 160	–152 164 360	–152 414 360
33 Amortissements du patrimoine administratif	–186 747 826	–224 144 585	–278 218 892	–276 558 942	–298 021 616	–318 308 202
34 Charges financières	–9 747 689	–9 576 617	–9 301 107	–9 071 260	–8 825 589	–8 563 007
35 Attributions aux fonds et financements spéciaux	–6 499 594	–219 000	–1 669 000	–1 669 000	–1 669 000	–1 669 000
36 Charges de transfert	–389 063 684	–431 414 866	–481 374 945	–515 929 684	–550 803 352	–573 012 201
37 Subventions à redistribuer	–1 252 507	–3 700 000	–15 600 000	–8 700 000	–3 700 000	–3 700 000
38 Charges extraordinaires	469 865	0	0	0	0	0
39 Imputations internes	–13 901 780	–12 075 934	–30 613 435	–31 153 435	–30 691 435	–30 691 435
Revenus						
40 Revenus fiscaux	0	0	0	0	0	0
41 Patentes et concessions	3 843 402	5 180 000	5 886 000	7 804 000	3 180 000	3 180 000
42 Taxes	106 034 916	105 280 960	103 491 893	103 150 830	102 946 871	102 746 863
43 Revenus divers	2 857 672	1 650 000	2 270 000	2 270 000	2 270 000	2 270 000
44 Revenus financiers	30 936 599	26 080 152	18 096 350	14 222 278	14 054 500	14 054 500
45 Prélèvements sur les fonds et financements spéciaux	25 668 409	29 956 499	18 235 000	10 265 000	7 665 000	13 385 000
46 Revenus de transfert	229 747 156	256 976 141	313 850 385	327 938 914	342 099 003	354 023 439
47 Subventions à redistribuer	1 252 507	3 700 000	15 600 000	8 700 000	3 700 000	3 700 000
48 Revenus extraordinaires	0	0	0	0	0	0
49 Imputations internes	13 280 672	21 737 900	37 705 800	35 475 800	30 235 800	29 285 800

Evolution du compte de résultats

Le solde du compte de résultats croît au budget 2017 d'environ CHF 62,1 millions par rapport à l'année précédente. Des augmentations de revenus (CHF 64,5 mio) et des charges plus importantes (CHF 126,6 mio) en sont la cause. Les modifications sont essentiellement dues à l'introduction du MCH2. Du côté des revenus, il s'agit de la dissolution des subventions d'investissements portées au passif (CHF 31,4 mio), et, du fait de la nouvelle imputation des subventions à fonds perdu, des subventions plus importantes des collectivités (CHF 29,3 mio). Au niveau des charges, l'introduction du MCH2 entraîne une augmentation des amortissements (CHF 54,1 mio), des charges de transfert (CHF 50 mio) ainsi que des imputations internes (CHF 18,5 mio). Pour la période de planification financière, les charges croissent de CHF 122 millions, et les revenus de CHF 7,5 millions. L'augmentation est en majeure partie à mettre au compte de l'introduction du MCH2 et de ses effets mentionnés ci-dessus.

10.5 Compte des investissements

	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Compte des investissements						
Dépenses	**–679 685 797**	**–670 007 186**	**–527 647 747**	**–517 366 463**	**–504 495 700**	**–532 428 698**
Modification		1.4 %	21.2 %	1.9 %	2.5 %	–5.5 %
Recettes	**335 374 477**	**315 513 188**	**206 448 287**	**165 862 743**	**155 569 130**	**183 502 128**
Modification		–5.9 %	–34.6 %	–19.7 %	–6.2 %	18.0 %
Solde	**–344 311 320**	**–354 493 998**	**–321 199 460**	**–351 503 720**	**–348 926 570**	**–348 926 570**
Modification		–3.0 %	9.4 %	–9.4 %	0.7 %	0.0 %
Dépenses						
50 Immobilisations corporelles	–499 329 843	–509 620 364	–435 156 197	–411 779 385	–396 277 729	–424 765 610
51 Investissements pour le compte de tiers	0	0	0	0	0	0
52 Immobilisations incorporelles	0	0	0	0	0	0
54 Prêts	0	0	0	0	0	0
55 Participations et capital social	0	0	0	0	0	0
56 Propres subventions d'investissement	–148 077 611	–129 586 822	–75 491 550	–88 587 078	–91 217 971	–90 663 088
57 Subventions d'investissement à redistribuer	–32 278 342	–30 800 000	–17 000 000	–17 000 000	–17 000 000	–17 000 000
58 Investissements extraordinaires	0	0	0	0	0	0
59 Report au bilan	0	0	0	0	0	0
Recettes						
60 Transfert d'immobilisations corporelles dans le patrimoine financier	2 675 298	100 000	100 000	100 000	100 000	100 000
61 Remboursements	27 154 574	22 772 608	11 754 360	10 688 498	7 653 134	4 749 273
62 Transfert d'immobilisations incorporelles dans le patrimoine financier	0	0	0	0	0	0
63 Subventions d'investissement acquises	242 704 263	242 640 580	158 853 927	120 774 245	113 615 996	144 452 855
64 Remboursement de prêts	11 057 530	9 700 000	9 100 000	7 800 000	7 700 000	7 700 000
65 Transfert de participations	0	0	0	0	0	0
66 Remboursement de propres subventions d'investissement	19 504 468	9 500 000	9 640 000	9 500 000	9 500 000	9 500 000
67 Subventions d'investissement à redistribuer	32 278 342	30 800 000	17 000 000	17 000 000	17 000 000	17 000 000
68 Recettes d'investissement extraordinaires	0	0	0	0	0	0
69 Report au bilan	0	0	0	0	0	0

Evolution du compte des investissements

Le solde du compte des investissements diminue au budget 2017 d'environ CHF 33,3 millions par rapport à l'année précédente, pour s'établir à CHF 321,2 millions. Ceci s'explique par le fait qu'avec le MCH2, les subventions à fonds perdu ne sont plus comptabilisées au compte des investissements, mais au compte de résultats. Les besoins d'investissement augmentent pour la période de planification financière, car plusieurs grands projets arrivent en phase de réalisation. Les investissements nets croissent à hauteur de CHF 348,9 millions pour la période de planification financière, avec un excédent de plans sectoriels d'environ 30 pour cent.

10.6 Evolution du nombre de postes à plein temps de la TTE

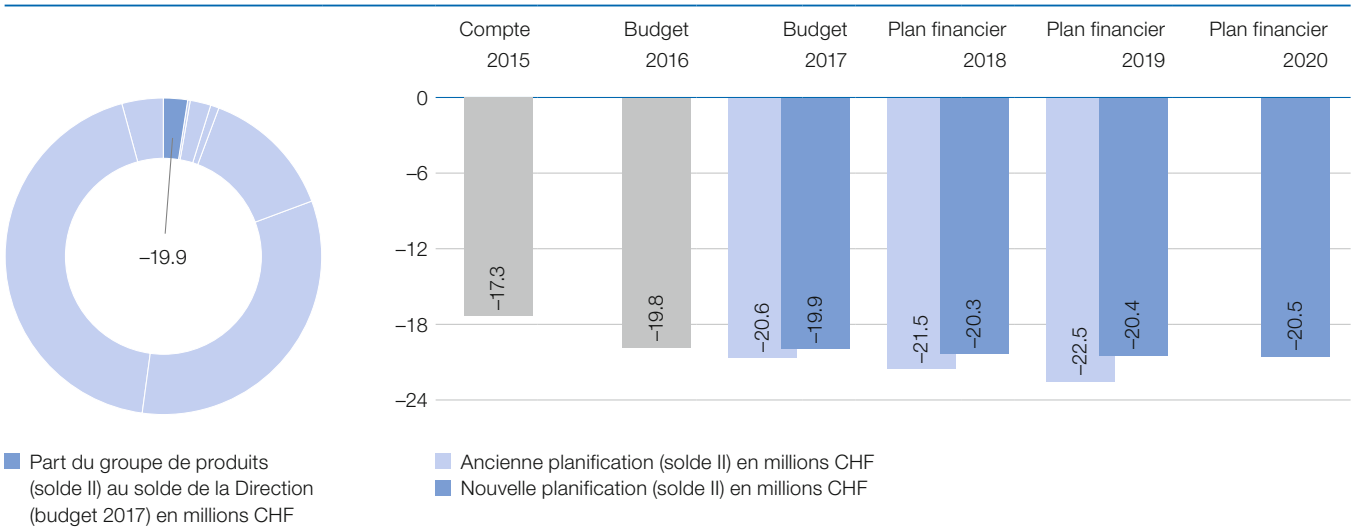
2010	2011	2012	2013	2014	2015
820.0	816.7	821.8	802.0	786.1	786.1

Commentaire

De 2010 à 2012, les effectifs ont oscillé de manière équilibrée entre 816,7 und 821,8 équivalents plein temps. Ces oscillations sont dues à des postes vacants dans le cadre de la fluctuation usuelle. En 2013, les effectifs sont descendus à 802 équivalents plein temps, d'une part parce qu'en raison d'une réorganisation au sein de l'Office des immeubles et des constructions (OIC), de nombreuses places ont été laissées intentionnellement vacantes jusqu'à ce que la nouvelle organisation soit définie, et, d'autre part, parce qu'il est souvent difficile de repourvoir immédiatement les postes d'ingénieur au sein de l'Office des ponts et chaussées (OPC). Parallèlement aux postes vacants, les effets des mesures de l'EOS, dans le cadre desquelles la TTE devait supprimer au total 25 équivalents plein temps au sein de l'OIC et de l'OPC d'ici à fin 2015, ont déjà été apparents en 2014. Les effectifs 2015 comptent, de manière identique à ceux de 2014, 786,1 équivalents plein temps.

10.7 Groupes de produits

10.7.1 Soutien à la direction



Description

Le secrétariat général est la plaque tournante pour toutes les affaires politiques ainsi que celles internes à la Direction. De plus, il assure le bon déroulement des affaires entre le gouvernement, le parlement et les offices. L'Etat-major soutient et conseille l'équipe dirigeante en ce qui concerne les questions politiques et la gestion de la Direction. Dans le domaine des ressources, le secrétariat général garantit un soutien efficace, grâce aux services du personnel, de traduction et d'informatique, à la comptabilité, à la section des finances et aux services centraux internes ; cela se fait par la prescriptions de normes à tous les Offices et par les prestations fournies sur mandat de ces derniers.

Schéma du calcul des marges contributives

CHF	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
(+) Rentrées financières	29 394	15 000	127 000	127 000	127 000	127 000
(-) Frais de personnel	–8 872 927	–9 745 590	–9 762 489	–9 867 394	–10 004 527	–10 098 723
(-) Coûts matériels	–6 284 960	–7 701 000	–7 970 000	–8 320 000	–8 320 000	–8 320 000
(-) Intérêts et amortissements prévisonnels	–2 349 526	–2 413 200	–2 380 967	–2 326 401	–2 223 616	–2 285 107
(-) Autres coûts	0	0	0	0	0	0
Solde I (lbudget global)	**–17 478 019**	**–19 844 791**	**–19 986 457**	**–20 386 795**	**–20 421 143**	**–20 576 830**
(+) Recettes des subventions cantonales	304 331	250 000	**250 000**	250 000	250 000	250 000
(-) Coûts des subventions cantonales	–109 324	–225 000	**–210 000**	–210 000	–210 000	–210 000
(+) Rentrées fiscales et amendes	5 155	2 000	**5 000**	5 000	5 000	5 000
Solde II (comptabilité analytique d'exploitation)	**–17 277 857**	**–19 817 791**	**–19 941 457**	**–20 341 795**	**–20 376 143**	**–20 531 830**
(+)/(-) Régularisations	293 265	285 068	560 772	503 958	467 799	379 156
Solde III (comptabilité financière)	**–16 984 593**	**–19 532 724**	**–19 380 685**	**–19 837 837**	**–19 908 345**	**–20 152 675**

Solde I budget global produits

CHF Solde I des produits	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Soutien à la direction	–5 220 945	–5 410 815	–5 436 849	–5 487 833	–5 554 480	–5 600 259
Prestations aux offices	–12 257 074	–14 433 975	–14 549 607	–14 898 961	–14 866 663	–14 976 571

Commentaire :

Modifications par rapport à la planification précédente

Par rapport à l'exercice budgétaire 2016, les mêmes valeurs sont prévues pour le solde I en 2017.

Priorités de développement

Dans le prochain exercice budgétaire, le Secrétariat général restera compétent pour le soutien à la directrice et aux offices, pour la communication ainsi que pour les prestations de services centrales (personnel, informatique, finances).

L'introduction du compte immobilier et du nouveau système de gestion des affaires à la TTE conformément au calendrier est l'une des tâches centrales du SG au niveau de l'informatique et de l'organisation. D'autres projets nécessaires à la mise en œuvre de la nouvelle stratégie TIC cantonale ont été lancés.

Chances et risques

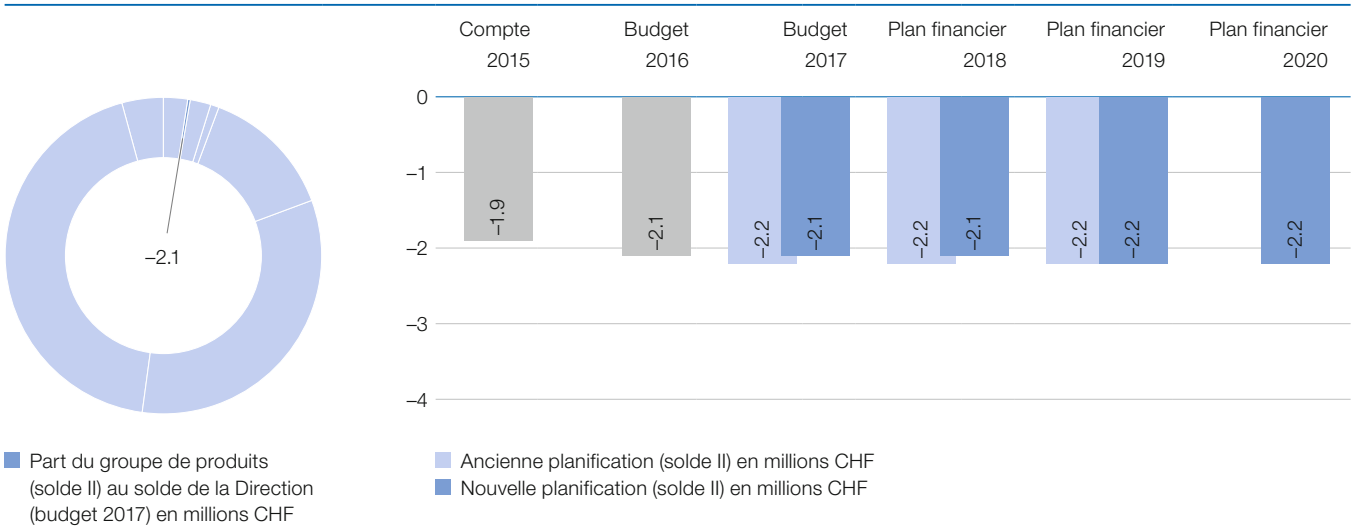
Le recours à des instruments et applications TIC modernes permet d'améliorer encore l'efficacité (par ex. pour la gestion des immeubles).

Dans le domaine des ressources humaines, la planification de la relève, en particulier des techniciens spécialisés, constitue un défi de taille en raison du faible nombre de spécialistes MINT.

Informations sur les prestations du groupe de produits

Informations sur les prestations (État clôture des comptes 2015)	Valeur	Évolution attendue
Nombre d'affaires du Conseil-exécutif inscrites à l'ordre du jour (affaires individuelles, affaires traitées en bloc, affaires standard, informations et affaires à discuter)	188	stabilité
Nombre d'affaires du Grand Conseil inscrites à l'ordre du jour (sans les interventions parlementaires)	20	stabilité
Nombre d'interventions parlementaires politiques inscrites à l'ordre du jour (motions, motions financières, postulats et interpellations)	53	stabilité
Nombre de corapports remis à une autre Direction ou à la Chancellerie d'Etat	150	stabilité

10.7.2 Juridiction administrative et prestations juridiques



Description

L'Office juridique traite les recours en matière de construction et les recours contre des décisions prises par les offices de la TTE. Il prépare les décisions à l'attention de la directrice. L'Office juridique soutient la Direction et les offices lors de l'élaboration des bases légales et dispense des conseils en matière de problèmes d'ordre juridique.

Schéma du calcul des marges contributives

CHF	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
(+) Rentrées financières	258 065	191 000	199 000	199 000	194 000	194 000
(-) Frais de personnel	–2 140 958	–2 208 963	–2 224 808	–2 242 192	–2 277 031	–2 308 451
(-) Coûts matériels	–45 280	–100 793	–67 437	–68 551	–67 554	–67 554
(-) Intérêts et amortissements prévisonnels	–975	0	0	0	0	0
(-) Autres coûts	0	0	0	0	0	0
Solde I (budget global)	**–1 929 147**	**–2 118 757**	**–2 093 245**	**–2 111 743**	**–2 150 585**	**–2 182 005**
(+) Recettes des subventions cantonales	0	0	**0**	0	0	0
(-) Coûts des subventions cantonales	0	0	**0**	0	0	0
(+) Rentrées fiscales et amendes	1 298	500	**500**	500	500	500
Solde II (comptabilité analytique d'exploitation)	**–1 927 849**	**–2 118 257**	**–2 092 745**	**–2 111 243**	**–2 150 085**	**–2 181 505**
(+)/(-) Régularisations	–7 100	0	0	0	0	0
Solde III (comptabilité financière)	**–1 934 949**	**–2 118 257**	**–2 092 745**	**–2 111 243**	**–2 150 085**	**–2 181 505**

Solde I budget global produits

CHF Solde I des produits	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Juridiction administrative à l'intérieur de l'administration	–1 694 586	–1 865 636	–1 824 298	–1 840 633	–1 875 471	–1 903 188
Prestations juridiques	–234 561	–253 120	–268 947	–271 110	–275 114	–278 817

Commentaire :

Modifications par rapport à la planification précédente

Les modifications sur le plan financier sont dues essentiellement à la diminution des frais du poste des biens, services et marchandises. Les valeurs planifiées pour les frais de personnel sont comparables à celles des années précédentes.

Priorités de développement

La complexité des recours, les exigences des acteurs impliqués dans les procédures et celles des instances supérieures ne cessent de croître. L'Office juridique veille à réduire autant que possible la durée des procédures lors de recours en matière de construction et il donne la priorité aux projets importants sur le plan économique. Dans le cadre des procédures législatives, l'office met en œuvre de manière systématique les directives du canton en matière de législation NOG. La priorité sera accordée aux travaux législatifs dans le domaine des déchets et de l'énergie.

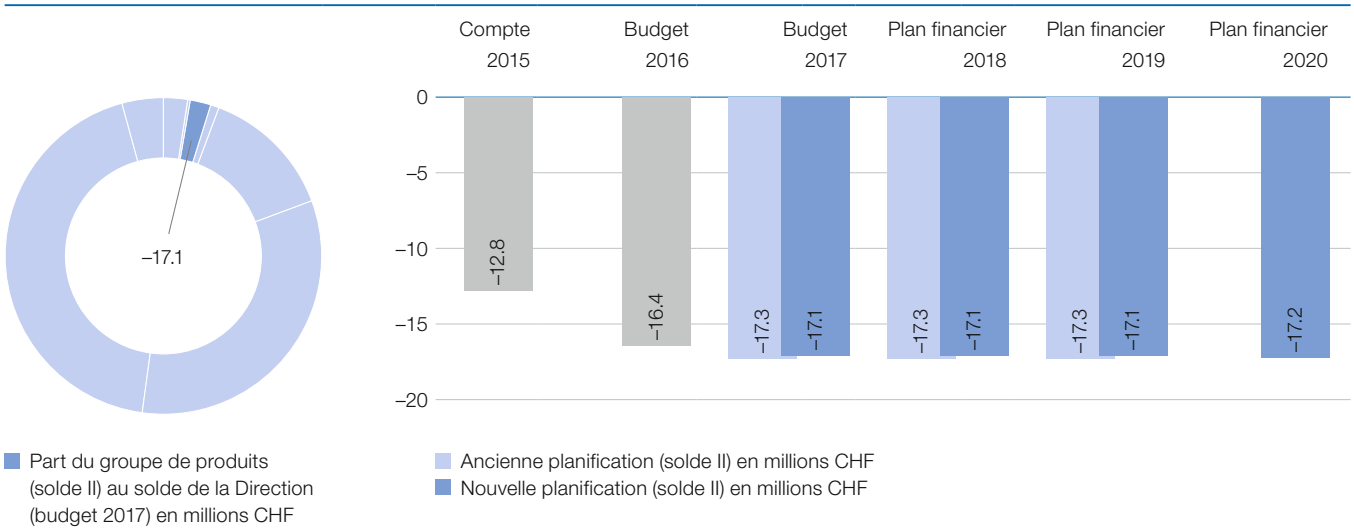
Chances et risques

Ce groupe de produits ne présente pas de chances ni de risques sur le plan financier.

Informations sur les prestations du groupe de produits

Informations sur les prestations (État clôture des comptes 2015)	Valeur	Évolution attendue
Nombre de recours déposés	352	stabilité
Nombre de recours réglés	349	stabilité
Nombre de projets législatifs réglés	8	stabilité

10.7.3 Développement durable



Description

L'Office de la coordination environnementale et de l'énergie (OCEE) veille à la promotion du développement durable par les moyens suivants :

- en tant que centre de compétences pour le développement durable, il met à disposition des études de base, des connaissances et des méthodes ;
- il fait la promotion du développement durable pour qu'il soit intégré dans la politique du canton ;
- en vue d'arriver à une vision environnementale globale, il fait le lien, en tant qu'Etat-major des services décentralisés en matière d'environnement, entre les différents domaines de l'environnement
- en tant que service cantonal de l'énergie, il fait la promotion des énergies ménageant les ressources et efficientes, il soutient les sources d'énergie indigènes et renouvelables et il applique la législation sur l'énergie dans le domaine des bâtiments ;
- en tant qu'autorité directrice, il octroie les autorisations et prend position lors des procédures d'approbation des plans concernant des installations électriques et des conduites ;
- il accomplit les tâches cantonales selon la loi fédérale sur l'approvisionnement en électricité.

Schéma du calcul des marges contributives

CHF	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
(+) Rentrées financières	273 221	275 000	315 000	315 000	315 000	315 000
(-) Frais de personnel	–2 174 287	–2 119 586	–2 343 782	–2 367 172	–2 389 700	–2 409 736
(-) Coûts matériels	–435 567	–747 999	–383 000	–383 000	–383 000	–383 000
(-) Intérêts et amortissements prévisonnels	–24	0	–1 317	–1 270	–1 223	–1 175
(-) Autres coûts	0	0	0	0	0	0
Solde I (lbudget global)	**–2 336 657**	**–2 592 586**	**–2 413 100**	**–2 436 443**	**–2 458 923**	**–2 478 911**
(+) Recettes des subventions cantonales	0	0	**26 000 000**	26 000 000	26 000 000	26 000 000
(-) Coûts des subventions cantonales	–10 471 838	–13 764 000	**–40 685 000**	–40 685 000	–40 685 000	–40 685 000
(+) Rentrées fiscales et amendes	1 314	1 000	**1 000**	1 000	1 000	1 000
Solde II (comptabilité analytique d'exploitation)	**–12 807 181**	**–16 355 586**	**–17 097 100**	**–17 120 443**	**–17 142 923**	**–17 162 911**
(+)/(-) Régularisations	2 151 043	4 955 703	371	324	276	229
Solde III (comptabilité financière)	**–10 656 139**	**–11 399 883**	**–17 096 729**	**–17 120 120**	**–17 142 647**	**–17 162 683**

Solde I budget global produits

CHF Solde I des produits	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Développement durable	–798 655	–818 048	–868 281	–876 603	–884 616	–891 742
Energie	–1 538 001	–1 774 537	–1 544 818	–1 559 840	–1 574 306	–1 587 169

Commentaire :

Modifications par rapport à la planification précédente

Dans l'exercice budgétaire 2017, le solde I diminue de CHF 0,2 million (–6.9 %) par rapport à celui de l'exercice budgétaire 2016, en raison du plafonnement des frais du poste des biens, services et marchandises par le Grand Conseil. Suite à l'introduction du MCH2, les subventions à fonds perdu sont comptabilisées différemment. Ainsi, il n'y a plus d'investissements nécessaires et les subventions sont comptabilisées dans le compte de résultat comme coûts des subventions cantonales.

Priorités de développement

Le Conseil-exécutif s'est prononcé explicitement en faveur du développement durable (DD) et partage le point de vue de la Confédération en la matière. De nombreux défis restent à relever au moyen d'une approche globale (protection du climat, effets du changement climatique et de la stratégie d'adaptation de la Confédération, ainsi que nouvelle législation sur le CO_2 avec une modification des conditions-cadres du Programme Bâtiments de la Confédération).

L'accent est mis sur la réalisation de la stratégie énergétique 2006 du Conseil-exécutif, l'application correspondante de la législation sur l'énergie qui doit être adaptée au nouveau Modèle de prescriptions énergétiques des cantons (MoPEC 2014), ainsi que sur la mise en œuvre du modèle pour les gros consommateurs.

Chances et risques

La mise en œuvre de la stratégie énergétique du canton de Berne a des avantages, tant sur le plan économique qu'écologique : le recours accru aux énergies renouvelables et le nombre croissant de mesures d'amélioration de l'efficacité énergétique réduisent la dépendance vis-à-vis de l'étranger, contribuent à la protection du climat et créent des emplois et de la valeur dans le canton de Berne.

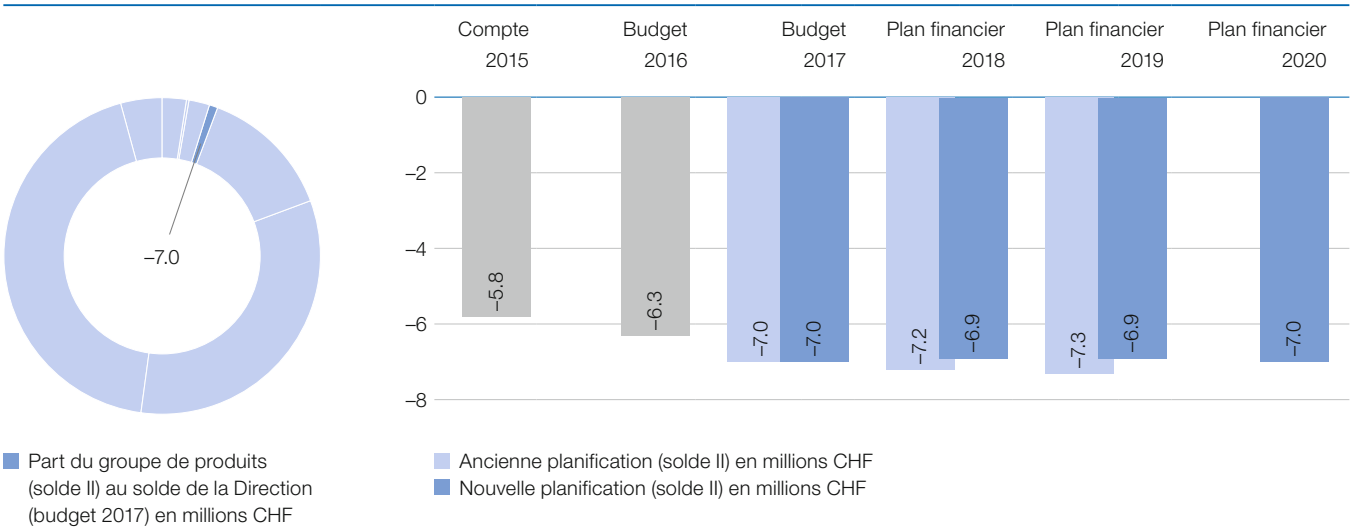
La mise en œuvre de la stratégie cantonale dépend fortement de l'évolution de la stratégie énergétique 2050 de la Confédération.

Les nouvelles conditions-cadres relatives aux contributions globales de la Confédération peuvent entraîner de gros écarts budgétaires.

Informations sur les prestations du groupe de produits

Informations sur les prestations (État clôture des comptes 2015)	Valeur	Évolution attendue
Nombre de procédures d'autorisation (études d'impact sur l'environnement, conduites pour le gaz et l'électricité et demandes de dérogation bâtiments)	188	stabilité
Nombre de séances d'information et de cours dans le domaine du développement durable et de l'énergie	32	stabilité
Nombre de demandes de subventions en faveur des énergies renouvelables et de l'efficacité énergétique approuvées	1 964	stabilité
Nombre de nouvelles communes à avoir entamé une démarche en matière de développement durable ou à avoir conclu une Convention bernoise sur l'énergie (BEakom)	5	stabilité
Nombre de prises de position rendues par rapport à des procédures de plan directeur et de plan d'affectation	71	stabilité

10.7.4 Information géographique



Description

Notre société ne cesse d'évoluer vers une société de l'information et du savoir. Dans ce contexte, les géodonnées et les géoinformations revêtent une importance politique et économique croissante. Les géodonnées sont des données à référence spatiale qui décrivent les caractéristiques d'un pays. Elles servent de base à tous types de planifications ainsi que de mesures et de décisions, qu'elles soient d'ordre administratif, politique, économique ou scientifique, ou encore privé. Du fait du potentiel économique et politique considérables qu'elles recèlent, les géoinformations constituent un bien économique de premier rang. La loi fédérale sur la géoinformation (LGéo, RS 510.62), entrée en vigueur le 1er juillet 2008, a instauré des principes fondamentaux concernant la gestion des géoinformations, ainsi que des bases légales pour la mensuration nationale, le cadastre des restrictions de droit public à la propriété foncière, la mensuration officielle et la géologie nationale.

Près de 70 pour cent des décisions prises par les pouvoirs publics sont en rapport avec l'organisation du territoire. L'Office de l'information géographique (OIG) propose aux services habilités, qu'ils soient internes ou externes à l'administration cantonale, un accès aisé aux données géographiques cantonales. Ces données sont recueillies selon des critères uniformes pour tout le territoire cantonal et forment une source de renseignements complète et mise à jour régulièrement, répondant ainsi à tous les besoins. En outre, l'OIG est responsable de l'exploitation d'une banque cantonale de données géographiques et développe cette infrastructure ; en particulier, il élabore des normes et des directives concernant la modélisation informatique de ces données, leur saisie, leur conservation et leur diffusion. Par ailleurs, il offre des prestations de coordination, de soutien et de conseil aux utilisateurs de ces données. De cette manière, il cherche à développer le domaine de la géoinformation conformément aux tâches d'exécution et à exploiter au mieux le potentiel que représentent ces données si utiles.

Dans le canton de Berne, le registre foncier est garant de droits réels sur des parcelles de terrain pour une valeur vénale cumulée de près de CHF 250 milliards et assure des hypothèques pour un montant total d'environ CHF 90 milliards. La mensuration officielle contribue notablement à garantir la sécurité du droit foncier, permettant le développement d'un marché libre des terrains sur une base ordonnée et fiable, et formant ainsi une solide base pour notre économie moderne. L'OIG est chargé de réaliser la mensuration officielle dans tout le canton en respectant un programme et un échéancier des travaux. Une mensuration officielle constamment mise à jour permet à l'Intendance des impôts de déterminer correctement la valeur officielle des biens-fonds. Elle fonde également la déclaration des surfaces agricoles utiles, sur la base desquelles les agriculteurs reçoivent des paiements directs proportionnels aux surfaces exploitées, d'un montant annuel global de CHF 500 millions pour tout le canton de Berne. Enfin, elle est utile pour l'établissement de cartes, plans et autres documents permettant de représenter et de planifier les infrastructures de toutes sortes. L'OIG veille à ce que la tâche commune de la mensuration officielle soit réalisée de manière ordonnée, uniforme et dans le respect des délais. Les points fixes et les limites territoriales mis à disposition constituent les bases géodésiques des travaux de la mensuration officielle. Des contrôles systématiques permettent en outre de garantir le respect des prescriptions fédérales et cantonales ainsi que la qualité et l'exhaustivité de la mensuration officielle.

Schéma du calcul des marges contributives

CHF	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
(+) Rentrées financières	2 378 659	1 813 000	1 813 000	1 813 000	1 813 000	1 813 000
(-) Frais de personnel	–4 161 284	–4 339 933	–4 742 312	–4 820 970	–4 858 531	–4 709 737
(-) Coûts matériels	–3 766 096	–2 690 460	–2 278 878	–2 275 878	–2 242 878	–2 492 878
(-) Intérêts et amortissements prévisonnels	23 790	–22 257	–24 569	–30 269	–38 126	–52 108
(-) Autres coûts	0	0	0	0	0	0
Solde I (Ibudget global)	**–5 524 930**	**–5 239 651**	**–5 232 759**	**–5 314 117**	**–5 326 535**	**–5 441 723**
(+) Recettes des subventions cantonales	1 037 598	998 000	**345 000**	440 000	480 000	480 000
(-) Coûts des subventions cantonales	–1 364 040	–2 070 000	**–2 070 000**	–2 070 000	–2 070 000	–2 070 000
(+) Rentrées fiscales et amendes	2 675	2 140	**2 141**	2 141	2 141	2 141
Solde II (comptabilité analytique d'exploitation)	**–5 848 696**	**–6 309 510**	**–6 955 618**	**–6 941 976**	**–6 914 394**	**–7 029 582**
(+)/(-) Régularisations	–42 182	373	4 621	4 488	4 011	2 993
Solde III (comptabilité financière)	**–5 890 878**	**–6 309 137**	**–6 950 998**	**–6 937 489**	**–6 910 383**	**–7 026 589**

Solde I budget global produits

CHF Solde I des produits	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Information géographique	–5 524 930	–5 239 651	–5 232 759	–5 314 117	–5 326 535	–5 441 723

Commentaire :

Modifications par rapport à la planification précédente

Pour plusieurs projets, les priorités ont été reportées. Les soldes I et II ne connaissent qu'une légère modification par rapport au budget 2016.

Priorités de développement

Avec la conclusion d'une nouvelle convention-programme avec la Confédération dans les domaines de la mensuration officielle et du cadastre RDPPF, les priorités, de même que la participation financière de la Confédération, ont été fixées pour les prochaines années.

L'objectif est d'augmenter la superficie décrite dans la mensuration officielle et d'introduire le cadastre RDPPF sur l'ensemble du territoire du canton de Berne.

En ce qui concerne l'application de la nouvelle loi cantonale sur la géoinformation, l'introduction du cadastre des conduites constitue une des principales priorités.

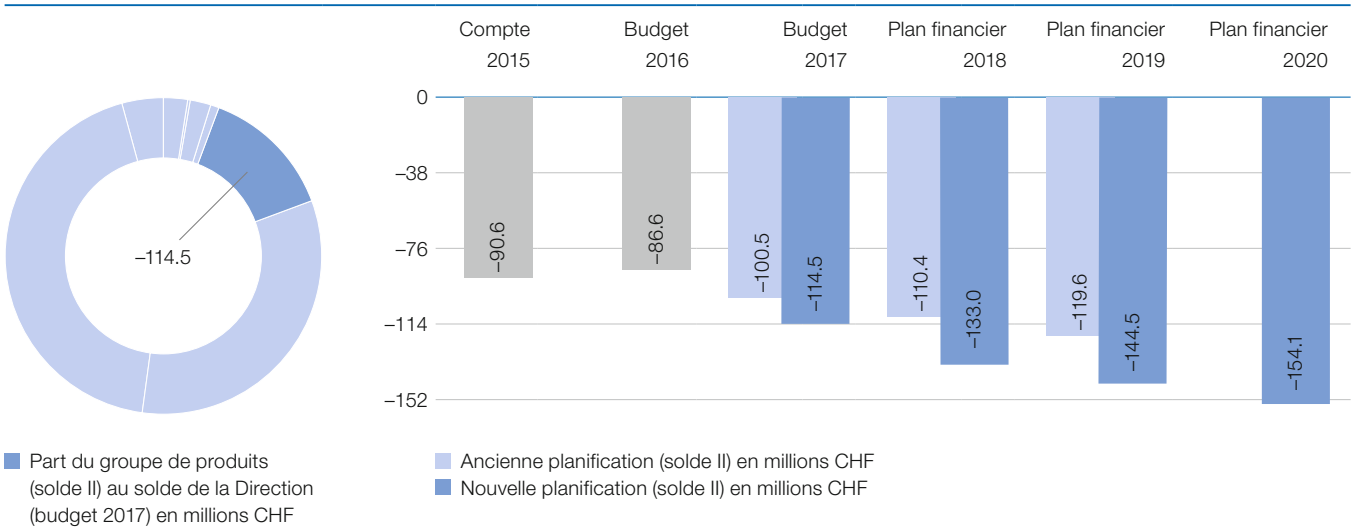
Chances et risques

La mise à disposition à large échelle de géoinformations de haute qualité sert de base aux planifications, mesures et décisions du secteur économique, de l'administration et des privés. L'étendue des géoinformations augmente, de même que leur importance. Il existe ainsi un risque accru que l'OIG, en raison de ses ressources limitées, ne soit plus en mesure de mettre à disposition les géoinformations de manière adéquate.

Informations sur les prestations du groupe de produits

Informations sur les prestations (État clôture des comptes 2015)	Valeur	Évolution attendue
Nombre de jeux de géodonnées dans l'infrastructure cantonale des données géographiques	262	augmentation
Nombre de mises à jour des jeux de géodonnées	165	augmentation
Chiffre d'affaires annuel de la mensuration officielle en millions de francs (chiffres de l'année précédente)	20	stabilité
Surfaces dont la mensuration officielle est approuvée définitivement au standard de qualité MO93 (en % du territoire cantonal)	43	augmentation

10.7.5 Infrastructures



Description

Planification, élaboration des Projets, construction/aménagement, conservation du réseau des routes cantonales et prise en charge de toutes les tâches de gestion des routes cantonales dans les arrondissements respectifs.

– Longueur du réseau routier à entretenir = 2 109 km

– Valeur de remplacement de l'infrastructure du réseau routier à entretenir = CHF 7 milliards

– Nombre de tunnels et de ponts à entretenir = 1 224

Planification, élaboration des projets, construction (achèvement du réseau) et entretien des routes nationales

– Longueur des tronçons de routes nationales restant à achever : 30 km

– Valeur des tronçons de routes nationales restant à achever : CHF 3.2 milliards

– Longueur du réseau des routes nationales à entretenir : 174 km

Mise au point de bases et de conceptions ; édiction de plans directeurs des eaux en vue de coordonner les mesures de protection contre les crues à prendre dans le canton de Berne. Examen préalable et approbation de règlements, plans d'aménagement des eaux et permis d'exploiter les eaux. Saisie des données pour le cadastre des événements. Surveillance de l'application des prescriptions de police des eaux

– Longueur cumulée du réseau des cours d'eau : 11 132 km

Versement de subventions cantonales et traitement de demandes de subvention auprès de la Confédération dans les domaines de la construction, de l'entretien des routes communales, de la protection contre le bruit, de la protection de l'air, de la séparation des trafics, des parkings de dissuasion et de la protection des rives des lacs et des rivières. Elaboration de bases et de conceptions, édiciton de plans directeurs et mise à jour de plans d0inventaire dans les domaines des pistes cyclables, des chemins piétonniers et des sentiers de randonnée pédestre ainsi que dans celui de la protection des rives des lacs et des rivières. Exécution des prescriptions fédérales et cantonales en matière de bruit des routes, dans le cadre des moyens financiers disponibles. Conseils aux services cantonaux, régionaux et communaux ainsi qu'aux bureaux d'ingénierie, aux entrepreneurs et aux particuliers

– Longueur du réseau des routes cantonales : 33 071 km

– Longueur des itinéraires de cyclotourisme balisés : 1150 km

Schéma du calcul des marges contributives

CHF	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
(+) Rentrées financières	24 978 060	25 731 900	24 262 000	23 762 000	23 562 000	23 362 000
(-) Frais de personnel	–61 500 584	–63 773 208	–64 538 220	–65 117 199	–65 535 232	–66 081 022
(-) Coûts matériels	–41 734 667	–45 596 399	–42 177 900	–42 180 900	–42 198 900	–42 205 900
(-) Intérêts et amortissements prévisonnels	–133 758 643	–114 340 374	–127 730 368	–141 489 287	–153 386 584	–165 119 148
(-) Autres coûts	0	–891 000	0	0	0	0
Solde I (lbudget global)	**–212 015 834**	**–198 869 082**	**–210 184 489**	**–225 025 387**	**–237 558 716**	**–250 044 070**
(+) Recettes des subventions cantonales	62 746 812	66 000 000	**65 200 000**	65 900 000	65 900 000	68 900 000
(-) Coûts des subventions cantonales	–5 026 080	–24 120 000	**–36 450 000**	–40 735 000	–40 730 000	–40 840 000
(+) Rentrées fiscales et amendes	63 692 749	70 400 000	**66 900 000**	66 900 000	67 900 000	67 900 000
Solde II (comptabilité analytique d'exploitation)	**–90 602 353**	**–86 589 082**	**–114 534 489**	**–132 960 387**	**–144 488 716**	**–154 084 070**
(+)/(-) Régularisations	49 154 167	43 261 056	116 714 085	129 416 305	135 286 037	140 830 661
Solde III (comptabilité financière)	**–41 448 186**	**–43 328 026**	**2 179 596**	**–3 544 082**	**–9 202 679**	**–13 253 409**

Solde I budget global produits

CHF Solde I des produits	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Routes cantonales	–167 354 300	–169 697 541	–176 364 900	–186 107 936	–194 904 811	–202 521 308
Routes nationles	–18 387 600	–18 645 109	–22 832 677	–27 416 681	–30 119 138	–34 376 275
Protection contre les crues	–7 868 500	–7 978 704	–8 635 739	–9 141 869	–10 170 612	–10 769 898
Produits spéciaux	–2 512 500	–2 547 728	–2 351 171	–2 358 900	–2 364 154	–2 376 587

Commentaire :

Modifications par rapport à la planification précédente

Selon les directives, les charges du poste des biens, services et marchandises devaient être réduites de manière drastique. En réalité, elles s'accroissent en raison des nouveaux tronçons d'autoroute à entretenir pour l'A16 (Transjurane) ainsi que pour la branche est de l'A5 à Bienne. En revanche, les revenus des subventions fédérales augmentent du fait des nouveaux tronçons de routes nationales inaugurés. Les coûts standard croissent en raison des investissements déjà réalisés et du total du bilan plus élevé suite à l'introduction du nouveau modèle comptable harmonisé (MCH2). Le solde II comprend également les droits d'entrée sur les carburants (rentrées financières des subventions fédérales) et la part à la RPLP (rentrées fiscales et amendes) de la Confédération.

Priorités de développement

Les investissements destinés au maintien de la substance des routes cantonales continuent à faire diminuer le besoin de rattrapage au niveau des infrastructures. En outre, l'OPC a entamé le «sprint final» dans la lutte contre le bruit afin de mettre en œuvre le plus de mesures possibles d'ici à l'expiration du délai d'assainissement fixé en mars 2018 et d'exploiter ainsi au maximum les subventions fédérales octroyées pour une durée limitée. Planification, étude et réalisation dans les délais, avec la qualité requise et à des coûts adaptés des projets figurant au plan du réseau et au crédit-cadre d'investissement routiers ainsi que des mesures inscrites dans les projets d'agglomération. Importants projets de construction de routes : achèvement et mise en service du réseau routier de Worb réaménagé, du contournement de Thoune par le nord ainsi que de l'A16 et de la branche est de l'A5. Elaboration des projets de construction pour le réaménagement du réseau routier à Aarwangen-Langenthal Nord et à Berthoud-Oberburg-Hasle. Elaboration des projets d'exécution et des projets détaillés pour la branche ouest de l'A5 à Bienne.
Mise en œuvre des mesures découlant des nouveaux plans sectoriels relatifs au réseau des itinéraires de randonnée pédestre et au trafic cycliste.

S'agissant de la protection contre les crues, l'Aar constitue l'une des principales priorités. En ce qui concerne le projet «Aarewasser», l'objectif est l'approbation du plan cantonal d'aménagement des eaux ainsi que la mise en œuvre des premières mesures. Des projets sont en outre en cours de construction ou

de planification dans l'Aarboden dans la vallée du Hasli. De nombreux projets de protection contre les crues et de revitalisation sont également en planification ou en voie de réalisation pour les communes chargées de l'aménagement des eaux et pour les corporations de digues (Lütschine dans la plaine du Bödeli, Gürbe dans la partie inférieure de la vallée de la Gürbe, Emme et ancienne Aar).

Chances et risques

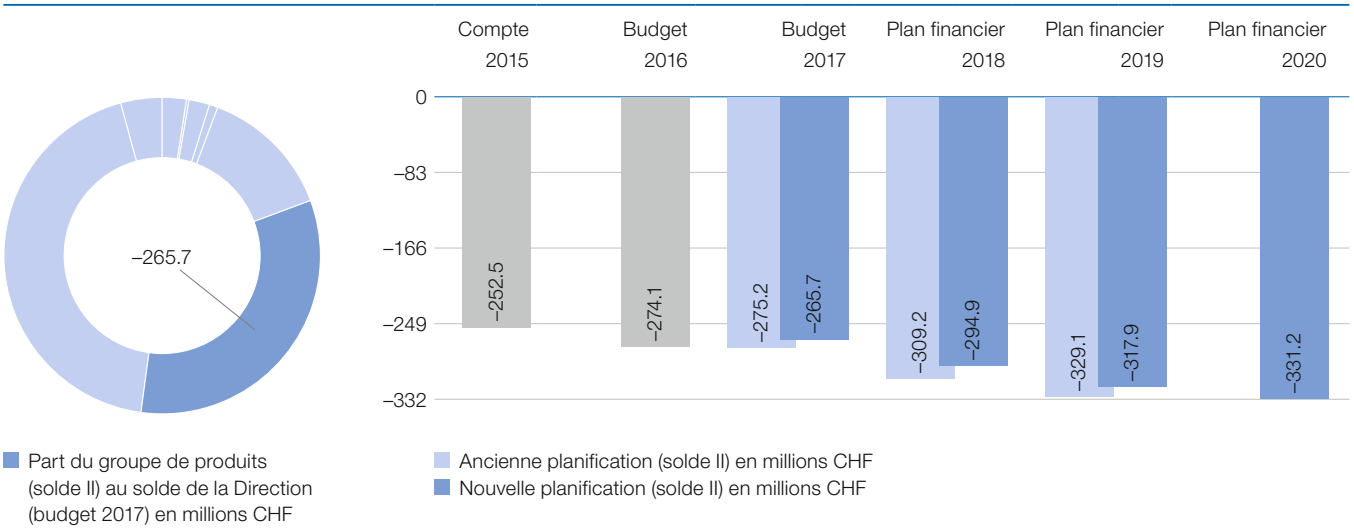
Dans le cadre des projets de réaménagement routier de grande envergure, les recours et l'allongement des délais pour l'approbation des crédits d'étude de projet (référendum facultatif) pourraient conduire à des retards.

Garantir un entretien adapté des routes malgré des effectifs réduits et plusieurs absences pour maladie ou accident constitue un sérieux défi.

Informations sur les prestations du groupe de produits

Informations sur les prestations (État clôture des comptes 2015)	Valeur	Évolution attendue
Nombre de projets de construction en cours pour les routes cantonales	550	stabilité
Pourcentage de routes cantonales dont l'état de la chaussée est moyen à bon	78	augmentation
Nombre de postes à temps plein dans l'entretien des routes cantonales	280	diminution
Pourcentage des objectifs de projets atteints dans le programme d'achèvement du réseau des routes nationales	85	stabilité
Pourcentage de réalisation des standards d'entretien courant des routes nationales selon les consignes de la Confédération	100	stabilité
Nombre d'avis d'entretien autorisés dans le domaine de l'entretien des eaux (demandes de subventions des assujettis à l'aménagement des eaux)	280	stabilité
Nombre de demandes traitées dans le domaine de la construction de routes et de la police des eaux	2 800	stabilité

10.7.6 Transports publics et coordination des transports



Description

L'Office des transports publics et de la coordination des transports planifie l'offre de transport public régional et local conjointement avec la Confédération, les cantons voisins et les Conférences régionales (CR)/Conférences régionales des transports (CRT) et identifie les infrastructures nécessaires à cet effet. Il est donc responsable du développement ainsi que de la commande de l'offre de trafic régional et local dans le canton de Berne auprès des entreprises de transport et verse les indemnités requises. Par ailleurs, l'OTP accorde des subventions d'investissement pour le maintien, la réfection et l'aménagement de l'infrastructure de transport public régional et local, l'objectif étant d'assurer l'offre de prestations commandée.

Les instruments les plus importants pour mener à bien cette mission sont l'arrêté sur l'offre de transports publics et le crédit-cadre d'investissement pour les transports publics, d'une durée de quatre ans, tous deux approuvés par le Grand Conseil.

Outre la mise en œuvre de ces deux instruments, l'OTP s'engage, dans le cadre des efforts consentis pour renforcer l'attractivité du canton de Berne, en faveur du raccordement de ce dernier au trafic ferroviaire et aérien, international et national. Il délivre des autorisations cantonales de transport de personnes ainsi que des autorisations d'exploitation pour les installations de transport par câbles et les téléskis. Dans le domaine des installations de transport touristiques, il s'agit entre autres de rédiger des prises de position sur des demandes de concession et d'approbation de plans selon le droit fédéral ainsi que de délivrer des autorisations d'exploitation et de traiter des demandes de permis de construire pour les installations de transport non soumises à une concession fédérale. Dans le domaine des transports publics (navigation aérienne et navigation concessionnaire comprises), les demandes d'approbation de plans doivent être traitées en fonction des compétences cantonales.

Enfin, l'OTP est responsable de la coordination des affaires concernant les différents modes de transport ainsi que de l'adéquation avec l'aménagement du territoire cantonal. Il représente la Direction au sein des organes spécialisés et organisations de projet interdirectionnels et seconde la Directrice ainsi que le Secrétariat général dans ces domaines.

Schéma du calcul des marges contributives

CHF	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
(+) Rentrées financières	488 241	175 000	175 000	175 000	175 000	175 000
(-) Frais de personnel	–2 259 368	–2 264 231	–2 165 082	–2 205 650	–2 244 682	–2 247 202
(-) Coûts matériels	–1 104 454	–1 398 078	–542 002	–581 951	–581 907	–581 915
(-) Intérêts et amortissements prévisonnels	–4 564 252	–4 200 012	–3 676 386	–3 240 344	–2 851 802	–2 466 802
(-) Autres coûts	0	0	0	0	0	0
Solde I (lbudget global)	**–7 439 834**	**–7 687 321**	**–6 208 470**	**–5 852 945**	**–5 503 392**	**–5 120 920**
(+) Recettes des subventions cantonales	97 672 198	116 503 700	**121 237 070**	132 751 640	143 806 920	150 659 220
(-) Coûts des subventions cantonales	–342 758 567	–382 951 000	**–380 740 770**	–421 788 640	–456 187 220	–476 744 220
(+) Rentrées fiscales et amendes	1 080	300	**300**	300	300	300
Solde II (comptabilité analytique d'exploitation)	**–252 525 123**	**–274 134 321**	**–265 711 870**	**–294 889 645**	**–317 883 392**	**–331 205 620**
(+)/(-) Régularisations	4 557 540	8 066 930	1 742 277	7 682 378	7 672 973	6 153 752
Solde III (comptabilité financière)	**–247 967 583**	**–266 067 392**	**–263 969 593**	**–287 207 268**	**–310 210 419**	**–325 051 869**

Solde I budget global produits

CHF Solde I des produits	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Infrastructure et matériel roulant	–4 963 000	–4 619 262	–4 014 282	–3 590 796	–3 208 334	–2 823 729
Offre de transports	–2 476 800	–3 068 059	–2 194 187	–2 262 148	–2 295 057	–2 297 191

Commentaire :

Modifications par rapport à la planification précédente

Le solde II comprend les amortissements résultant des activités d'investissement, les indemnités d'exploitation, les subventions aux communautés et mesures tarifaires, les subventions d'investissement à fonds perdu ainsi que la subvention cantonale versée dans le fonds d'infrastructure ferroviaire (FIF).

La nouvelle imputation de la subvention forfaitaire pour le fonds d'infrastructure ferroviaire et des subventions d'investissement à fonds perdu avec le MCH2 conduit à un allègement du compte des investissements. En contrepartie, les subventions grèvent le compte de fonctionnement.

Les investissements directement imputables prévus dans le budget 2017 sont destinés à des projets de renouvellement et d'aménagement des infrastructures de transports publics.

Priorités de développement

Les prévisions établies au moyen du modèle global des transports tablent sur une croissance des TP d'environ 47 pour cent entre 2012 et 2030, soit en moyenne 2,2 pour cent par an. Vu la croissance démographique et l'évolution de la mobilité, il faut aussi s'attendre à une poursuite de l'augmentation de la demande en transports publics (TP) dans les années à venir, et ce principalement dans et entre les agglomérations. Aujourd'hui déjà, diverses lignes arrivent à saturation.

Dans les prochaines années, le canton de Berne devra assurer le cofinancement d'importants projets de transports publics dans le cadre des projets d'agglomération, notamment le réaménagement de la gare de Berne ainsi que le désenchevêtrement du Wylerfeld. Les moyens nécessaires sont prévus dans les planifications.

Les extensions ponctuelles de l'offre prévues seront en majeure partie financées par des optimisations de cette dernière. La hausse des indemnités nécessaires résulte principalement des coûts du matériel roulant et de l'infrastructure.

Chances et risques

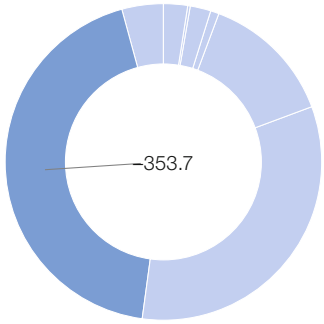
Les transports publics ont un rôle central à jouer dans la maîtrise de la croissance du trafic attendue. Là où les flux de trafic peuvent être concentrés en particulier, les transports publics présentent de grands avantages en termes de coûts, d'efficacité et d'utilisation du sol.

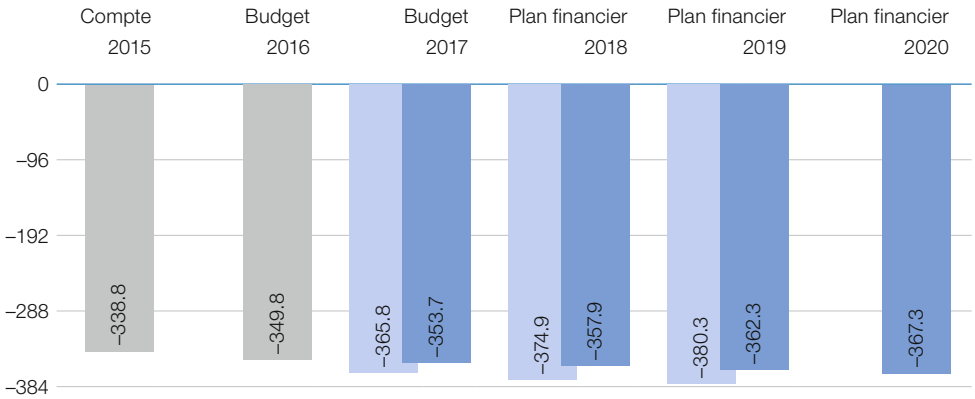
Le développement des infrastructures, ainsi que l'augmentation de l'efficacité dans l'utilisation des infrastructures existantes doivent aussi y contribuer de manière significative (par ex. remédier aux pics de fréquentation, décaler le début des cours, etc.).

Informations sur les prestations du groupe de produits

Informations sur les prestations (État clôture des comptes 2015)	Valeur	Évolution attendue
Nombre d'entreprises de transports concessionnaires ayant droit à des indemnités dans le canton de Berne	27	stabilité
Nombre de kilomètres productifs commandés (courses-kilomètres)	56 900 000	augmentation
Kilomètres parcourus par l'ensemble des passagers (personnes-kilomètres)	1 605 000 000	augmentation
Subventions d'exploitation cantonales (indemnités) pour le transport public régional et local	292 900 000	augmentation
Subventions d'investissement cantonales (y compris le tiers communal) pour les transports publics	73 600 000	augmentation

10.7.7 Gestion des biens immobiliers





Part du groupe de produits (solde II) au solde de la Direction (budget 2017) en millions CHF

Ancienne planification (solde II) en millions CHF
Nouvelle planification (solde II) en millions CHF

Description

En tant que représentant du propriétaire, notre office est en charge de la planification stratégique, de l'administration (maintien, location, affermage) et de l'exploitation (entretien et management de l'entretien stratégique) du parc immobilier du canton. En qualité de maître d'ouvrage, nous réalisons de nouvelles constructions, des transformations ainsi que des travaux d'entretien. Enfin, au titre de locataire, nous louons des locaux sur le marché. Notre mission consiste également à mettre en vente les immeubles appartenant au patrimoine financier du canton lorsque ce dernier n'en a plus besoin.

Schéma du calcul des marges contributives

CHF	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
(+) Rentrées financières	38 968 587	28 914 800	25 455 800	25 455 800	25 455 800	25 455 800
(-) Frais de personnel	–9 607 044	–10 513 735	–10 430 995	–10 545 769	–10 391 983	–10 498 773
(-) Coûts matériels	–91 063 985	–94 169 673	–93 076 900	–93 076 900	–93 076 900	–93 076 900
(-) Intérêts et amortissements prévisonnels	–277 132 433	–274 080 341	–275 611 870	–279 738 636	–284 566 508	–289 850 155
(-) Autres coûts	0	0	0	0	0	0
Solde I (budget global)	**–338 834 874**	**–349 848 949**	**–353 663 965**	**–357 905 506**	**–362 579 591**	**–367 970 029**
(+) Recettes des subventions cantonales	0	0	**0**	0	0	0
(-) Coûts des subventions cantonales	0	0	**0**	0	292 013	656 035
(+) Rentrées fiscales et amendes	0	0	**5 000**	5 000	5 000	5 000
Solde II (comptabilité analytique d'exploitation)	**–338 834 874**	**–349 848 949**	**–353 658 965**	**–357 900 506**	**–362 282 578**	**–367 308 994**
(+)/(-) Régularisations	183 651 580	163 701 661	64 963 437	62 952 656	44 730 923	41 499 894
Solde III (comptabilité financière)	**–155 183 294**	**–186 147 288**	**–288 695 528**	**–294 947 850**	**–317 551 655**	**–325 809 100**

Solde I budget global produits

CHF Solde I des produits	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Gestion des biens immobiliers	–338 820 300	–349 848 949	–353 663 965	–357 905 506	–362 579 591	–367 970 029

Commentaire :

Modifications par rapport à la planification précédente

Dans le budget 2017, le solde I augmente de CHF 3,8 millions (+1,1 %) par rapport au budget 2016. Il est grevé par une diminution des recettes de 3,5 millions (–12 %). La fermeture du foyer d'éducation de Prêles entraîne la suppression de subventions d'infrastructure à hauteur de CHF 1,7 million. Par ailleurs, l'année dernière, les prestations d'exploitation annexes de CHF 1,2 million ont été budgétées par erreur à double. En outre, les intérêts standard et les amortissements se sont avérés supérieurs, d'environ CHF 1,5 million (+0,4 %). La diminution des frais du poste des biens, services et marchandises de CHF 1,1 million (–1,2 %) suite au plafonnement des coûts par le Grand Conseil se traduit par une différence positive.

Priorités de développement

La Gestion des immeubles s'apprête à connaître un changement majeur. En approuvant le crédit destiné à un système de données et d'information moderne, le Conseil-exécutif a en effet posé les bases de nouvelles conditions de gestion. L'introduction du compte immobilier et celle de l'outil informatique de gestion de l'entretien (Computer Aided Facility Management, CAFM) s'effectueront de façon coordonnée.

L'analyse des besoins, la planification des ressources ainsi que de l'entretien stratégique permettent la création de valeur et un développement du portefeuille immobilier approprié, économique et axé sur la valorisation du patrimoine culturel. Les constructions et les transformations, de même que les remises en état annuelles et s'inscrivant dans des cycles longs visent une utilisation des immeubles neutre et à long terme. Les locaux cantonaux doivent être utilisés et exploités selon les principes du développement durable.

Pour certains objets, la planification de l'assainissement à long terme est à l'ordre du jour.

Les projets de construction et d'étude suivants sont prioritaires (P : planification, E : étude, R : réalisation) :

Berne, déplacement du site de l'OCRN (P) – Berne, POM-POCA, centre de police de Berne (P) – Berne, Uni Mitte, reconstruction du bâtiment de chimie (P) – Berne, construction du campus HESB (P) – Berne, construction du Centre de formation de l'Hôpital de l'Ile (P) – Berthoud, TF et TecLab (P) – Berthoud, extension/nouvelle construction du gymnase (P) – Thoune, fusion des gymnases (P) – Münchenbuchsee, extension du gymnase Hofwil (P) – Bienne, construction du campus HESB (E) – Witzwil, réfections et extension (E) – Berne, réfection de l'enveloppe de la caserne des troupes bernoises (E) – Berne, réfection de l'Hôtel du gouvernement (E) – Berthoud, réfection totale du centre de formation de l'Emme (E) – Interlaken, réfection du gymnase (R) – Münchenbuchsee, Centre pédagogique de logopédie et d'entraînement auditif, nouvelles constructions et transformations (R) – Berne, Université Insel Nord, recherche clinique (R) – St. Imier, CEFF, transformation (R) – Berne, Mittelstrasse 43, transformation (R) – Berne, maison de la musique, transformation (R). La stratégie globale d'exécution des peines, en cours d'élaboration, implique d'autres moyens pour des constructions et des études dans le domaine des prisons et des centres pénitentiaires.

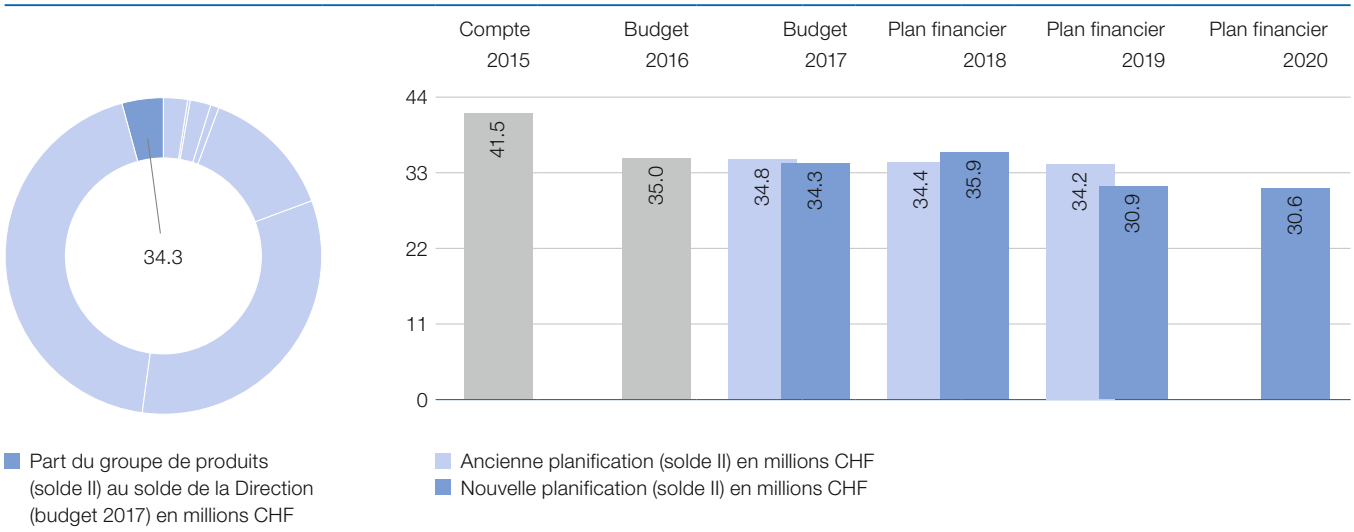
Chances et risques

L'introduction du compte immobilier en 2017 et du nouveau système CAFM améliore la qualité des données à tous les niveaux et permet au canton de gérer le portefeuille immobilier avec un système d'information et de données moderne.

Informations sur les prestations du groupe de produits

Informations sur les prestations (État clôture des comptes 2015)	Valeur	Évolution attendue
Surface de plancher nette en m2 pour les besoins du canton de Berne	1 950 979	augmentation
Dont part de surface de plancher Minergie en m2	202 511	augmentation
Nombre d'objets propres et d'objets loués	1 225	stabilité

10.7.8 Eaux et déchets



Description

L'OED assure une gestion active et complète de l'eau et des eaux. S'efforçant d'équilibrer les intérêts de la protection et de l'utilisation, tout en tenant compte des impératifs de durabilité, l'office veille à :

- préserver l'eau en tant que ressource naturelle ;
- assurer une utilisation judicieuse des eaux ; protéger les êtres humains contre les crues incontrôlées (en collaboration avec l'OPC).

L'OED protège par ailleurs l'être humain et son environnement contre les atteintes dues à un traitement inapproprié des déchets et des sites contaminés et préserve les qualités du sol en tant que filtre de l'eau. Voici les principales prestations de l'OED :

- Application du droit régalien dans l'exploitation des eaux publiques (force hydraulique, eau d'usage) et octroi d'auto- risations pour l'utilisation de la géothermie au moyen de sondes. L'utilisation des eaux est soumise au versement de redevances annuelles : quelque CHF 43 millions de taxe d'eau provenant de la force hydraulique, une dizainee de millions provenant de l'utilisation d'eau d'usage (eaux de surface et souterraines). A cet effet, l'office gère environ 350 concessions et autorisations pour l'utilisation de la force hydraulique, quelque 2 500 concessions d'eau d'usage et en gros 7 000 autorisations de sondes géothermiques ;
- Garantie de l'alimentation publique en eau du canton (structures opportunes, correspondant à l'état de la technique et satisfaisant aux exigences tant quantitatives que qualitatives) ;
- Régulation du niveau des lacs de Brienz, de Thoune et de Bienne (service de piquet 365 jours par an) ;
- Gestion des stations de mesure nécessaires pour assurer l'utilisation et la régulation des eaux (80 stations de mesure des eaux souterraines, 50 stations de mesure de débit, 18 postes pluviométriques, 120 jauges de dotation) ;
- Maintien à long terme du bon état et de la fiabilité des deux corrections des eaux du Jura (canaux d'une longueur totale de 126 km) ;
- Surveillance de la qualité des eaux de surface (12 000 km de cours d'eau et 110 lacs) et des eaux souterraines (530 km^2 d'aquifères), et leur protection contre d'éventuelles atteintes ;
- Préservation du rôle protecteur des sols dans le régime des eaux, notamment pour le réapprovisionnement des eaux souterraines ;
- Maintien à long terme de la protection des eaux grâce à une identification rapide d'éventuels risques pour les eaux souterraines et les eaux de surface ;
- Autorisation, construction et gestion économe des installations d'assainissement requises ;
- Application des dispositions légales sur la protection des eaux et de l'environnement dans le cadre de projets de construction ;
- Autorisation d'installation de traitement des déchets et des installations de prétraitement des eaux usées, moyennant l'utilisation de la marge d'appréciation légale pour garantir une gestion économe ;

– Tenue du cadastre des sites pollués (examen systématique des sites nécessitant une investigation et détermination des mesures requises), assainissement des sites contaminés ;

– Planification stratégique dans les domaines de la gestion des eaux, de la protection des eaux et de la gestion des déchets ;

– Application de la régale de l'exploitation des matières premières minérales (matières premières énergétiques, minerais, pierres précieuses) et de l'utilisation de la géothermie profonde.

Schéma du calcul des marges contributives

CHF	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
(+) Rentrées financières	76 941 276	76 805 000	73 705 000	73 705 000	73 705 000	73 705 000
(-) Frais de personnel	–15 605 406	–15 771 472	–15 679 353	–15 829 138	–16 286 920	–16 148 071
(-) Coûts matériels	–7 245 753	–9 450 184	–8 009 348	–8 009 348	–8 007 548	–8 007 548
(-) Intérêts et amortissements prévisonnels	–3 206 881	–3 568 852	–3 404 889	–3 579 592	–3 449 836	–3 869 505
(-) Autres coûts	0	0	0	0	0	0
Solde I (lbudget global)	**50 883 235**	**48 014 490**	**46 611 408**	**46 286 919**	**45 960 694**	**45 679 874**
(+) Recettes des subventions cantonales	1 329 513	1 110 000	**1 070 000**	1 070 000	1 070 000	1 070 000
(-) Coûts des subventions cantonales	–11 797 033	–16 421 000	**–16 425 000**	–16 425 000	–16 425 000	–16 425 000
(+) Rentrées fiscales et amendes	1 111 267	2 295 000	**3 001 000**	4 919 000	295 000	295 000
Solde II (comptabilité analytique d'exploitation)	**41 526 982**	**34 998 490**	**34 257 408**	**35 850 919**	**30 900 694**	**30 619 874**
(+)/(-) Régularisations	–11 712 540	–3 649 870	–3 950 446	–2 563 742	–1 507 832	–166 930
Solde III (comptabilité financière)	**29 814 443**	**31 348 620**	**30 306 963**	**33 287 178**	**29 392 862**	**30 452 945**

Solde I budget global produits

CHF Solde I des produits	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Régulation des eaux et correction des eaux du Jura	–7 739 648	–8 353 695	–7 540 589	–7 750 339	–7 674 160	–8 041 476
Protection des eaux	12 305 959	10 404 144	10 460 343	10 489 088	10 287 885	10 329 191
L'économie des déchets et des ressources	–2 786 517	–5 171 950	–3 455 786	–3 541 887	–3 686 687	–3 652 338
Utilisation des eaux	49 103 441	51 135 991	47 147 440	47 090 058	47 033 657	47 044 498

Commentaire :

Modifications par rapport à la planification précédente

La diminution des rentrées financières à hauteur de CHF 3,1 millions pour la période de planification 2017-2020 par rapport à la planification de l'année précédente est due d'une part à la modification prévue de la loi sur l'utilisation des eaux (suite à l'adoption de la motion Grimm, n° d'intervention 216–2014). Il est en effet prévu de renoncer à augmenter de 10 pour cent la taxe d'eau versée par les grandes centrales hydrauliques (augmentation possible selon la loi encore en vigueur), ce qui entraîne une diminution de recettes de CHF 3,85 millions par rapport au budget de l'année précédente. D'autre part, le nouveau calcul de la quantité d'eau disponible – donnée déterminante pour le calcul de la puissance des centrales hydrauliques – entraîne une diminution de recettes de CHF 0,6 million.

En revanche, des recettes supplémentaires de CHF 0,8 million sont prévues pour le Fonds pour la gestion des déchets, du fait de l'augmentation des subventions fédérales allouées à l'assainissement de sites contaminés. Par ailleurs, l'accroissement des quantités de déchets entraîne une augmentation de CHF 0,45 million des rentrées financières dues à la taxe sur les déchets, à quoi s'ajoute CHF 0,1 million de recettes supplémentaires par imputation interne.

Les charges de biens, services et marchandises ayant été plafonnées, les coûts en la matière sont, pour la période de planification 2017-2020, inférieurs d'environ CHF 1,4 million par année par rapport au budget 2016.

L'augmentation des recettes fiscales pour la période de planification 2017-2018 est due à des redevances uniques de concession pour de nouvelles centrales hydrauliques.

Priorités de développement

La stratégie de l'eau et le plan sectoriel déchets ont été mis à jour et doivent être édictés par le Conseil-exécutif d'ici à la fin 2016. Dans le domaine de l'utilisation des eaux, la priorité est toujours donnée à la promotion de l'exploitation de la force hydraulique sur des tronçons qui s'y prêtent et à l'utilisation efficace des eaux souterraines et de la géothermie à faible profondeur. L'utilisation des grands lacs d'accumulation comme réservoirs servant à différentes fins, pour la protection contre les crues et éventuellement l'irrigation, doit faire l'objet d'une étude. La géothermie à faible profondeur doit être davantage utilisée dans des installations communes. Le plan sectoriel déchets met l'accent sur le renforcement de l'économie circulaire et la mise en œuvre des nouvelles prescriptions fédérales en matière de gestion des déchets.

Le nouveau système de commande du barrage de Port sera mis en service. De nombreuses adaptations des installations électriques et mécaniques sont effectuées en parallèle.

En ce qui concerne la surveillance des eaux de surface et des eaux souterraines, le contrôle de la teneur en micropolluants constitue une priorité. L'accent est mis à cet égard sur les produits phytosanitaires utilisés dans l'agriculture, ainsi que sur d'autres composés traces organiques déversés dans les eaux par l'intermédiaire des stations d'épuration.

Le site contaminé « Chemische Reinigung Grogg, Konolfingen » doit être assaini, dans une ampleur qui sera définie d'ici à la fin 2017. La deuxième étape de l'assainissement de la décharge d'Illiswil sera lancée, et le projet de construction sera élaboré. Certains assainissements coûteux d'installations de tir constitueront également une priorité.

La révision partielle de la loi sur les déchets est en bonne voie. L'objectif est que la loi révisée entre en vigueur le 1er janvier 2018.

Chances et risques

Aucuns

Informations sur les prestations du groupe de produits

Informations sur les prestations (État clôture des comptes 2015)	Valeur	Évolution attendue
Nombre d'analyses de qualité des eaux de surface et des eaux souterraines	750	augmentation
Nombre de stations d'épuration (>200 EH) et d'organisations d'alimentation en eau contrôlées	450	diminution
Nombre d'autorisations délivrées en matière de protection des eaux, de sondes géothermiques et de droit des déchets (rapports officiels et techniques compris)	2 806	stabilité
Nombre d'accidents traités (produits chimiques et hydrocarbures)	185	stabilité
Nombre de concessions d'utilisation des eaux octroyées (centrales hydroélectriques, pompes à chaleur, installations de pisciculture, utilisation agricole, enneigement)	207	stabilité
Nombre de stations hydrométriques exploitées et entretenues (débit, niveau, précipitations, eaux souterraines)	165	stabilité
Nombre d'interventions manuelles dans le système de régulation des lacs (modifications des débits, ouverture des galeries d'évacuation, réduction des débits, modification du niveau de danger de crues, etc.)	1 098	stabilité

10.8 Financements spéciaux

10.8.1 Fonds pour la gestion des déchets

	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Compte de résultats						
Charges	**–4 007 001**	**–5 108 499**	**–6 265 000**	**–6 265 000**	**–6 265 000**	**–6 265 000**
Modification		–27.5 %	–22.6 %	0.0 %	0.0 %	0.0 %
Revenus	**4 007 001**	**5 108 499**	**6 265 000**	**6 265 000**	**6 265 000**	**6 265 000**
Modification		27.5 %	22.6 %	0.0 %	0.0 %	0.0 %
Solde	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**
Modification		–100.0 %				
Charges						
30 Charges de personnel	–3 340	–3 000	–3 000	–3 000	–3 000	–3 000
31 Charges de biens et services et autres charges d'exploitation	–1 981 635	–3 635 500	–3 092 000	–3 092 000	–3 092 000	–3 092 000
33 Amortissements du patrimoine administratif	0	0	0	0	0	0
34 Charges financières	0	0	0	0	0	0
35 Attributions aux fonds et financements spéciaux	–631 082	0	0	0	0	0
36 Charges de transfert	–363 009	–499 999	0	0	0	0
37 Subventions à redistribuer	0	0	0	0	0	0
38 Charges extraordinaires	0	0	0	0	0	0
39 Imputations internes	–1 027 933	–970 000	–3 170 000	–3 170 000	–3 170 000	–3 170 000
Revenus						
40 Revenus fiscaux	0	0	0	0	0	0
41 Patentes et concessions	0	0	0	0	0	0
42 Taxes	3 988 173	3 150 000	4 388 000	4 388 000	4 388 000	4 388 000
43 Revenus divers	0	0	0	0	0	0
44 Revenus financiers	0	0	0	0	0	0
45 Prélèvements sur les fonds et financements spéciaux	0	1 938 499	1 857 000	1 857 000	1 857 000	1 857 000
46 Revenus de transfert	0	0	0	0	0	0
47 Subventions à redistribuer	0	0	0	0	0	0
48 Revenus extraordinaires	0	0	0	0	0	0
49 Imputations internes	18 827	20 000	20 000	20 000	20 000	20 000

	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Compte des investissements						
Dépenses	**–314 603**	**–500 000**	**0**	**0**	**0**	**0**
Modification		–58.9 %	100.0 %			
Recettes	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**
Modification						
Solde	**–314 603**	**–500 000**	**0**	**0**	**0**	**0**
Modification		–58.9 %	100.0 %			
Dépenses						
50 Immobilisations corporelles	0	0	0	0	0	0
51 Investissements pour le compte de tiers	0	0	0	0	0	0

52 Immobilisations incorporelles	0	0	0	0	0	0
54 Prêts	0	0	0	0	0	0
55 Participations et capital social	0	0	0	0	0	0
56 Propres subventions d'investissement	–314 603	–500 000	0	0	0	0
57 Subventions d'investissement à redistribuer	0	0	0	0	0	0
58 Investissements extraordinaires	0	0	0	0	0	0
59 Report au bilan	0	0	0	0	0	0
Recettes						
60 Transfert d'immobilisations corporelles dans le patrimoine financier	0	0	0	0	0	0
61 Remboursements	0	0	0	0	0	0
62 Transfert d'immobilisations incorporelles dans le patrimoine financier	0	0	0	0	0	0
63 Subventions d'investissement acquises	0	0	0	0	0	0
64 Remboursement de prêts	0	0	0	0	0	0
65 Transfert de participations	0	0	0	0	0	0
66 Remboursement de propres subventions d'investissement	0	0	0	0	0	0
67 Subventions d'investissement à redistribuer	0	0	0	0	0	0
68 Recettes d'investissement extraordinaires	0	0	0	0	0	0
69 Report au bilan	0	0	0	0	0	0

	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Etat du patrimoine au 1.1.	8 130 522	8 761 605	6 823 106	4 966 106	3 109 106	1 252 106
Etat du patrimoine au 31.12.	8 761 605	6 823 106	4 966 106	3 109 106	1 252 106	–604 894
Variation du patrimoine	631 083	–1 938 499	**–1 857 000**	–1 857 000	–1 857 000	–1 857 000

Commentaire

Etant donné que des dépenses plus importantes sont prévues ces prochaines années pour les assainissements de sites contaminés (par ex. la décharge d'Illiswil, le nettoyage chimique Grogg à Konolfingen), ainsi que d'autres assainissements d'installations de tir, les recettes annuelles du Fonds et la fortune disponible au 31. 12. 2015, à savoir CHF 8,8 millions, ne suffiront pas à financer tous les projets à réaliser.

C'est pourquoi une modification de la loi sur les déchets est prévue, selon laquelle la taxe sur les déchets, qui s'élève aujourd'hui à CHF 5.– par tonne passera dès le 1er janvier 2018 à CHF 10.– par tonne. Cette augmentation n'est toutefois pas encore prise en compte dans la planification actuelle. Les délibérations sur la révision de la loi auront lieu en 2017.

10.8.2 Fonds pour l'assainissement

	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Compte de résultats						
Charges	**–13 627 381**	**–12 078 000**	**–12 093 000**	**–12 093 000**	**–12 093 000**	**–12 093 000**
Modification		11.4 %	–0.1 %	0.0 %	0.0 %	0.0 %
Revenus	**13 627 381**	**12 078 000**	**12 093 000**	**12 093 000**	**12 093 000**	**12 093 000**
Modification		–11.4 %	0.1 %	0.0 %	0.0 %	0.0 %
Solde	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**
Modification						
Charges						
30 Charges de personnel	0	0	0	0	0	0
31 Charges de biens et services et autres charges d'exploitation	–767 626	–716 000	–716 000	–716 000	–716 000	–716 000
33 Amortissements du patrimoine administratif	–34 133	0	0	0	0	0
34 Charges financières	0	0	0	0	0	0
35 Attributions aux fonds et financements spéciaux	–5 014 913	–219 000	–1 669 000	–1 669 000	–1 669 000	–1 669 000
36 Charges de transfert	–7 076 156	–10 515 000	–15 000	–15 000	–15 000	–15 000
37 Subventions à redistribuer	0	0	0	0	0	0
38 Charges extraordinaires	0	0	0	0	0	0
39 Imputations internes	–734 552	–628 000	–9 693 000	–9 693 000	–9 693 000	–9 693 000
Revenus						
40 Revenus fiscaux	0	0	0	0	0	0
41 Patentes et concessions	0	0	0	0	0	0
42 Taxes	13 540 289	12 000 000	12 000 000	12 000 000	12 000 000	12 000 000
43 Revenus divers	0	0	0	0	0	0
44 Revenus financiers	0	0	0	0	0	0
45 Prélèvements sur les fonds et financements spéciaux	0	0	0	0	0	0
46 Revenus de transfert	0	0	0	0	0	0
47 Subventions à redistribuer	0	0	0	0	0	0
48 Revenus extraordinaires	0	0	0	0	0	0
49 Imputations internes	87 092	78 000	93 000	93 000	93 000	93 000

	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Compte des investissements						
Dépenses	**–7 062 168**	**–10 500 000**	**0**	**0**	**0**	**0**
Modification		–48.7 %	100.0 %			
Recettes	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**
Modification						
Solde	**–7 062 168**	**–10 500 000**	**0**	**0**	**0**	**0**
Modification		–48.7 %	100.0 %			
Dépenses						
50 Immobilisations corporelles	–34 134	0	0	0	0	0
51 Investissements pour le compte de tiers	0	0	0	0	0	0
52 Immobilisations incorporelles	0	0	0	0	0	0
54 Prêts	0	0	0	0	0	0

55 Participations et capital social	0	0	0	0	0	0
56 Propres subventions d'investissement	–7 028 034	–10 500 000	0	0	0	0
57 Subventions d'investissement à redistribuer	0	0	0	0	0	0
58 Investissements extraordinaires	0	0	0	0	0	0
59 Report au bilan	0	0	0	0	0	0
Recettes						
60 Transfert d'immobilisations corporelles dans le patrimoine financier	0	0	0	0	0	0
61 Remboursements	0	0	0	0	0	0
62 Transfert d'immobilisations incorporelles dans le patrimoine financier	0	0	0	0	0	0
63 Subventions d'investissement acquises	0	0	0	0	0	0
64 Remboursement de prêts	0	0	0	0	0	0
65 Transfert de participations	0	0	0	0	0	0
66 Remboursement de propres subventions d'investissement	0	0	0	0	0	0
67 Subventions d'investissement à redistribuer	0	0	0	0	0	0
68 Recettes d'investissement extraordinaires	0	0	0	0	0	0
69 Report au bilan	0	0	0	0	0	0

	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Etat du patrimoine au 1.1.	33 741 729	38 756 643	38 975 643	40 644 643	42 313 643	43 982 643
Etat du patrimoine au 31.12.	38 756 643	38 975 643	40 644 643	42 313 643	43 982 643	45 651 643
Variation du patrimoine	5 014 914	219 000	**1 669 000**	1 669 000	1 669 000	1 669 000

Commentaire

La priorité sera accordée ces prochaines années à la mise en œuvre des mesures du plan sectoriel d'assainissement (VOKOS).

Durant la période de planification, il faut s'attendre à ce que la fortune du Fonds continue à s'accroître.

10.8.3 Fonds des rives, des lacs et des rivières

	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Compte de résultats						
Charges	**–2 872 146**	**–2 123 000**	**–623 000**	**–623 000**	**–623 000**	**–623 000**
Modification		26.1 %	70.7 %	0.0 %	0.0 %	0.0 %
Revenus	**2 872 146**	**2 123 000**	**2 123 000**	**2 123 000**	**2 123 000**	**2 123 000**
Modification		–26.1 %	0.0 %	0.0 %	0.0 %	0.0 %
Solde	**0**	**0**	**1 500 000**	**1 500 000**	**1 500 000**	**1 500 000**
Modification				0.0 %	0.0 %	0.0 %
Charges						
30 Charges de personnel	0	0	0	0	0	0
31 Charges de biens et services et autres charges d'exploitation	–5 992	–50 000	–50 000	–50 000	–50 000	–50 000
33 Amortissements du patrimoine administratif	0	0	0	0	0	0
34 Charges financières	0	0	0	0	0	0
35 Attributions aux fonds et financements spéciaux	0	0	0	0	0	0
36 Charges de transfert	–2 780 452	–2 050 000	–550 000	–550 000	–550 000	–550 000
37 Subventions à redistribuer	0	0	0	0	0	0
38 Charges extraordinaires	0	0	0	0	0	0
39 Imputations internes	–85 700	–23 000	–23 000	–23 000	–23 000	–23 000
Revenus						
40 Revenus fiscaux	0	0	0	0	0	0
41 Patentes et concessions	0	0	0	0	0	0
42 Taxes	0	0	0	0	0	0
43 Revenus divers	0	0	0	0	0	0
44 Revenus financiers	0	0	0	0	0	0
45 Prélèvements sur les fonds et financements spéciaux	872 146	123 000	123 000	123 000	123 000	123 000
46 Revenus de transfert	0	0	0	0	0	0
47 Subventions à redistribuer	0	0	0	0	0	0
48 Revenus extraordinaires	0	0	0	0	0	0
49 Imputations internes	2 000 000	2 000 000	2 000 000	2 000 000	2 000 000	2 000 000

	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Compte des investissements						
Dépenses	**–2 221 254**	**–1 500 000**	**0**	**0**	**0**	**0**
Modification		32.5 %	100.0 %			
Recettes	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**
Modification						
Solde	**–2 221 254**	**–1 500 000**	**0**	**0**	**0**	**0**
Modification		32.5 %	100.0 %			
Dépenses						
50 Immobilisations corporelles	0	0	0	0	0	0
51 Investissements pour le compte de tiers	0	0	0	0	0	0
52 Immobilisations incorporelles	0	0	0	0	0	0
54 Prêts	0	0	0	0	0	0

55 Participations et capital social	0	0	0	0	0	0
56 Propres subventions d'investissement	–2 221 254	–1 500 000	0	0	0	0
57 Subventions d'investissement à redistribuer	0	0	0	0	0	0
58 Investissements extraordinaires	0	0	0	0	0	0
59 Report au bilan	0	0	0	0	0	0
Recettes						
60 Transfert d'immobilisations corporelles dans le patrimoine financier	0	0	0	0	0	0
61 Remboursements	0	0	0	0	0	0
62 Transfert d'immobilisations incorporelles dans le patrimoine financier	0	0	0	0	0	0
63 Subventions d'investissement acquises	0	0	0	0	0	0
64 Remboursement de prêts	0	0	0	0	0	0
65 Transfert de participations	0	0	0	0	0	0
66 Remboursement de propres subventions d'investissement	0	0	0	0	0	0
67 Subventions d'investissement à redistribuer	0	0	0	0	0	0
68 Recettes d'investissement extraordinaires	0	0	0	0	0	0
69 Report au bilan	0	0	0	0	0	0

	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Etat du patrimoine au 1.1.	2 272 710	1 400 564	1 277 564	1 154 564	1 031 564	908 564
Etat du patrimoine au 31.12.	1 400 564	1 277 564	1 154 564	1 031 564	908 564	785 564
Variation du patrimoine	–872 146	–123 000	**–123 000**	–123 000	–123 000	–123 000

Commentaire

La révision partielle de l'ordonnance du 29 juin 1983 sur les rives des lacs et des rivières (ORL ; RSB 704.111), désormais achevée, et le programme d'exécution LRLR 2015-2017 arrêté par le Conseil-exécutif entraînent la nécessité de plafonner les subventions cantonales tirées du fonds.

10.8.4 Fonds pour l'alimentation en eau

	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Compte de résultats						
Charges	**–4 770 502**	**–5 498 000**	**–5 298 000**	**–5 128 000**	**–5 128 000**	**–5 128 000**
Modification		–15.2 %	3.6 %	3.2 %	0.0 %	0.0 %
Revenus	**4 770 502**	**5 498 000**	**5 298 000**	**5 128 000**	**5 128 000**	**5 128 000**
Modification		15.2 %	–3.6 %	–3.2 %	0.0 %	0.0 %
Solde	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**
Modification						
Charges						
30 Charges de personnel	0	0	0	0	0	0
31 Charges de biens et services et autres charges d'exploitation	–66 305	–269 000	–269 000	–99 000	–99 000	–99 000
33 Amortissements du patrimoine administratif	0	0	0	0	0	0
34 Charges financières	0	0	0	0	0	0
35 Attributions aux fonds et financements spéciaux	–853 597	0	0	0	0	0
36 Charges de transfert	–3 831 926	–5 000 000	0	0	0	0
37 Subventions à redistribuer	0	0	0	0	0	0
38 Charges extraordinaires	0	0	0	0	0	0
39 Imputations internes	–18 672	–229 000	–5 029 000	–5 029 000	–5 029 000	–5 029 000
Revenus						
40 Revenus fiscaux	0	0	0	0	0	0
41 Patentes et concessions	29 400	0	0	0	0	0
42 Taxes	4 741 102	4 900 000	4 900 000	4 900 000	4 900 000	4 900 000
43 Revenus divers	0	0	0	0	0	0
44 Revenus financiers	0	0	0	0	0	0
45 Prélèvements sur les fonds et financements spéciaux	0	595 000	395 000	225 000	225 000	225 000
46 Revenus de transfert	0	0	0	0	0	0
47 Subventions à redistribuer	0	0	0	0	0	0
48 Revenus extraordinaires	0	0	0	0	0	0
49 Imputations internes	0	3 000	3 000	3 000	3 000	3 000

	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Compte des investissements						
Dépenses	**–3 831 931**	**–5 000 000**	**0**	**0**	**0**	**0**
Modification		–30.5 %	100.0 %			
Recettes	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**
Modification						
Solde	**–3 831 931**	**–5 000 000**	**0**	**0**	**0**	**0**
Modification		–30.5 %	100.0 %			
Dépenses						
50 Immobilisations corporelles	0	0	0	0	0	0
51 Investissements pour le compte de tiers	0	0	0	0	0	0
52 Immobilisations incorporelles	0	0	0	0	0	0
54 Prêts	0	0	0	0	0	0

55 Participations et capital social	0	0	0	0	0	0
56 Propres subventions d'investissement	–3 831 931	–5 000 000	0	0	0	0
57 Subventions d'investissement à redistribuer	0	0	0	0	0	0
58 Investissements extraordinaires	0	0	0	0	0	0
59 Report au bilan	0	0	0	0	0	0
Recettes						
60 Transfert d'immobilisations corporelles dans le patrimoine financier	0	0	0	0	0	0
61 Remboursements	0	0	0	0	0	0
62 Transfert d'immobilisations incorporelles dans le patrimoine financier	0	0	0	0	0	0
63 Subventions d'investissement acquises	0	0	0	0	0	0
64 Remboursement de prêts	0	0	0	0	0	0
65 Transfert de participations	0	0	0	0	0	0
66 Remboursement de propres subventions d'investissement	0	0	0	0	0	0
67 Subventions d'investissement à redistribuer	0	0	0	0	0	0
68 Recettes d'investissement extraordinaires	0	0	0	0	0	0
69 Report au bilan	0	0	0	0	0	0

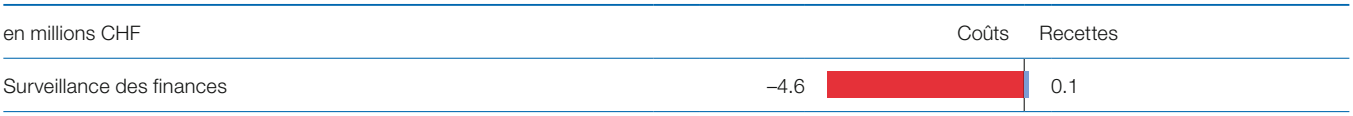
	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Etat du patrimoine au 1.1.	2 641 894	3 495 491	2 900 491	2 505 491	2 280 491	2 055 491
Etat du patrimoine au 31.12.	3 495 491	2 900 491	2 505 491	2 280 491	2 055 491	1 830 491
Variation du patrimoine	853 598	–595 000	**–395 000**	–225 000	–225 000	–225 000

Commentaire

Dans le domaine de la gestion des eaux urbaines, la priorité sera accordée durant cette période de planification à la mise en œuvre des objectifs stratégiques définis dans la stratégie d'alimentation en eau.
Aucune modification importante de la fortune du fonds n'est prévue durant la période de planification.

11 Contrôle des finances (CF)

11.1 Aperçu des coûts et des rentrées financières par groupe de produits (budget 2017, solde II)



11.2 Soldes II des groupes de produits (comptabilité analytique d'exploitation)

en millions CHF	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Surveillance des finances	–4.1	–4.6	–4.6	–4.6	–4.6	–4.6
Total	**–4.1**	**–4.6**	**–4.6**	**–4.6**	**–4.6**	**–4.6**

11.3 Priorités de développement de la Direction

Le contrôle des finances fait face aux exigences croissantes de la profession d'audit par une formation permanente de ses collaborateurs. La qualité des audits ainsi que la satisfaction de nos interlocuteurs sont au centre de nos objectifs.

11.4 Compte de résultats

	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Compte de résultats						
Charges	**–4 223 408**	**–4 690 098**	**–4 640 787**	**–4 653 649**	**–4 699 378**	**–4 737 744**
Modification		–11.1 %	1.1 %	–0.3 %	–1.0 %	–0.8 %
Revenus	**105 609**	**107 161**	**102 760**	**102 765**	**102 840**	**102 904**
Modification		1.5 %	–4.1 %	0.0 %	0.1 %	0.1 %
Solde	**–4 117 798**	**–4 582 937**	**–4 538 027**	**–4 550 883**	**–4 596 537**	**–4 634 840**
Modification		–11.3 %	1.0 %	–0.3 %	–1.0 %	–0.8 %
Charges						
30 Charges de personnel	–3 922 190	–4 188 347	–4 284 536	–4 295 452	–4 338 939	–4 375 105
31 Charges de biens et services et autres charges d'exploitation	–150 416	–336 600	–192 600	–192 600	–192 600	–192 600
33 Amortissements du patrimoine administratif	–17 839	–15 151	–8 651	–10 596	–12 838	–15 039
34 Charges financières	0	0	0	0	0	0
35 Attributions aux fonds et financements spéciaux	0	0	0	0	0	0
36 Charges de transfert	–40	0	0	0	0	0
37 Subventions à redistribuer	0	0	0	0	0	0
38 Charges extraordinaires	0	0	0	0	0	0
39 Imputations internes	–132 921	–150 000	–155 000	–155 000	–155 000	–155 000
Revenus						
40 Revenus fiscaux	0	0	0	0	0	0
41 Patentes et concessions	0	0	0	0	0	0
42 Taxes	67 468	66 161	60 760	60 765	60 840	60 904
43 Revenus divers	0	0	0	0	0	0
44 Revenus financiers	0	0	0	0	0	0
45 Prélèvements sur les fonds et financements spéciaux	0	0	0	0	0	0
46 Revenus de transfert	2 433	1 000	2 000	2 000	2 000	2 000
47 Subventions à redistribuer	0	0	0	0	0	0
48 Revenus extraordinaires	0	0	0	0	0	0
49 Imputations internes	35 708	40 000	40 000	40 000	40 000	40 000

Evolution du compte de résultats

Le solde du compte de résultats du budget 2017 s'améliore d'environ CHF 44 000 par rapport au budget 2016. Le solde se détériore dans les années suivantes 2018-2020 de CHF 13 000 à CHF 97 000. La variation se justifie par le fait d'une diminution des charges de biens, services et marchandises et d'une augmentation des charges de personnel. Les charges de personnel vont augmenter en raison du développement prédéterminé des mesures salariales.

11.5 Compte des investissements

	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Compte des investissements						
Dépenses	**–26 754**	**–17 800**	**–17 800**	**–19 000**	**–19 000**	**–19 000**
Modification		33.5 %	0.0 %	–6.7 %	0.0 %	0.0 %
Recettes	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**
Modification						
Solde	**–26 754**	**–17 800**	**–17 800**	**–19 000**	**–19 000**	**–19 000**
Modification		33.5 %	0.0 %	–6.7 %	0.0 %	0.0 %
Dépenses						
50 Immobilisations corporelles	–26 754	–17 800	–17 800	–19 000	–19 000	–19 000
51 Investissements pour le compte de tiers	0	0	0	0	0	0
52 Immobilisations incorporelles	0	0	0	0	0	0
54 Prêts	0	0	0	0	0	0
55 Participations et capital social	0	0	0	0	0	0
56 Propres subventions d'investissement	0	0	0	0	0	0
57 Subventions d'investissement à redistribuer	0	0	0	0	0	0
58 Investissements extraordinaires	0	0	0	0	0	0
59 Report au bilan	0	0	0	0	0	0
Recettes						
60 Transfert d'immobilisations corporelles dans le patrimoine financier	0	0	0	0	0	0
61 Remboursements	0	0	0	0	0	0
62 Transfert d'immobilisations incorporelles dans le patrimoine financier	0	0	0	0	0	0
63 Subventions d'investissement acquises	0	0	0	0	0	0
64 Remboursement de prêts	0	0	0	0	0	0
65 Transfert de participations	0	0	0	0	0	0
66 Remboursement de propres subventions d'investissement	0	0	0	0	0	0
67 Subventions d'investissement à redistribuer	0	0	0	0	0	0
68 Recettes d'investissement extraordinaires	0	0	0	0	0	0
69 Report au bilan	0	0	0	0	0	0

Evolution du compte des investissements

La période du plan 2017-2020 prévoit des dépenses de remplacement dans le domaine du mobilier de bureau et de l'informatique.

11.6 Evolution du nombre de postes à plein temps du CF

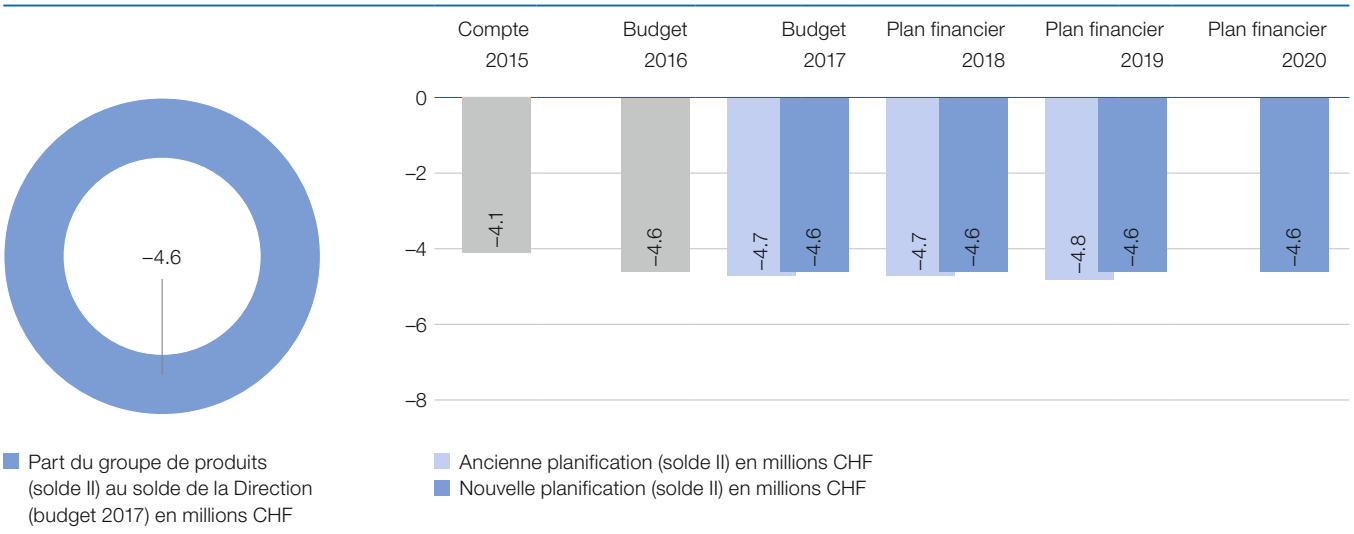
2010	2011	2012	2013	2014	2015
25.1	26.6	24.0	23.9	24.7	23.4

Commentaire

Les postes à plein temps ont été réduits de manière continue au cours des dernières années d'un solde attendu de 26 ETP à 24 ETP. Le Contrôle des finances table sur une moyenne de 24 ETP pour les prochaines années, ceci malgré des responsabilités supplémentaires et des exigences plus élevées de la part de la pratique en matière de révision.

11.7 Groupes de produits

11.7.1 Surveillance des finances



Description

Le groupe de produits Surveillance des finances se compose des produits suivants :

- Tâches essentielles (révision des comptes annuels, révision des services, contrôle des systèmes informatiques, révision des projets de construction)
- Mandats de contrôle spécial (contrôle de l'utilisation des subventions, mandats)
- Mandats de contrôle extraordinaire sur l'ordre de la Commission des finances, de la Commission de gestion, de la Commission de justice, du Conseil-exécutif, de la Direction de la magistrature, des Directions, de la Chancellerie d'Etat, des autorités judiciaires suprêmes ou du parquet général
- Activités de conseil en faveur de la Commission des finances, de la Commission de gestion, de la Commission de justice, du Conseil-exécutif, de la Direction de la magistrature, des Directions, de la Chancellerie d'Etat, des autorités judiciaires suprêmes ou du parquet général

Schéma du calcul des marges contributives

CHF	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
(+) Rentrées financières	91 000	100 000	95 000	95 000	95 000	95 000
(-) Frais de personnel	–3 907 621	–4 188 348	–4 416 776	–4 427 686	–4 471 099	–4 507 200
(-) Coûts matériels	–283 338	–479 437	–207 600	–207 600	–207 600	–207 600
(-) Intérêts et amortissements prévisonnels	–19 504	–16 666	–23 196	–25 069	–22 899	–19 236
(-) Autres coûts	0	0	0	0	0	0
Solde I (budget global)	**–4 119 463**	**–4 584 452**	**–4 552 572**	**–4 565 355**	**–4 606 597**	**–4 639 036**
(+) Recettes des subventions cantonales	0	0	**0**	0	0	0
(-) Coûts des subventions cantonales	0	0	**0**	0	0	0
(+) Rentrées fiscales et amendes	0	0	**0**	0	0	0
Solde II (comptabilité analytique d'exploitation)	**–4 119 463**	**–4 584 452**	**–4 552 572**	**–4 565 355**	**–4 606 597**	**–4 639 036**
(+)/(-) Régularisations	1 665	1 515	14 545	14 472	10 060	4 196
Solde III (comptabilité financière)	**–4 117 798**	**–4 582 938**	**–4 538 028**	**–4 550 883**	**–4 596 538**	**–4 634 840**

Solde I budget global produits

CHF Solde I des produits	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Tâches essentielles	–3 351 837	–3 499 939	–3 676 169	–3 685 277	–3 717 735	–3 742 529
Mandats de contrôle spécifiques	–594 724	–830 278	–695 030	–698 110	–704 853	–711 097
Mandats de contrôle spéciaux	–93 990	–214 100	–102 775	–103 144	–104 183	–105 084
Activités de conseil	–78 911	–40 134	–78 599	–78 824	–79 827	–80 326

Commentaire :

Modifications par rapport à la planification précédente

La marge contributive II du budget 2017 et le plan des tâches et des finances 2018 s'améliore d'environ CHF 17 000 à CHF 30 000 par rapport au budget 2016. A partir de l'année 2019 la marge contributive II se détériore de CHF 24 000 à CHF 57 000. La variation se justifie par le fait de la diminution des biens, services et marchandises et de l'augmentation des charges de personnel.

Priorités de développement

Les priorités de développement suivantes sont prises en compte dans le budget et dans le plan des tâches et des finances : Le Contrôle des finances fait face aux exigences croissantes de la profession d'audit par une formation permanente de ses collaborateurs. La qualité des audits ainsi que la satisfaction de nos interlocuteurs sont au centre de nos objectifs.

Chances et risques

Les charges de personnels sont avec près de 90 pour cent le facteur de coût le plus important. Des fluctuations de personnel significatives peuvent donc avoir un impact positif ou négatif sur le développement des charges de personnel. Le Contrôle des finances peut faire appel à des spécialistes si nécessaire. A partir du moment ou le Contrôle des finances n'en fait pas usage, ceci aura un impact positif de l'ordre d'environ CHF 200 000 sur le résultat.

Informations sur les prestations du groupe de produits

Informations sur les prestations (État clôture des comptes 2015)	Valeur	Évolution attendue
Nombre d'employés en moyenne annuelle qui sont soumis à la loi cantonale sur le Contrôle des finances (EPT)	24	stabilité
Evaluation de la qualité et de l'efficience du travail d'audit par l'organe de révision (évaluation globale)		stabilité
Evaluation de la satisfaction de la clientèle par sondage auprès de la CFin, de la CGes, du CE et de l'administration (évaluation globale)		stabilité
Potentiel d'optimisation annuel décelé par les audits du Contrôle des finances (en mio CHF)		augmentation

12 Bureau cantonal pour la surveillance de la protection des données (BPD)

12.1 Aperçu des coûts et des rentrées financières par groupe de produits (budget 2017, solde II)

en millions CHF	Coûts	Recettes
Protection des données	–1.2	0.0

12.2 Soldes II des groupes de produits (comptabilité analytique d'exploitation)

	Compte	Budget	Budget			Plan financier
en millions CHF	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Protection des données	–0.9	–1.2	–1.2	–1.2	–1.2	–1.2
Total	**–0.9**	**–1.2**	**–1.2**	**–1.2**	**–1.2**	**–1.2**

12.3 Priorités de développement de la Direction

Les modifications intervenues dans le droit de la protection des données au niveau européen sont à mettre en œuvre jusqu'au second semestre de 2018. La question de savoir si les changements survenus au niveau de la législation fédérale entraîneront une adaptation à l'échelon cantonal reste actuellement en suspens. Il n'y a pas lieu de s'attendre à des répercussions financières importantes.

12.4 Compte de résultats

	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Compte de résultats						
Charges	**–879 123**	**–1 154 105**	**–1 176 729**	**–1 184 297**	**–1 170 876**	**–1 162 883**
Modification		–31.3 %	–2.0 %	–0.6 %	1.1 %	0.7 %
Revenus	**1 150**	**3 300**	**3 000**	**3 000**	**3 000**	**3 000**
Modification		187.0 %	–9.1 %	0.0 %	0.0 %	0.0 %
Solde	**–877 973**	**–1 150 805**	**–1 173 729**	**–1 181 297**	**–1 167 876**	**–1 159 883**
Modification		–31.1 %	–2.0 %	–0.6 %	1.1 %	0.7 %
Charges						
30 Charges de personnel	–780 548	–950 705	–973 329	–980 897	–967 476	–959 483
31 Charges de biens et services et autres charges d'exploitation	–92 848	–203 300	–203 300	–203 300	–203 300	–203 300
33 Amortissements du patrimoine administratif	–3 227	0	0	0	0	0
34 Charges financières	0	0	0	0	0	0
35 Attributions aux fonds et financements spéciaux	0	0	0	0	0	0
36 Charges de transfert	0	0	0	0	0	0
37 Subventions à redistribuer	0	0	0	0	0	0
38 Charges extraordinaires	0	0	0	0	0	0
39 Imputations internes	–2 500	–100	–100	–100	–100	–100
Revenus						
40 Revenus fiscaux	0	0	0	0	0	0
41 Patentes et concessions	0	0	0	0	0	0
42 Taxes	640	3 000	3 000	3 000	3 000	3 000
43 Revenus divers	0	0	0	0	0	0
44 Revenus financiers	0	0	0	0	0	0
45 Prélèvements sur les fonds et financements spéciaux	0	0	0	0	0	0
46 Revenus de transfert	510	300	0	0	0	0
47 Subventions à redistribuer	0	0	0	0	0	0
48 Revenus extraordinaires	0	0	0	0	0	0
49 Imputations internes	0	0	0	0	0	0

Evolution du compte de résultats

Le chiffre 12.6 traite plus en détail de l'augmentation des frais de personnel concernant 2016. La mise en œuvre des mesures d'allégement prises au cours des années précédentes peut être poursuivie entre 2017 et 2020.

12.5 Compte des investissements

	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Compte des investissements						
Dépenses	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**
Modification						
Recettes	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**
Modification						
Solde	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**
Modification						

Evolution du compte des investissements

Aucun investissement n'est prévu dans le budget comme pour les années suivantes.

12.6 Evolution du nombre de postes à plein temps du BPD

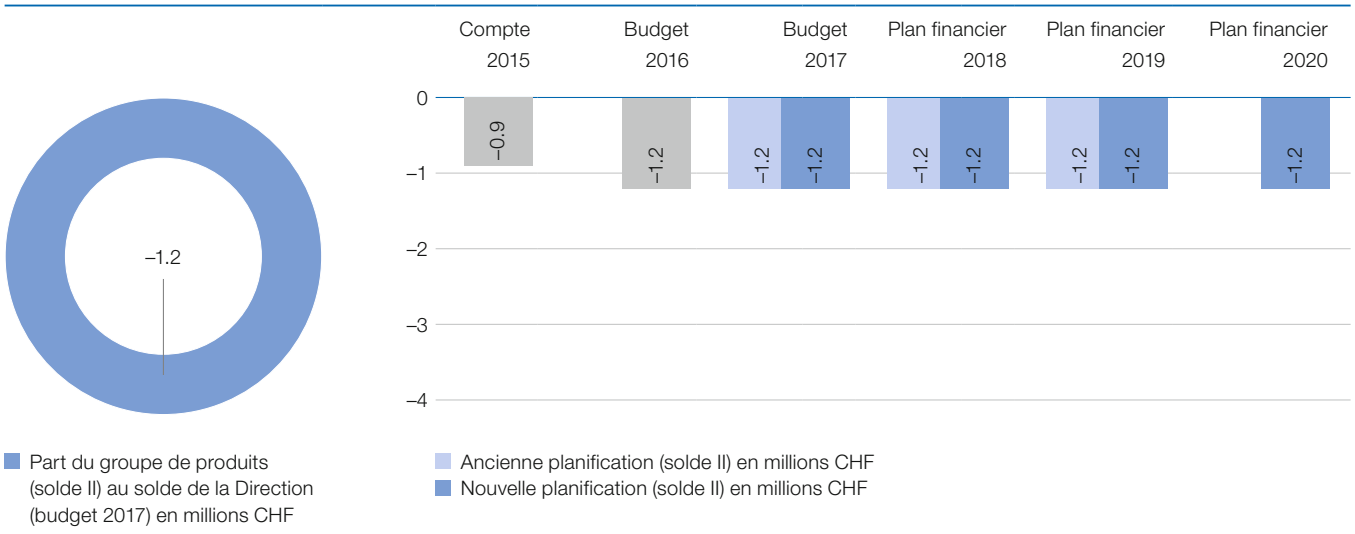
2010	2011	2012	2013	2014	2015
3.6	3.7	5.2	4.7	4.5	4.5

Commentaire

Après l'octroi d'un demi-poste supplémentaire dans le budget 2016, seuls de légers changements engendrés par la fluctuation du taux d'occupation de certains collaborateurs peuvent survenir au cours des prochaines années.

12.7 Groupes de produits

12.7.1 Protection des données



Description

Interventions devant permettre aux services cantonaux et communaux de traiter de manière correcte les informations relatives aux personnes, notamment dans les domaines d'activité suivants : information, formation, conseil, fonction d'intermédiaire, rédaction de préavis et de prises de position, contrôles, recommandations et recours.

Schéma du calcul des marges contributives

CHF	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
(+) Rentrées financières	640	0	0	0	0	0
(-) Frais de personnel	–780 548	–947 705	–970 329	–977 897	–964 476	–956 483
(-) Coûts matériels	–95 348	–203 400	–203 400	–203 400	–203 400	–203 400
(-) Intérêts et amortissements prévisonnels	–3 308	0	0	0	0	0
(-) Autres coûts	0	0	0	0	0	0
Solde I (budget global)	**–878 565**	**–1 151 105**	**–1 173 729**	**–1 181 297**	**–1 167 876**	**–1 159 883**
(+) Recettes des subventions cantonales	0	0	**0**	0	0	0
(-) Coûts des subventions cantonales	0	0	**0**	0	0	0
(+) Rentrées fiscales et amendes	510	300	**0**	0	0	0
Solde II (comptabilité analytique d'exploitation)	**–878 055**	**–1 150 805**	**–1 173 729**	**–1 181 297**	**–1 167 876**	**–1 159 883**
(+)/(-) Régularisations	82	0	0	0	0	0
Solde III (comptabilité financière)	**–877 974**	**–1 150 805**	**–1 173 729**	**–1 181 297**	**–1 167 876**	**–1 159 883**

Solde I budget global produits

CHF Solde I des produits	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Protection des données	–878 565	–1 151 105	–1 173 729	–1 181 297	–1 167 876	–1 159 883

Commentaire :

Modifications par rapport à la planification précédente

Par rapport au budget 2016, le solde I présente une détérioration de quelque CHF 20 000. Un tel résultat s'explique par l'augmentation des frais de personnel et reflète les consignes applicables à l'ensemble du canton à cet égard.

Priorités de développement

Les tâches prévues par la législation sur la protection des données doivent également continuer d'être accomplies à l'avenir. L'énoncé des tâches tel qu'il figure dans la législation précitée laisse une marge de manœuvre importante. Cependant, les ressources du Bureau pour la surveillance de la protection des données ne lui permettent guère, pour ce qui est de l'accomplissement des tâches, de profiter de cette marge de manœuvre. Le Bureau ne discerne aucune possibilité de renforcer l'accomplissement des tâches. En tant que droit découlant du développement des technologies, le droit de la protection des données prescrit d'identifier de manière précoce les évolutions informatiques pertinentes pour les activités de l'administration et de prendre des mesures relatives à la sécurité des données ainsi qu'à la garantie des droits de la personne. Selon la loi de Moore, la capacité des processeurs double environ tous les deux ans.

Chances et risques

Des adaptations apportées notamment au droit supérieur peuvent entraîner une modification du volume des cas de traitement des données devant faire l'objet d'une surveillance cantonale (surveillance des cliniques privées, des gymnases ou des offices AI), ce qui peut se traduire par une augmentation ou une diminution des besoins en ressources. Pour ce qui est des projets informatiques, si les traitements de données contraires au droit ne sont identifiés que tardivement, les coûts induits par les corrections nécessaires augmentent de manière exponentielle. Du point de vue des responsables de projet, un examen précoce de la conformité du traitement des données constitue une chance alors qu'un examen tardif présente des risques.

Informations sur les prestations du groupe de produits

Informations sur les prestations (État clôture des comptes 2015)	Valeur	Évolution attendue
Assurer le contrôle préalable des grands projets informatiques sous l'angle de la protection de la personnalité et de la sécurité des données (en %).	50	stabilité
Contrôler les applications informatiques. (Nombre de contrôles)	4	stabilité
Former des recours contre les décisions qui rejettent les recommandations.		
Répondre aux demandes triées émanant des Directions et de la Chancellerie d'Etat (et prendre position sur des projets d'acte législatif) (en %).	73	stabilité
Conseils et soutien prodigués avec compétence.		
Répondre aux questions de personnes privées (en %)	64	stabilité

13 Autorités judiciaires et Ministère public (JUS)

13.1 Aperçu des coûts et des rentrées financières par groupe de produits (budget 2017, solde II)

en millions CHF	Coûts	Recettes
Direction de la magistrature	–10.6	0.0
Juridictions civile et pénale	–102.6	44.8
Juridiction administrative	–14.9	0.0
Ministère public	–69.3	51.9

13.2 Soldes II des groupes de produits (comptabilité analytique d'exploitation)

	Compte	Budget	Budget			Plan financier
en millions CHF	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Direction de la magistrature	–7.0	–9.6	–10.6	–10.6	–10.8	–11.1
Juridictions civile et pénale	–52.0	–57.2	–57.8	–58.7	–59.4	–60.0
Juridiction administrative	–13.9	–14.6	–14.9	–15.0	–15.1	–15.3
Ministère public	–30.5	–19.3	–17.3	–17.6	–18.0	–18.3
Total	**–103.4**	**–100.7**	**–100.6**	**–101.9**	**–103.3**	**–104.7**

13.3 Priorités de développement de la Direction

Après le transfert complet des tâches de la comptabilité opérationnelle, y compris de l'encaisssement des amendes, l'accent est mis comme l'année précédente sur la consolidation et l'optimisation de tous les processus de support et sur leur adaption aux processus centraux au sein de la justice bernoise. Les autorités judiciaires et le Ministère public sont en outre en train de développer un système de contrôle interne. Du point de vue du personnel, la justice part du principe que les prestations requises peuvent être gérées avec la dotation en personnel actuelle. Le passage à la comptabilité selon MCH2/IPSAS et la standardisation de l'approvisionnement de base en informatique IT@BE dans le canton de Berne absorbent aussi des ressources considérables au sein de la justice. Les travaux préliminaires du passage des systèmes annexes à MCH2 sont en cours.

13.4 Compte de résultats

	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Compte de résultats						
Charges	**–213 858 519**	**–211 835 439**	**–214 127 283**	**–214 903 338**	**–215 891 516**	**–217 056 659**
Modification		0.9 %	–1.1 %	–0.4 %	–0.5 %	–0.5 %
Revenus	**96 474 861**	**96 082 320**	**98 585 520**	**98 465 520**	**98 344 220**	**98 085 420**
Modification		–0.4 %	2.6 %	–0.1 %	–0.1 %	–0.3 %
Solde	**–117 383 658**	**–115 753 119**	**–115 541 763**	**–116 437 818**	**–117 547 296**	**–118 971 239**
Modification		1.4 %	0.2 %	–0.8 %	–1.0 %	–1.2 %
Charges						
30 Charges de personnel	–113 789 146	–119 812 905	–121 589 064	–122 540 345	–123 333 980	–124 238 940
31 Charges de biens et services et autres charges d'exploitation	–81 159 900	–86 287 021	–87 322 600	–87 031 750	–86 893 040	–86 680 850
33 Amortissements du patrimoine administratif	–974 220	–835 613	–719 518	–668 142	–951 396	–1 373 769
34 Charges financières	–301	–3 000	–3 000	–3 000	–3 000	–3 000
35 Attributions aux fonds et financements spéciaux	0	0	0	0	0	0
36 Charges de transfert	–136 221	–145 000	–145 000	–145 000	–145 000	–145 000
37 Subventions à redistribuer	0	0	0	0	0	0
38 Charges extraordinaires	0	0	0	0	0	0
39 Imputations internes	–17 798 728	–4 751 900	–4 348 100	–4 515 100	–4 565 100	–4 615 100
Revenus						
40 Revenus fiscaux	0	0	0	0	0	0
41 Patentes et concessions	0	0	0	0	0	0
42 Taxes	93 701 716	94 783 420	97 358 420	97 235 420	97 114 120	96 905 320
43 Revenus divers	2 488 233	800 000	880 000	880 000	880 000	830 000
44 Revenus financiers	61 543	59 000	63 000	66 000	66 000	66 000
45 Prélèvements sur les fonds et financements spéciaux	0	0	0	0	0	0
46 Revenus de transfert	168 099	439 900	284 100	284 100	284 100	284 100
47 Subventions à redistribuer	0	0	0	0	0	0
48 Revenus extraordinaires	0	0	0	0	0	0
49 Imputations internes	55 268	0	0	0	0	0

Evolution du compte de résultats

Le budget 2017 du compte de résultats clôture avec un solde de CHF 115,5 millions. Par rapport aux comptes annuels 2015, cela représente une amélioration de CHF 2,4 millions. Les charges de biens et services enregistrent une hausse. En contrepartie, les imputations internes diminuent considérablement. Les contributions augmentent et les subventions acquises sont budgétées plus faiblement. Dans l'ensemble, les charges sont constantes. L'amélioration du budget résulte principalement du budget de revenu, à hauteur de CHF 2 millions. Par rapport au budget de l'année précédente, les autorités judiciaires et le Ministère public se situent à un niveau stable. Cela signifie que le solde du compte de résultats a pu être réduit marginalement de CHF 0,2 million dans le budget 2017. L'état des postes reste constant.

13.5 Compte des investissements

	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Compte des investissements						
Dépenses	**–571 457**	**–1 030 000**	**–1 000 000**	**–960 000**	**–960 000**	**–960 000**
Modification		–80.2 %	2.9 %	4.0 %	0.0 %	0.0 %
Recettes	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**
Modification						
Solde	**–571 457**	**–1 030 000**	**–1 000 000**	**–960 000**	**–960 000**	**–960 000**
Modification		–80.2 %	2.9 %	4.0 %	0.0 %	0.0 %
Dépenses						
50 Immobilisations corporelles	–571 457	–1 030 000	–700 000	–660 000	–710 000	–710 000
51 Investissements pour le compte de tiers	0	0	0	0	0	0
52 Immobilisations incorporelles	0	0	–300 000	–300 000	–250 000	–250 000
54 Prêts	0	0	0	0	0	0
55 Participations et capital social	0	0	0	0	0	0
56 Propres subventions d'investissement	0	0	0	0	0	0
57 Subventions d'investissement à redistribuer	0	0	0	0	0	0
58 Investissements extraordinaires	0	0	0	0	0	0
59 Report au bilan	0	0	0	0	0	0
Recettes						
60 Transfert d'immobilisations corporelles dans le patrimoine financier	0	0	0	0	0	0
61 Remboursements	0	0	0	0	0	0
62 Transfert d'immobilisations incorporelles dans le patrimoine financier	0	0	0	0	0	0
63 Subventions d'investissement acquises	0	0	0	0	0	0
64 Remboursement de prêts	0	0	0	0	0	0
65 Transfert de participations	0	0	0	0	0	0
66 Remboursement de propres subventions d'investissement	0	0	0	0	0	0
67 Subventions d'investissement à redistribuer	0	0	0	0	0	0
68 Recettes d'investissement extraordinaires	0	0	0	0	0	0
69 Report au bilan	0	0	0	0	0	0

Evolution du compte des investissements

Les besoins dans le domaine des investissements restent constants. Actuellement, aucun nouveau projet d'investissement important n'est prévu. L'accent est mis sur la gestion et l'optimisation des installations et des applications informatiques existantes, du développement technique et professionnel nécessaire et du maintien général de la substance.

13.6 Evolution du nombre de postes à plein temps de l'JUS

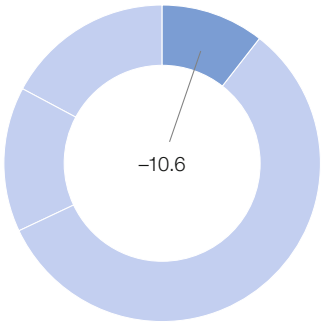
2010	2011	2012	2013	2014	2015
–	670.9	671.7	687.1	689.2	715.2

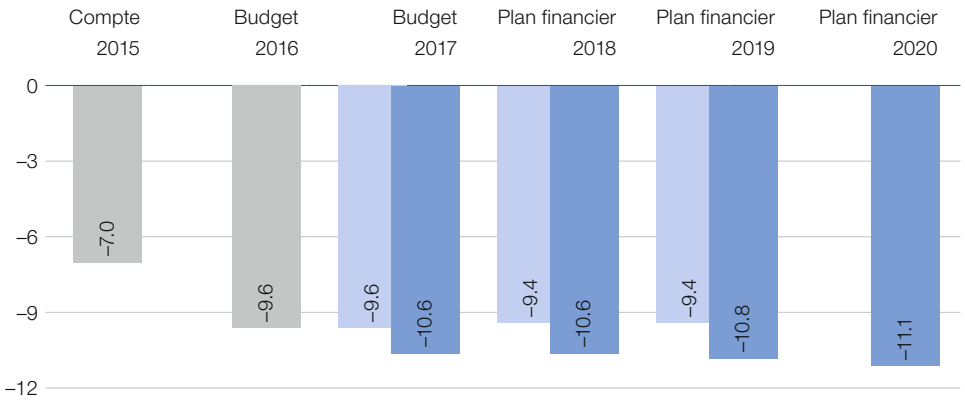
Commentaire

Aucun changement n'est enregistré dans l'effectif du personnel des autorités judiciaires et du Ministère public. Aucun changement à ce niveau n'est prévu pour les années 2018 à 2020.

13.7 Groupes de produits

13.7.1 Direction de la magistrature





Part du groupe de produits (solde II) au solde de la Direction (budget 2017) en millions CHF

Ancienne planification (solde II) en millions CHF
Nouvelle planification (solde II) en millions CHF

Description

Organe commun à la Cour suprême, au Tribunal administratif et au Parquet général. Interlocutrice du Grand Conseil et du Conseil-exécutif pour toutes les questions ayant trait à la fois aux autorités judiciaires et au Ministère public. Coordination et pilotage dans les domaines des finances ainsi que prestations pour les autorités judiciaires et le Ministère public. Etablissement du budget, du plan intégré « mission-financement » et du rapport de gestion, et défense de ces documents devant le Grand Conseil. Directives stratégiques applicables au personnel, aux finances et à la comptabilité ainsi qu'à la gestion de l'informatique, et controlling dans ces domaines.

Schéma du calcul des marges contributives

CHF	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
(+) Rentrées financières	21 307	12 000	12 000	12 000	12 000	12 000
(-) Frais de personnel	–3 059 127	–3 765 957	–3 925 795	–3 926 799	–3 960 891	–4 013 740
(-) Coûts matériels	–3 246 594	–5 366 757	–6 309 900	–6 311 500	–6 346 500	–6 407 500
(-) Intérêts et amortissements prévisonnels	–682 963	–512 145	–389 868	–357 837	–476 097	–653 926
(-) Autres coûts	0	0	0	0	0	0
Solde I (lbudget global)	**–6 967 376**	**–9 632 860**	**–10 613 563**	**–10 584 136**	**–10 771 488**	**–11 063 167**
(+) Recettes des subventions cantonales	0	0	**0**	0	0	0
(-) Coûts des subventions cantonales	0	0	**0**	0	0	0
(+) Rentrées fiscales et amendes	1 012	700	**700**	700	700	700
Solde II (comptabilité analytique d'exploitation)	**–6 966 364**	**–9 632 160**	**–10 612 863**	**–10 583 436**	**–10 770 788**	**–11 062 467**
(+)/(-) Régularisations	48 623	65 430	89 217	72 701	67 349	50 110
Solde III (comptabilité financière)	**–6 917 742**	**–9 566 730**	**–10 523 647**	**–10 510 736**	**–10 703 439**	**–11 012 357**

Solde I budget global produits

CHF Solde I des produits	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Soutien à la direction	–6 967 376	–9 632 860	–10 604 163	–10 574 736	–10 762 088	–11 053 767

Commentaire :

Modifications par rapport à la planification précédente

La planification du groupe de produits clôture avec un solde I de CHF 10,2 millions, soit une péjoration de 1,1 million par rapport au budget 2016, et de CHF 1,4 million par rapport au plan financier 2017. La différence entre le budget 2016 et le plan financier 2017 résulte de la volonté d'augmenter la précision du budget.

Les coûts de personnel s'élèvent à CHF 3,9 millions. Le montant de 0,1 million de frais supplémentaires dans le budget 2016 et de 0,3 million dans le plan financier 2017 est en grande partie dû à l'évolution des frais de traitement et à l'augmentation des cotisations de l'employeur.

Les charges de biens et services et les charges d'exploitation s'élèvent à CHF 6,3 millions. L'augmentation de CHF 1 million par rapport au budget 2016 et de CHF 1.1 million par rapport au plan financier 2017 est due à la hausse des coûts TI. Les prestations existantes de l'OIO sont de plus en plus refacturées à l'état major des ressources.

Priorités de développement

La consolidation et l'optimisation conséquente des processus de support existants pour l'ensemble de la justice sont au centre de l'activité sont traitées en priorité. Dans le domaine de l'informatique, l'infrastructure est encore améliorée afin d'atteindre le standard cantonal. En ce qui concerne les dépenses informatiques, le maintien de la substance est visé en priorité. Les exigences techniques et professionnelles nécessaires doivent cependant aussi être mises en œuvre de manière ciblée. La concentration de l'état-major des ressources en un seul endroit au lieu de quatre est également prioritaire.

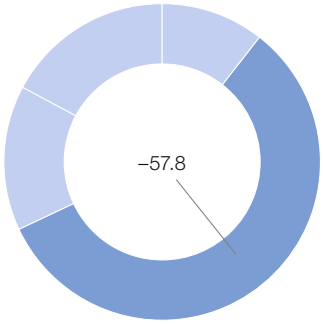
Chances et risques

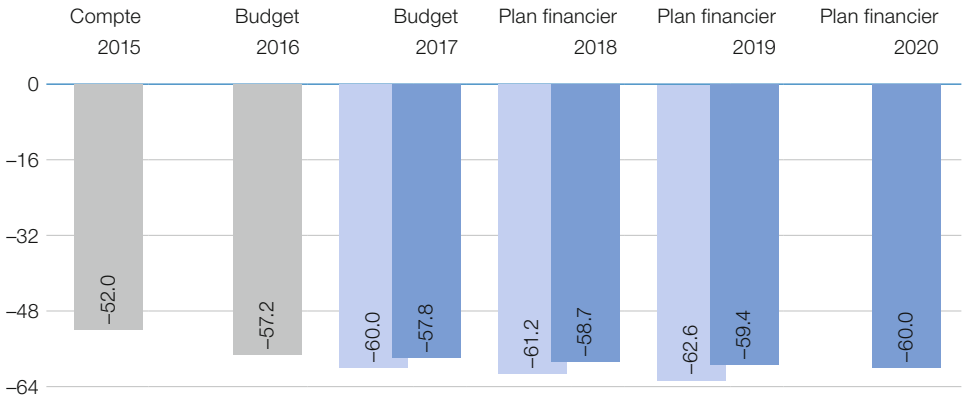
L'introduction d'un SCI pour l'ensemble de la justice va de pair avec la remise en question, l'examen et l'adaptation des processus et la suppression des doublons. Grâce à des processus légers, efficaces et adaptés aux besoins, les tâches peuvent être effectuées de manière économique et efficace, avec la qualité nécessaire. A l'état-major des ressources de la Direction de la magistrature en tant que prestataire en faveur des processus centraux, le besoin de ressources, notamment dans le domaine de l'informatique pour l'approvisionnement de base et le suivi des applications, peut changer très vite.

Informations sur les prestations du groupe de produits

Informations sur les prestations (État clôture des comptes 2015)	Valeur	Évolution attendue
Enregistrement des jugements et des décisions ultérieures casier judiciaire	14 000	stabilité
Effacement de données signalétiques (ADN compris)	6 000	stabilité
Total factures établies sur la base d'amendes et de peines pécuniaires	84 000	augmentation

13.7.2 Juridictions civile et pénale





Part du groupe de produits (solde II) au solde de la Direction (budget 2017) en millions CHF

Ancienne planification (solde II) en millions CHF
Nouvelle planification (solde II) en millions CHF

Description

Jurisprudence de la Cour suprême, du Tribunal pénal économique du canton, du Tribunal cantonal des mineurs, des tribunaux régionaux, des tribunaux des mesures de contraintes et des autorités de conciliation. Conseil juridique des autorités de conciliation et autres prestations de services de la Cour suprême.

Schéma du calcul des marges contributives

CHF	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
(+) Rentrées financières	44 160 825	42 293 153	43 996 100	43 873 100	43 746 800	43 488 000
(-) Frais de personnel	–56 630 603	–59 115 227	–59 927 625	–60 337 799	–60 648 359	–61 031 759
(-) Coûts matériels	–40 367 011	–40 989 546	–42 485 697	–42 760 110	–42 820 263	–42 600 172
(-) Intérêts et amortissements prévisonnels	–242 394	–199 683	–206 413	–304 136	–429 192	–619 758
(-) Autres coûts	0	0	0	0	0	0
Solde I (budget global)	**–53 079 182**	**–58 011 304**	**–58 623 636**	**–59 528 947**	**–60 151 015**	**–60 763 690**
(+) Recettes des subventions cantonales	83 504	0	**0**	0	0	0
(-) Coûts des subventions cantonales	0	0	**0**	0	0	0
(+) Rentrées fiscales et amendes	999 986	770 000	**786 000**	786 000	791 000	791 000
Solde II (comptabilité analytique d'exploitation)	**–51 995 691**	**–57 241 304**	**–57 837 636**	**–58 742 947**	**–59 360 015**	**–59 972 690**
(+)/(-) Régularisations	–5 724 000	–6 015 699	–5 944 721	–5 552 656	–5 364 809	–5 365 589
Solde III (comptabilité financière)	**–57 719 692**	**–63 257 004**	**–63 782 357**	**–64 295 603**	**–64 724 825**	**–65 338 280**

Solde I budget global produits

CHF Solde I des produits	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Décision de la section pénale de la Cour suprême	–4 754 100	–4 284 565	–7 739 388	–7 877 156	–7 948 479	–8 067 781
Décision de la section civile de la Cour suprême	–4 264 700	–5 557 045	–6 196 328	–6 351 460	–6 431 766	–6 573 406
Examens d'avocat	–2 218 500	–1 037 346	–264 625	–266 537	–265 752	–266 877
Surveillance des avocats	–2 346 300	–949 223	–197 149	–198 883	–198 175	–199 192
Autres prestations de services Cour suprême	–414 600	–452 512	–125 984	–126 688	–126 400	–126 814
Décision de droit civil première instance	–17 669 100	–20 603 644	–21 917 608	–22 403 862	–22 679 704	–22 459 645
Décision de droit pénal première instance	–13 271 700	–16 537 223	–12 552 351	–12 641 800	–12 745 641	–13 230 918
Décision de mesures de contraintes première instan	–1 019 700	–1 195 182	–1 423 066	–1 419 739	–1 413 519	–1 425 822
Procédure de conciliation	–6 164 000	–5 839 126	–6 647 142	–6 671 245	–6 753 912	–6 812 603
Conseil juridique de l'autorité de conciliation	–956 500	–1 555 439	–1 559 990	–1 571 572	–1 587 662	–1 600 628

Commentaire :

Modifications par rapport à la planification précédente

Dès le 1. 1. 2017, la comptabilité sera tenue conformément aux directives MCH2/IPSAS. Outre différentes réévaluations de postes de l'actif et du passif (par exemple séparation du long et du court terme pour les avoirs et les dettes), d'importants ajustements sont apportés au compte de fonctionnement. Ainsi, de nombreux postes de compte sont reclassés dans des groupes de compte et de matières – en partie nouvellement créés. Cela a une influence considérable sur la comparabilité des années. Le commentaire suivant sur les groupes de produits du budget 2017 se base sur les nouvelles directives MCH2/IPSAS. Le budget 2016 et le plan financier 2017, utilisés à titre de comparaison, ont été adaptés en conséquence pour plus de pertinence.

Le compte de fonctionnement des juridictions civile et pénale présente pour l'année budgétaire 2017 un total des charges de CHF 109.5 millions (budget 2016 : CHF 109.6 mio – plan financier 2017 : CHF 111.7 mio). Le total des revenus de l'année budgétaire 2017 s'élève à CHF 45.3 millions (budget 2016 : CHF 46.4 mio – plan financier 2017 : CHF 46.3 mio). Il en résulte pour le groupe de produits juridictions civile et pénale dans la comptabilité financière un solde de CHF 64.2 millions pour l'année budgétaire 2017, par rapport à CHF 63.3 millions dans le budget 2016 et à CHF 65.5 millions dans le plan financier 2017.

Les charges de personnel s'élèvent à CHF 60.3 millions (budget 2016 : CHF 59.1 mio – plan financier 2017 : CHF 59.9 mio) et représentent 55.1 % du total des charges.
L'augmentation minime résulte des différentes allocations ainsi que des primes de prestations.

Les charges de biens et services et les charges d'exploitation s'élèvent à CHF 48.8 millions (budget 2016 : CHF 50.2 mio – plan financier 2017 : CHF 51.5 mio) et représentent 44.5 % du total des charges. La diminution des charges concerne les honoraires et les charges accessoires de procédure, ainsi que les pertes effectives de créances d'assistance judiciaire (auparavant amortissements). Il s'agit du résultat de l'évaluation effectuée après l'exercice 2015.

Les amortissements – désormais plus que sur le patrimoine administratif – s'élèvent à CHF 0.1 million.

Dans les autres groupes de matières, un montant de CHF 0.3 million est budgété, correspondant au budget 2016 et au plan financier 2017.

Le revenu des contributions s'élève à CHF 44.4 millions (budget 2016 : CHF 45.5 mio – plan financier 2017 : CHF 45.4 mio). La diminution du rendement est due aux remboursements de tiers en légère baisse (encaissement de l'Intendance des impôts du canton) où les expériences faites en 2015 ont été prises en compte.

Dans l'ensemble, seule une petite partie du budget peut être maîtrisée. Les frais de personnel ne sont pas influençables après l'approbation de l'état des postes établi sur la base des tâches à exécuter ainsi que des charges salariales annexes gérées de manière centralisée. Dans les dépenses de biens et services, les postes influençables et importants sont également limités. Presque la totalité des recettes dépendent du nombre et de l'étendue des procédures à traiter, des jugements ainsi que des conditions financières des participants à la procédure. L'utilisation des voies de droit par les parties ne peut ni être prévue à l'avance ni maîtrisée.

Dans le budget 2017 – comme les années précédentes –, un montant de CHF 0.4 million a été prévu pour les investissements à mettre à l'actif du bilan.

Priorités de développement

Pour les juridictions civile et pénale, aucune priorité de développement n'a des effets financiers.

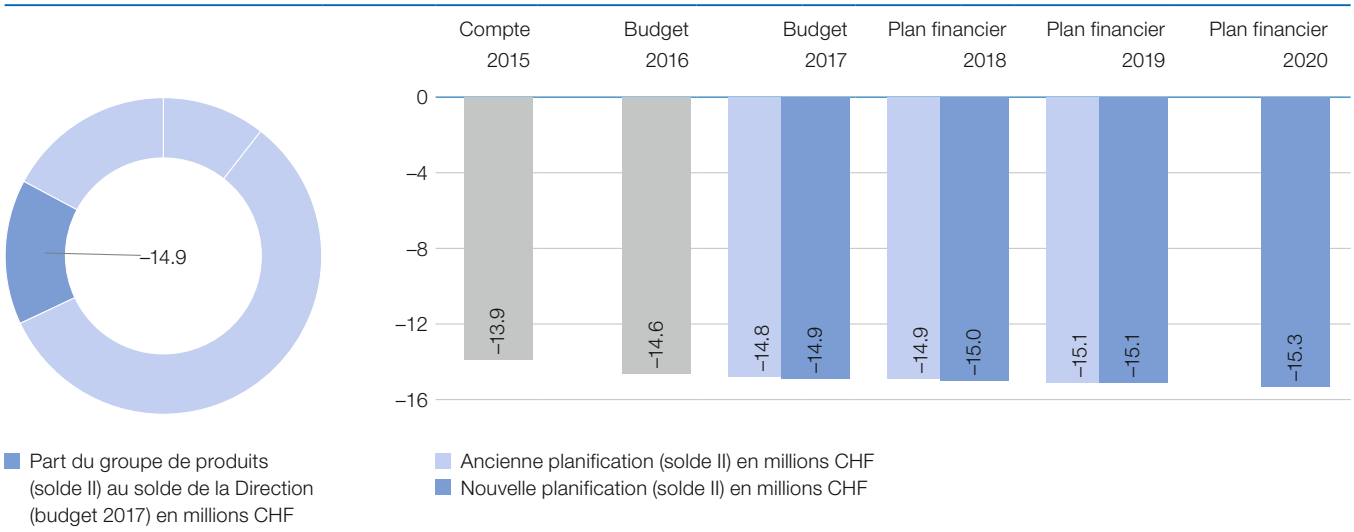
Chances et risques

Pour 2017, aucune chance importante ne concerne les juridictions civile et pénale. A différents niveaux, des efforts en vue de réduire les coûts par l'optimisation de processus internes sont effectués. Il n'y a pas de risque important pour 2017.

Informations sur les prestations du groupe de produits

Informations sur les prestations (État clôture des comptes 2015)	Valeur	Évolution attendue
Cour suprême Section pénale (Chambres pénales, Chambre de recours pénale) : Nombre de procédures liquidées	800	augmentation
Cour suprême Section civile (Chambres civiles, Tribunal de commerce, Autorité cantonale de surveillance en matière de poursuite pour dettes et de faillite, Tribunal de protection de l'enfant et de l'adulte) : Nombre de procédures liquidées	2 100	stabilité
Tribunaux régionaux procédures civiles : Nombre de procédures liquidées	21 700	stabilité
Tribunaux régionaux sections pénales, Tribunal pénal économique, Tribunal des mineurs : Nombre de procédures liquidées	2 800	augmentation
Tribunaux des mesures de contrainte (Tribunal cantonal des mesures de contrainte, tribunaux régionaux des mesures de contrainte) : Nombre de procédures liquidées	2 400	augmentation
Autorités de conciliation (procédure de conciliation) : Nombre de procédures liquidées	6 600	stabilité
Autorités de conciliation, conseils juridiques : Nombre de consultations juridiques	22 600	stabilité

13.7.3 Juridiction administrative



Description

Activités jurisprudentielles en droit public du Tribunal administratif, de la Commission des recours en matière fiscale, de la Commission de recours contre les mesures LCR, de la Commission d'estimation en matière d'expropriation ainsi que de la Commission des améliorations foncières, dans le cadre de l'examen, sur recours ou sur appel, de décisions et décisions sur recours rendues par les instances inférieures, de même que dans le cadre de leur compétence en tant qu'instance statuant sur action, sur les bases juridiques suivantes :

Schéma du calcul des marges contributives

CHF	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
(+) Rentrées financières	1 385 904	1 314 400	0	0	0	0
(-) Frais de personnel	–14 348 592	–14 808 189	–15 027 272	–15 112 847	–15 249 087	–15 373 519
(-) Coûts matériels	–936 393	–1 116 748	110 650	110 650	110 650	110 650
(-) Intérêts et amortissements prévisonnels	173	0	0	0	0	0
(-) Autres coûts	0	0	0	0	0	0
Solde I (budget global)	**–13 898 908**	**–14 610 538**	**–14 916 622**	**–15 002 197**	**–15 138 437**	**–15 262 869**
(+) Recettes des subventions cantonales	0	0	**0**	0	0	0
(-) Coûts des subventions cantonales	0	0	**0**	0	0	0
(+) Rentrées fiscales et amendes	9 175	6 500	**0**	0	0	0
Solde II (comptabilité analytique d'exploitation)	**–13 889 733**	**–14 604 038**	**–14 916 622**	**–15 002 197**	**–15 138 437**	**–15 262 869**
(+)/(-) Régularisations	–37 795	–68 600	0	0	0	0
Solde III (comptabilité financière)	**–13 927 528**	**–14 672 638**	**–14 916 622**	**–15 002 197**	**–15 138 437**	**–15 262 869**

Solde I budget global produits

CHF Solde I des produits	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Jugement en droit administratif du Tribunal administratif	–4 709 026	–5 220 866	–5 139 648	–5 165 703	–5 215 588	–5 261 908
Jugement en droit des assurances sociales du Tribunal administratif	–6 908 426	–6 736 529	–6 370 068	–6 402 411	–6 464 335	–6 521 836
Autres prestations de services du Tribunal adminis	–20 638	0	–516 090	–518 609	–523 431	–527 908
Décision sur recours de la Commission des recours	–1 905 410	–2 227 657	–2 261 496	–2 283 615	–2 311 361	–2 340 827
Décision sur recours/sur opposition de la Commissi	–8 562	32	–94 783	–94 986	–95 190	–95 395
Jugement de la Commission d'estimation en matière	–10 949	–6 690	–93 761	–94 002	–94 244	–94 486
mesures administratives prononcées en vertu de la loi sur la circulation routière	–335 893	–418 826	–440 772	–442 867	–434 285	–420 506

Commentaire :

Modifications par rapport à la planification précédente

D'autres modifications par rapport à la planification précédente des ressources ne sont pas prévues, hormis l'évolution de la masse salariale décidée par le Grand Conseil et le Conseil-exécutif. Quelques légers déplacements de crédits sont à relever dans les charges relatives aux biens, services et marchandises, qui n'ont cependant pas d'influence sur le solde.

Priorités de développement

Dans les années à venir, la juridiction administrative s'attend à un nombre constant de près de 3 100 nouveaux cas et de bien 3 100 cas liquidés. Les points forts suivants sont pris en considération dans le budget et dans le plan intégré mission-financement : poursuite de la diminution des cas pendants et, de ce fait, du raccourcissement de la durée des procédures auprès de la Commission des recours en matière fiscale. La juridiction administrative entend veiller à ce que les soldes d'heures de travail du personnel non seulement ne s'accroissent pas davantage, mais à ce qu'ils diminuent de manière à respecter la limite supérieure prévue depuis 2016 de 50 jours des comptes épargne-temps.

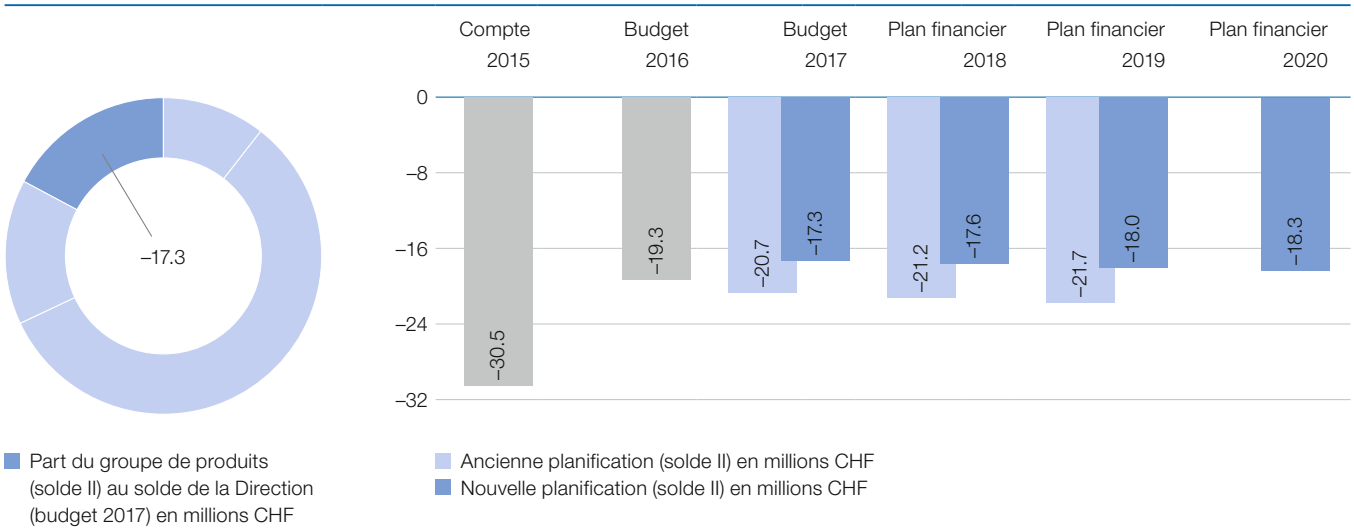
Chances et risques

Avec les ressources prévues au budget, la juridiction administrative dispose des moyens nécessaires pour garantir aussi en 2017 une jurisprudence de qualité rendue en temps opportun et, de ce fait, l'accomplissement efficace de sa tâche principale.

Informations sur les prestations du groupe de produits

Informations sur les prestations (État clôture des comptes 2015)	Valeur	Évolution attendue
Procédures entrées (Nombre de procédures entrées au cours de l'exercice).	3 100	stabilité
Procédures liquidées (Nombre de procédures liquidées au cours de l'exercice)	3 100	stabilité
Procédures pendantes (Total des procédures pendantes au début de l'exercice plus les procédures entrées au cours de l'exercice moins les procédures liquidées).	2 300	stabilité

13.7.4 Ministère public



Description

Le Ministère public est responsable de l'exercice uniforme de l'action publique. Il représente les intérêts de la poursuite pénale bernoise lors de la détermination des compétences à raison de la matière et à raison du lieu vis-à-vis des autorités fédérales et vis-à-vis des autres cantons. Il conduit les procédures préliminaires, il poursuit les infractions dans le cadre d'une instruction pénale, il porte l'accusation puis la représente devant les tribunaux de première instance ainsi que dans la procédure de recours devant la juridiction d'appel cantonale et devant le Tribunal fédéral. De plus, le Ministère public est responsable de l'exécution de la procédure d'ordonnance pénale et de l'édiction de telles ordonnances. Dans les affaires pénales des mineurs, la responsabilité de l'exécution des peines et mesures de protection ordonnées qui concernent les mineurs et les jeunes adultes appartient au Ministère public des mineurs.

Schéma du calcul des marges contributives

CHF	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
(+) Rentrées financières	23 554 789	22 580 000	23 892 000	23 892 000	23 892 000	23 892 000
(-) Frais de personnel	–38 788 080	–42 116 995	–42 834 583	–43 274 111	–43 586 854	–43 931 133
(-) Coûts matériels	–39 744 145	–25 171 999	–26 062 993	–26 057 995	–26 057 995	–26 057 994
(-) Intérêts et amortissements prévisonnels	–450 693	–270 414	–278 930	–151 923	–188 414	–220 608
(-) Autres coûts	0	0	0	0	0	0
Solde I (budget global)	**–55 428 129**	**–44 979 409**	**–45 284 508**	**–45 592 030**	**–45 941 264**	**–46 317 736**
(+) Recettes des subventions cantonales	17 368	42 000	**42 000**	42 000	42 000	42 000
(-) Coûts des subventions cantonales	–68 500	–75 000	**–75 000**	–75 000	–75 000	–75 000
(+) Rentrées fiscales et amendes	24 998 489	25 755 000	**28 005 000**	28 005 000	28 005 000	28 005 000
Solde II (comptabilité analytique d'exploitation)	**–30 480 771**	**–19 257 409**	**–17 312 508**	**–17 620 030**	**–17 969 264**	**–18 345 736**
(+)/(-) Régularisations	–8 337 925	–8 999 338	–9 006 629	–9 009 252	–9 011 332	–9 011 997
Solde III (comptabilité financière)	**–38 818 696**	**–28 256 747**	**–26 319 137**	**–26 629 282**	**–26 980 596**	**–27 357 734**

Solde I budget global produits

CHF Solde I des produits	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Instruction	–46 723 297	–34 861 744	–34 200 114	–34 379 049	–34 565 807	–34 805 647
Mise en accusation	–766 154	–849 977	–696 027	–700 614	–704 339	–709 022
Procédure simplifiée	–143 398	–205 297	–113 386	–114 347	–115 167	–116 067
Procédure d'ordonnance pénale	7 541 535	6 896 857	5 965 666	5 846 475	5 728 329	5 598 630
Procédure de recours	–2 121 923	–2 479 007	–2 173 793	–2 181 698	–2 199 205	–2 183 967
Procédure de détermination de la juridiction à raison de la matière et à raison du lieu	–656 783	–653 748	–953 017	–956 375	–963 884	–957 071
Exécution des peines et mesures de protection applicables aux mineurs	–12 558 107	–12 826 490	–13 113 833	–13 106 418	–13 121 188	–13 144 589

Commentaire :

Modifications par rapport à la planification précédente

La planification du groupe de produit clôture avec une marge contributive III, respectivement un solde I de CHF 45,3 millions. Cela représente une amélioration du solde dans la comptabilité financière de près de CHF 3,4 millions par rapport au plan financier 2017.

Dans le domaine des charges de personnel, il faut s'attendre à des charges supplémentaires dans le domaine des traductions (CHF 0.2 mio) en raison des postes supplémentaires en relation avec l'analyse de la dotation en personnel et de l'augmentation des cas liquidés qui en découle.

Une fois les postes pourvus et le personnel mis au courant, il y aura en 2017 une augmentation du nombre de cas liquidés et par conséquent des recettes supplémentaires dans le domaine des contributions (émoluments, amendes, peines pécuniaires) à hauteur de CHF 3,6 millions.

Priorités de développement

La création de postes dans le cadre de l'analyse de la dotation en personnel, déjà mentionnée en 2016, permettra de décharger de manière considérable les domaines concernés. A moyen terme, une réduction des avoirs de temps accumulés devrait être possible grâce à la conclusion des conventions de réduction des comptes épargne-temps.

Chances et risques

D'une manière générale, le Ministère public ne peut exercer aucune influence significative sur l'évolution des principaux postes de charges et de produits (frais de procédure et d'instruction, recettes provenant d'émoluments, amendes, peines pécuniaires) qui dépend souvent de tiers. Une augmentation des procédures accroît d'une part les frais de procédure et d'instruction. D'autre part, les recettes provenant des ordonnances pénales peuvent avoir un effet positif. Ce fait est important notamment concernant l'augmentation de personnel. Dans le domaine du droit pénal applicable aux mineurs, les effets de la mise en œuvre anticipée au 1er juillet 2016 du relèvement de la limite d'âge de 22 à 25 ans pour la fin des mesures de protection ne peuvent pas encore être évalués. L'évolution des coûts en relation avec la loi fédérale sur la protection extraprocédurale des témoins (Ltém) est également incertaine.

Informations sur les prestations du groupe de produits

Informations sur les prestations (État clôture des comptes 2015)	Valeur	Évolution attendue
Nombre de dénonciations reçues	115 797	stabilité
Nombre d'instructions ouvertes	6 592	augmentation
Nombre d'instructions pendantes à la fin de l'année	3 524	diminution
Nombre de procédures d'ordonnance pénale reçues sans instruction préalable	88 698	stabilité
Nombre de procédures d'ordonnance pénale pendantes sans instruction préalable à la fin de l'année	19 810	diminution

Le Grand Conseil du canton de Berne

Der Grosse Rat des Kantons Bern

Commission des finances

Finanzkommission

Rapport de la Commission des finances concernant le budget 2017 et le plan intégré mission-financement 2018-2020

Version du 27.10.2016
Version définitive

2016.PARL.19-38

Table des matières

1 Synthèse 3

2 Travail de la Commission des finances 4

3 Budget 2017 / plan intégré mission-financement 2018-2020 : l'essentiel en bref 5

3.1 - Compte de résultats ..... 6 -

3.2 - Compte des investissements ..... 7 -

3.3 - Solde de financement ..... 10 -

3.4 - Frais de personnel ..... 11 -

3.5 - Modifications apportées au budget et au plan intégré mission-financement par rapport à l'exercice précédent ..... 12 -

4 Priorités de la Commission des finances 14

4.1 - Situation financière générale ..... 14 -

4.2 - Introduction du MCH2 (Modèle comptable harmonisé 2) et IPSAS ..... 15 -

4.2.1 - Généralités ..... 15 -

4.2.2 - Réévaluation du patrimoine administratif ..... 16 -

4.2.3 - Evaluation des conditions générales d'organisation pour l'introduction du MCH2/IPSAS ..... 20 -

4.3 - Plan intégré mission-financement – posture face à un nouvel endettement ..... 22 -

4.4 - Fiabilité du budget et du plan intégré mission-financement ..... 24 -

4.5 - Diminution des charges de biens et services ..... 25 -

5 Propositions concernant le budget 2017 26

5.1 - Déclaration de planification concernant le budget 2017 ..... 26 -

6 Proposition concernant le plan intégré mission-financement 27

6.1 - Proposition de la majorité : renvoi avec charges ..... 27 -

6.2 - Proposition de la minorité : approbation assortie d'une déclaration de planification ..... 27 -

1 Synthèse

La situation financière générale du canton s'est détériorée par rapport à l'année passée. Le budget 2016 et le plan intégré mission-financement 2017-2019 s'inscrivaient encore sans exception dans les chiffres noirs et le compte de résultats affichait des excédents de recettes annuels de quelque 200 millions de francs. Pour le budget et le PIMF actuels, le solde de financement est négatif à partir de 2018 et le compte de résultats devrait présenter des excédents de charges à compter de 2019. Fort du constat que cette situation n'est pas viable, le Conseil-exécutif a décidé d'élaborer des mesures correctrices, qu'il ne souhaite toutefois soumettre à la Commission des finances et au Grand Conseil que l'an prochain. La commission et le parlement se voient ainsi contraints d'approuver un PIMF négatif sans connaître les mesures prévues pour remédier à ces chiffres rouges. Compte tenu de cette situation, une courte majorité des membres de la Commission des finances s'est résolue à renvoyer le PIMF au Conseil-exécutif en le priant d'élaborer un programme de mesures qui ne prévoie aucun nouvel endettement et qui permette de respecter les freins à l'endettement dans les années du plan. Pour réduire le travail de l'administration, la commission est d'avis qu'il ne faut pas adapter le PIMF et l'ensemble des chiffres. Elle se satisferait d'un rapport séparé du Conseil-exécutif. Une forte minorité des membres de la commission propose au Grand Conseil d'approuver le PIMF, tout en demandant, dans une déclaration de planification, l'élaboration et la présentation d'un catalogue de mesures dans les meilleurs délais.

Le compte de résultats et le solde de financement du budget 2017 s'inscrivent tous deux dans les chiffres noirs. La commission renonce à formuler des propositions concernant le budget.

En 2016, la commission s'est consacrée de manière intense au nouveau modèle comptable harmonisé MCH2/IPSAS, dont l'introduction est fondamentalement incontestée. C'est avant tout la question de l'ampleur de la réévaluation du patrimoine administratif qui a suscité des débats. Dans son rapport sur le retraitement, le Contrôle des finances souligne que le premier retraitement était entaché de nombreuses erreurs, tout comme il fait état de questions d'organisation fondamentales. En dépit du malaise ressenti et des réserves émises par la Commission des finances – et non aplanies – lors de ses échanges avec la Direction des finances, le Contrôle des finances et des experts externes, la commission juge disproportionné d'interrompre complètement les travaux. Elle appelle toutefois toutes les personnes impliquées à faire les efforts nécessaires pour boucler ce projet avec succès. Pour souligner l'importance de la question, la Commission des finances propose au Grand Conseil d'émettre une déclaration de planification concernant le budget 2017.

2 Travail de la Commission des finances

Dans le présent rapport, la Commission des finances (CFin) informe le Grand Conseil sur les principaux éléments du budget 2017 et du plan intégré mission-financement 2018-2020 (BU 2017/PIMF 2018-2020), et motive ses propositions concernant ces deux affaires.

La directrice des finances a présenté le BU 2017/PIMF 2018-2020 à la Commission des finances le 24 août 2016. Après un premier examen, la CFin a adressé des questions aux Directions, qui ont présenté leurs réponses par écrit. La CFin s'est ensuite rendue dans les Directions pour approfondir les questions d'ordre général et celles concernant spécifiquement les Directions. Cette année encore, la CFin ne s'est rendue qu'à la TTE, à l'ECO et à la FIN. La CFin fait office de commission spécialisée pour les affaires de l'ECO et de la FIN, tandis que la TTE est la direction qui gère le plus gros volume d'investissement.

Sur la base des informations obtenues par écrit et de vive voix, la CFin a défini les grandes lignes de son rapport concernant le budget 2017 et le plan intégré mission-financement 2018-2020 avant de charger son secrétariat de le rédiger. Elle a en outre discuté des propositions susceptibles d'être déposées. Le rapport et les propositions ont fait l'objet de plusieurs séances avant d'être adoptés le 27 octobre 2016 à l'attention du Grand Conseil. En cours de procédure, le projet de rapport et les propositions provisoires ont été soumis au Conseil-exécutif pour qu'il puisse donner son avis.

L'examen du budget et du plan intégré mission-financement est un travail absorbant pour toute la commission : en septembre et en octobre, le plénum s'est réuni à sept reprises pour une séance de deux heures, sans compter les visites dans les Directions, et le bureau a tenu quatre séances d'une heure et demie.

3 Budget 2017 / plan intégré mission-financement 2018-2020 : l'essentiel en bref

Les détails concernant le budget 2017 et le plan intégré mission-financement 2018-2020 se trouvent dans les rapports et les chiffres du Conseil-exécutif. La CFin présente brièvement ci-après ce qu'elle estime être les principaux chiffres et repères :

en mio CHF	BU 17	PIMF 18	PIMF 19	PIMF 20
1. Compte de résultats				
Situation en novembre 2015	239	187	185	185[1]
Ecart intervenu durant la procédure principale[2]	–140	–169	–279	–313
Solde du compte de résultats (août 2016)	**99**	**18**	**–95**	**–128**[3]
2. Compte des investissements				
Situation en novembre 2015	536	515	522	522[4]
Ecart	–79	–32	–49	–53
Investissement net (août 2016)	**456**	**483**	**472**	**469**
3. Solde de financement				
Situation en novembre 2015	89	42	53	53[5]
Ecart	–81	–145	–234	–246
Solde de financement (août 2016)	**8**	**–103**	**–180**	**–193**[3]
4. Autres indicateurs				
Amortissements	396	392	417	434
Dissolution réserve de réévaluation MCH2/IPSAS)	–30	–30	–30	–30
Autofinancement	464	380	292	316
Degré d'autofinancement	102 %	79 %	62 %	65 %
Degré d'autofinancement pour les exercices du plan	77 %			

Illustration n° 1 : Principaux indicateurs des quatre exercices 2017-2020

[1] Même solde que l'exercice précédent.

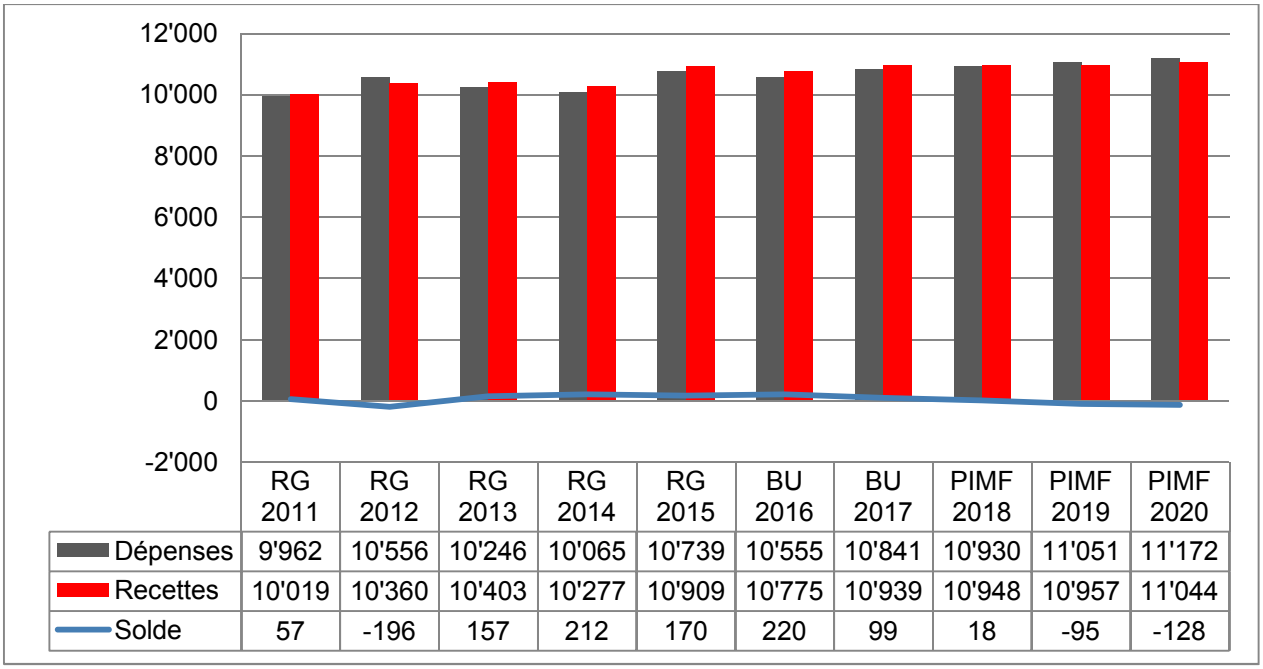
[2] Pour les détails, voir BU 2017 / PIMF 2018-2020, chiffre 2, p. 24 ss.

[3] Le solde du compte de résultats et le solde de financement de l'exercice de 2020 présentés ici affichent un écart de 40 millions de francs par rapport aux chiffres inscrits au BU/PIMF par le Conseil-exécutif, lesquels ne tiennent plus compte de la renonciation à la hausse de l'impôt sur les véhicules à moteur, voir BU 2017 / PIMF 2018-2020, chiffre 2, p. 19.
En cas d'approbation du PIMF par le Grand Conseil, ce sont les chiffres du budget et du PIMF du Conseil-exécutif qui sont valables et non plus ceux figurant dans le rapport de la Commission des finances.

[4] Même solde que l'exercice précédent.

[5] Même solde que l'exercice précédent.

3.1 Compte de résultats



	RG 2011	RG 2012	RG 2013	RG 2014	RG 2015	BU 2016	BU 2017	PIMF 2018	PIMF 2019	PIMF 2020
Dépenses	9'962	10'556	10'246	10'065	10'739	10'555	10'841	10'930	11'051	11'172
Recettes	10'019	10'360	10'403	10'277	10'909	10'775	10'939	10'948	10'957	11'044
Solde	57	-196	157	212	170	220	99	18	-95	-128

Illustration n° 2 : Compte de résultats des années 2011-2020 (en mio CHF)

Le solde du compte de résultats équivaut à la différence entre le total des recettes et le total des dépenses. S'il est positif, le canton est en mesure de couvrir ses dépenses par ses propres moyens. S'il est négatif, le canton doit emprunter pour financer les dépenses courantes et, donc, s'endetter.

Ces dernières années – exception faite de 2012 – le canton a toujours généré des excédents de recettes. Pour la période de planification allant de 2017 à 2020, seules les années 2017 et 2018 devraient encore se solder par un excédent, le plan intégré mission-financement prévoyant un déficit pour les exercices 2019 et 2020.

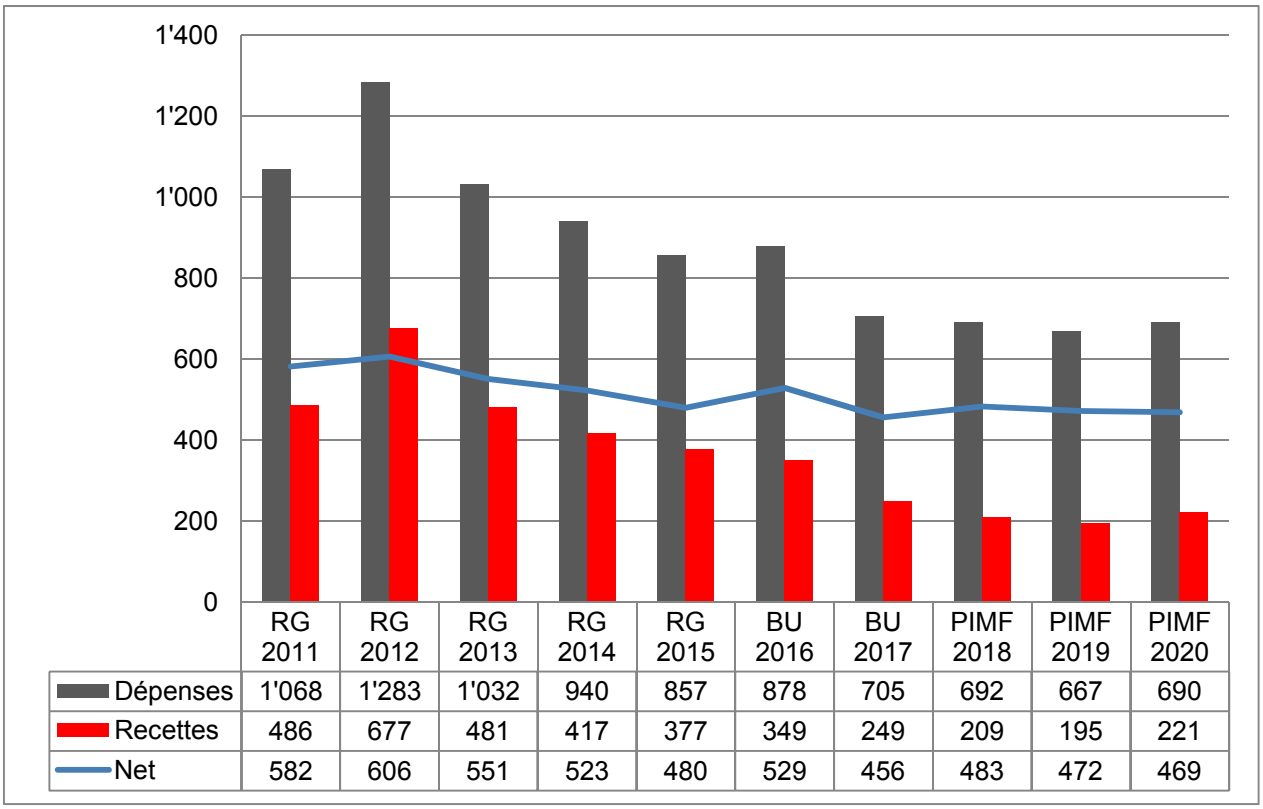
En comparaison de l'année 2015, la planification présente une détérioration des finances de plus de 300 millions de francs par an, due à l'adaptation de la réduction des primes, aux dépenses supplémentaires dans les domaines de la migration et du social, à la révision des pronostics concernant les rentrées fiscales (revues à la baisse en raison de l'assombrissement des perspectives conjoncturelles) et à la baisse des recettes provenant de la péréquation financière fédérale. L'introduction du MCH2/IPSAS a par ailleurs conduit à un transfert de subventions d'investissement du compte des investissements au compte de résultats. Globalement, la baisse des recettes est plus forte que la réduction des charges de biens et services, la diminution des dépenses consacrées aux prestations complémentaires ainsi que la baisse des intérêts passifs.

La baisse des recettes provenant de la péréquation financière fédérale signifie que le canton dispose d'un potentiel de ressources légèrement supérieur à la moyenne comparé à d'autres cantons pour la période de prévision 2017-2022, laquelle se fonde sur les bases fiscales des années 2011-2018. Ce recul traduit toutefois surtout le fait que, pour la période de référence actuelle, l'année 2012 – qui s'est caractérisée par une faible conjoncture – a eu un effet marquant encore sensiblement plus fort dans les cantons à fort potentiel de ressources que dans le canton de Berne.

En adoptant la loi sur le Fonds des distributions du bénéfice de la BNS lors de la session de novembre 2015, le Grand Conseil a décidé qu'à l'avenir, seule la moitié du bénéfice distribué au canton pourrait encore être inscrite au budget, soit 40 millions de francs au lieu de 80 millions de francs. Cela étant, la création du Fonds des distributions du bénéfice de la BNS permet de

garantir des recettes à hauteur de 80 millions de francs pour les deux prochaines années, même sans distribution par la BNS.

3.2 Compte des investissements



	RG 2011	RG 2012	RG 2013	RG 2014	RG 2015	BU 2016	BU 2017	PIMF 2018	PIMF 2019	PIMF 2020
Dépenses	1'068	1'283	1'032	940	857	878	705	692	667	690
Recettes	486	677	481	417	377	349	249	209	195	221
Net	582	606	551	523	480	529	456	483	472	469

Illustration n° 3 : Compte des investissements des années 2011–2020 (en mio CHF)

Lors du débat budgétaire de 2015, le Grand Conseil a décidé de réduire à nouveau le plafond d'investissement (sans les financements spéciaux), le ramenant de 470 à 440 millions de francs. Une réduction que le Conseil-exécutif a acceptée et reprise pour tous les exercices du plan intégré mission-financement. Si on tient compte des financements spéciaux, les investissements nets oscillent entre 456 et 483 millions de francs pour les quatre années du plan. Les financements spéciaux comprennent divers fonds, dont le plus significatif est celui des investissements hospitaliers (FIH), sur lequel devraient être prélevés 27 millions de francs l'an prochain. Le Fonds de couverture des pics d'investissement (FI) n'a lui non plus aucune incidence sur le budget ; il est prévu de prélever 7,75 millions de francs sur ce fonds en 2017. Seuls les investissements financés selon le régime ordinaire, qui ont un impact direct sur le solde de financement, ont une incidence sur le budget.

Le solde, soit les investissements nets, est le principal indicateur du compte des investissements. Il correspond au montant que le canton doit prélever sur ses propres ressources pour financer ses investissements, déduction faite des contributions de tiers (Confédération et communes principalement).

Les investissements nets (financements spéciaux compris) accusent un léger recul durant la période allant de 2011 à 2020. En 2017, ils se monteront à 456 millions de francs. On remarque qu'après le pic atteint en 2012, les investissements globaux ont fortement régressé, une situation qui s'explique par la dissolution du Fonds d'investissements hospitaliers en 2011 et celle du Fonds de couverture des pics d'investissements en 2015, ainsi que par l'allégement du compte

des investissements. Outre les changements déjà mentionnés dans les transports publics (projet FAIF) et l'autonomisation des hautes écoles, suite à l'introduction du MCH2/IPSAS, on assiste à de nouveaux transferts du compte des investissements au compte de résultats, qui varient de 28 à 42 millions de francs selon l'année.

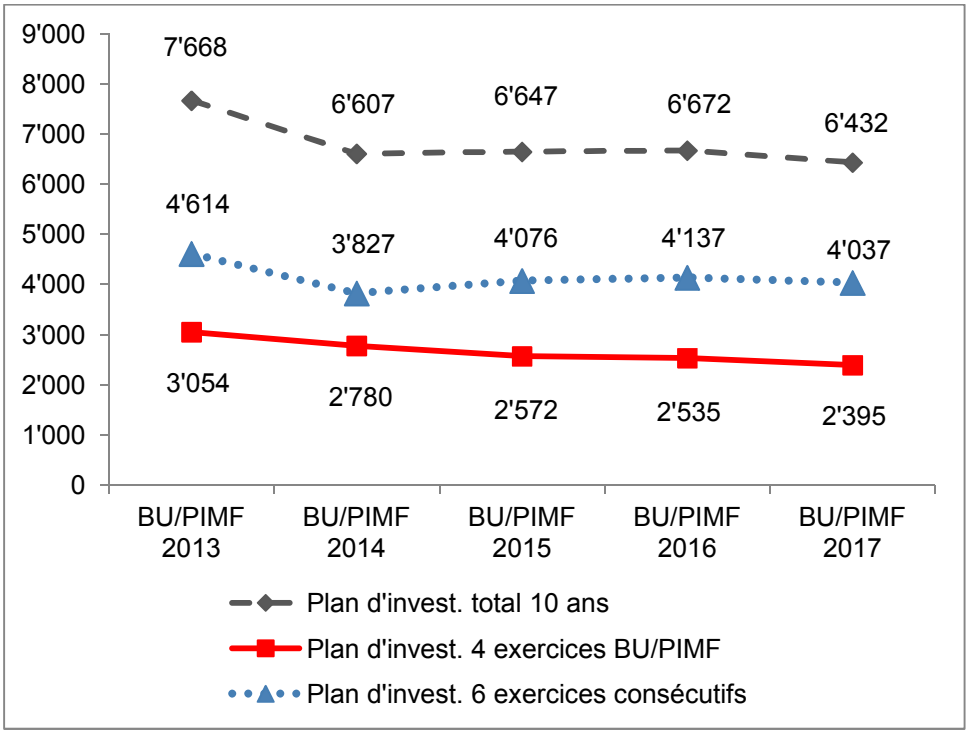


Illustration n° 4 : Plan d'investissement des exercices 2013–2017 (en mio CHF)

C'est la CFin qui avait demandé à ce que le plan d'investissement, sur une longue période, figure dans le budget et le plan intégré mission-financement. Il l'a été pour la première fois dans le budget 2013 et le plan intégré mission-financement 2014-2016. Pour des raisons de place, la version imprimée du rapport comprend uniquement un résumé des chiffres par Direction[6]. Le plan d'investissement détaillé, qui présente les différents projets, est disponible en ligne sur la plateforme d'informations financières de la Direction des finances[7]. Une comparaison des cinq plans d'investissement montre une baisse des investissements d'environ 1 milliard de francs entre 2013 et 2014. Depuis le budget 2014 et le plan intégré mission-financement 2015-2017, le total des investissements n'affiche plus qu'un léger fléchissement. Les reports d'investissement observés des exercices du budget et du PIMF sur les exercices suivants au cours des années précédentes n'apparaissent plus en 2017. Tant les exercices du budget et du PIMF que ceux du plan d'investissement affichent un léger recul.

[6] Voir BU 2017 / PIMF 2018-2020, chiffre 7, p. 65 ss.
[7] http://www.fin.be.ch/fin/fr/index/finanzen/finanzen/publikationen/finanzinformationen.html.

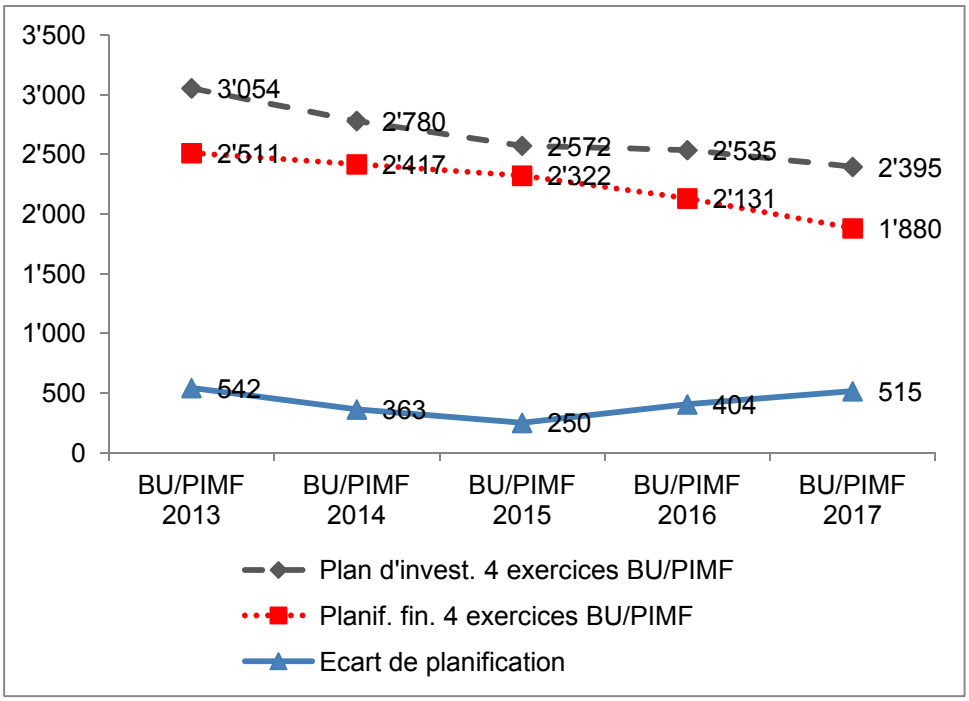
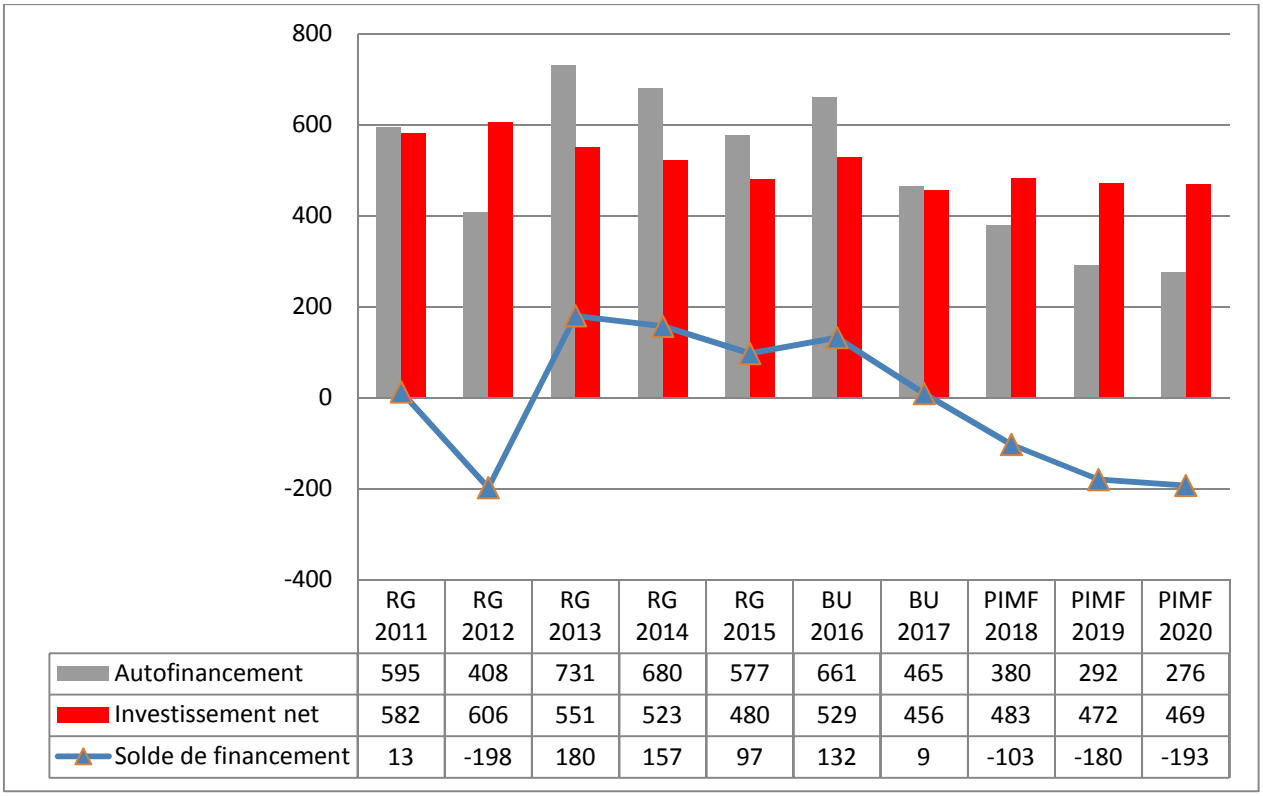


Illustration n° 5 : Comparaison du plan d'investissement et de la planification financière des exercices 2013-2017 (en mio CHF)

La comparaison du plan d'investissement et de la planification financière montre que tous deux présentent une courbe descendante. L'écart de planification, soit la différence entre les ressources nécessaires pour financer l'investissement prévu au plan et les chiffres effectivement inscrits dans la planification financière, recule jusqu'en 2015 mais repart ensuite à la hausse pour atteindre, en 2017, quasi le niveau de 2013. Exprimé en pour cent, l'écart de planification en 2017 est même supérieur à celui de 2013 (27% contre 22%), ce qui s'explique avant tout par la diminution des investissements nets ordinaires de 470 à 440 millions de francs dans la planification financière. Le plan d'investissement n'a, quant à lui, pas encore baissé dans les mêmes proportions que la planification financière.

Selon le plan d'investissement intégré, le canton devrait faire face à des besoins d'investissement sensiblement plus élevés à l'horizon 2022-2025. Si cette planification s'avère correcte et que les besoins supplémentaires se confirment, la Commission des finances est disposée à examiner les propositions du Conseil-exécutif en lien avec ces dossiers et à revoir les besoins d'investissement.

3.3 Solde de financement



	RG 2011	RG 2012	RG 2013	RG 2014	RG 2015	BU 2016	BU 2017	PIMF 2018	PIMF 2019	PIMF 2020
Autofinancement	595	408	731	680	577	661	465	380	292	276
Investissement net	582	606	551	523	480	529	456	483	472	469
Solde de financement	13	-198	180	157	97	132	9	-103	-180	-193

Illustration n° 6 : Solde de financement des exercices 2011-2020 en mio CHF

Le solde de financement indique si le canton est en mesure de financer ses investissements par ses propres moyens. Tel est le cas s'il est positif. Si le solde de financement est négatif, le canton doit emprunter pour financer l'investissement. Il doit donc s'endetter.

Une observation de la situation sur une période plus longue, depuis 2011, montre qu'après un plongeon en 2012, le solde de financement est resté en zone positive les quatre années suivantes. Si le budget 2016 et le plan intégré mission-financement 2017-2019 affichaient encore des soldes de financement positifs, le budget 2017 et le PIMF 2018-2010 devraient présenter des valeurs négatives à partir de 2018. Le Conseil-exécutif ne respecte ainsi pas le frein à l'endettement appliqué au compte des investissements[8]. On notera que les soldes de financement négatifs pourraient devenir réalité malgré la réduction des investissements nets à 440 millions de francs.

[8] Art. 101b, al. 1 Cst : « Le degré d'autofinancement de l'investissement net doit être de 100 pour cent au moins à moyen terme. » A moyen terme signifie sur les quatre exercices du plan intégré mission-financement, soit 2017-2020 à l'heure actuelle. L'article ne prévoit aucune sanction en cas de non-respect ; il prend donc tout au plus la forme d'une demande d'action à l'égard du Conseil-exécutif et du parlement.

3.4 Frais de personnel

en % de la masse salariale	RG 11	RG 12	RG 13	RG 14	RG 15	BU 16	BU 17	PIMF 18	PIMF 19	PIMF 20
Progression individuelle des salaires	1,0	0,9	0,0	1,0	0,9	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7
Progression des salaires suite à des gains de rotation	0,0	0,0	0,4	0,5	0,6	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8
Progression générale des salaires et corrections de salaire	0,1	0,0	0,0	0,0	0,2	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3
Compensation du renchérissement	0,7	0,4	0,0	0,0	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
TOTAL des mesures salariales	**1,8**	**1,3**	**0,4**	**1,5**	**1,8**	**1,8**	**1,8**	**1,8**	**1,8**	**1,8**
TOTAL de la progression de la masse salariale (hors renchérissement et gains de rotation)	1,1	0,9	0,0	1,0	1,1	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0

Illustration n° 7 : Vue d'ensemble des mesures salariales 2017-2020[9]

En 2017, il est prévu d'affecter 0,8 pour cent de la masse salariale tiré des gains de rotation à la progression individuelle des salaires. On obtient des gains de rotation quand des collaborateurs ou collaboratrices d'un certain âge démissionnent ou prennent leur retraite et que des personnes plus jeunes, généralement moins bien payées au début de leur carrière, sont engagées pour les remplacer ; ils n'entraînent pas d'augmentation des charges de personnel. Durant les années sans progression salariale, ils ont servi à financer les mesures d'austérité, ce qui a conduit à une progression salariale insatisfaisante d'une grande partie du personnel. Du fait de l'exploitation de ces gains, le canton accuse un retard significatif par rapport aux rémunérations proposées par des employeurs comparables, en particulier pour les collaborateurs et collaboratrices âgés de 30 à 45 ans. Comme le montre l'illustration n° 7, l'exploitation des gains de rotation a été réduite progressivement à partir de 2013 pour disparaître totalement en 2015. Depuis lors, l'intégralité des gains de rotation peut être utilisée en faveur de la progression des salaires, ce qui autorise une évolution des salaires normale. Grâce à la bonne santé des finances cantonales, il a été possible, en 2011 et à partir de 2015, de consacrer des moyens supplémentaires au rattrapage des retards salariaux.

Outre les gains de rotation, une augmentation de la masse salariale de 0,7 pour cent sur toute la période est en outre prévue dans le budget 2017 et le plan intégré mission-financement 2018-2020 pour financer la progression individuelle des salaires. A quoi s'ajoute 0,3 pour cent destiné à la progression générale des salaires de tous les agents et agentes du canton et aux corrections de salaire. Le Conseil-exécutif n'a procédé à aucun changement en la matière par rapport à la procédure de planification de l'exercice précédent. Au total, les moyens financiers investis représentent une progression de la masse salariale de 1,0 pour cent par an.

On notera toutefois qu'en 2017, il est prévu de consacrer 0,3 pour cent de la progression de la masse salariale à la mise en œuvre d'une progression dégressive des salaires pour les agentes et agents du canton. Ce pourcentage couvre les coûts supplémentaires uniques liés à cette

[9] Voir BU 2017 / PIMF 2018-2020, chiffre 2.5.1.1, p. 32.

adaptation. Ces coûts réduiront d'autant la progression individuelle des salaires, qui s'élèvera donc à 0,4 pour cent.

La CFin se range sur le fond aux arguments du Conseil-exécutif, raison pour laquelle elle n'a pas remis en question la progression de la masse salariale ces trois dernières années. C'était toutefois dans un contexte de bonne santé financière du canton, qui a permis de faire progresser les salaires. Les finances cantonales devraient toutefois se péjorer au cours des prochaines années. Après le report des charges, les frais de personnel, qui représentent un peu moins de 30 pour cent des charges totales, constituent le plus grand groupe de produits, sans compter qu'il est facile à influencer à court terme. Si les pronostics se concrétisent, le canton sera contraint de tenir compte de manière appropriée des frais du personnel dans d'éventuelles mesures d'économies.

3.5 Modifications apportées au budget et au plan intégré mission-financement par rapport à l'exercice précédent

En adoptant l'arrêté sur la révision de la LFP en novembre 2013, le Grand Conseil a approuvé tant les résultats de l'évaluation de NOG que l'introduction du MCH2/IPSAS. L'évaluation de NOG a mis au jour un potentiel d'optimisation pour la présentation du budget et du PIMF ainsi que du rapport de gestion. Ce projet d'amélioration a été lancé dans les années suivantes et trouve aujourd'hui son aboutissement dans le budget 2017 et le plan intégré mission-financement 2018-2020. Si la plupart des nouveautés ont déjà été mises en œuvre l'an dernier[10], l'exercice actuel comporte quelques changements additionnels :

- versions allemande et française distinctes ;
- plus de couleurs ;
- plus de graphiques et de tableaux ;
- ligne graphique générale plus attrayante ;
- présentation des soldes des produits.

De l'avis de la Commission des finances, les mesures d'optimisation se sont révélées payantes : la lecture du budget et du plan intégré mission-financement est bien plus conviviale.

L'autre nouveauté, outre l'amélioration de la ligne graphique, est la possibilité donnée au Grand Conseil, à partir de 2017, de piloter les soldes des produits. Si la reddition des comptes du Conseil-exécutif continue de se fonder sur les groupes de produits qui, d'une manière générale, correspondent à un office dans l'administration cantonale, le Grand Conseil s'est attribué la compétence de pilotage jusqu'au niveau des soldes de produits (soit jusqu'au niveau d'un service), qui figurent dès lors dans le nouveau modèle de budget et de plan intégré mission-financement.

Comme l'an dernier, la Commission des finances profite de l'occasion qui lui est donnée pour rappeler l'existence de la plateforme électronique d'informations financières de la Direction des finances, qui présente de nombreuses informations complémentaires sur les finances du canton[11], et plus particulièrement des indicateurs clés sur des périodes de dix ans concernant l'ensemble du canton, des Directions ainsi que des groupes de produits. Ces périodes permettent de dresser des comparaisons et de mettre au jour des évolutions qui dépassent le cadre du plan budgétaire et financier sur quatre ans. Sous la rubrique « Autres informations » se trouve en outre la brochure « Les finances cantonales », qui fournit de manière détaillée et compréhensible

[10] Voir rapport de la Commission des finances concernant le budget 2017 et le plan intégré mission-financement 2018-2020, chiffre 3.4, p. 12 s.
[11] http://www.fin.be.ch/fin/fr/index/finanzen/finanzen/publikationen/finanzinformationen.html.

des informations générales sur le budget et le plan intégré mission-financement, explique le fonctionnement du budget cantonal et en particulier les moyens à disposition du Grand Conseil pour influer sur le budget et le PIMF.

4 Priorités de la Commission des finances

4.1 Situation financière générale

La situation financière générale du canton s'est sensiblement détériorée en comparaison de l'année passée.

en mio CHF	BU 17	PIMF 18	PIMF 19	PIMF 20
1. Solde du compte de résultats				
Situation en novembre 2015	239	187	185	185
Ecart	**–140**	**–169**	**–279**	**–313**
Moyenne sur 4 ans	**–225**			
Situation en août 2016	99	18	-95	-128
2. Compte des investissements				
Situation en novembre 2015	536	515	522	522
Ecart	**–79**	**–32**	**–49**	**–53**
Moyenne sur 4 ans	**–53**			
Situation en août 2016	456	483	472	469
3. Solde de financement				
Situation en novembre 2015	89	42	53	53
Ecart	**–81**	**–145**	**–234**	**–246**
Moyenne sur 4 ans	**–174**			
Situation en août 2016	8	–103	–180	–193

Illustration n° 8 : Evolution des principaux indicateurs entrant en ligne de compte dans la procédure de planification[12]

La lecture du tableau montre que les deux principaux indicateurs, à savoir le solde du compte de résultats et le solde de financement, ont évolué négativement. Le solde du compte de résultats s'est ainsi péjoré de plus de 220 millions de francs en moyenne sur les quatre exercices du plan, contre près de 180 millions pour le solde de financement. Une détérioration que le Conseil-exécutif justifie par de nombreuses charges supplémentaires et des recettes moindres[13].

Vient s'y ajouter la stratégie fiscale pour la période 2019 à 2022 soumise par le Conseil-exécutif au Grand Conseil, qui prévoit des diminutions de recettes supplémentaires allant jusqu'à 140 millions de francs, étant précisé que les mesures préconisées ne déploieraient pleinement leurs effets qu'à partir de 2022 et ne sont dès lors pas encore intégrées dans le présent plan financier. En comparaison de l'exercice 2020 du plan financier, les charges supplémentaires se monteraient à 55 millions en 2021 et à 96 millions en 2022. En cas de mise en œuvre de la stratégie fiscale, la pression financière serait encore plus forte sur les exercices faisant suite à ceux du plan financier. Sans compter que le canton devrait indiscutablement aussi alléger les impôts des personnes physiques. Or des baisses d'impôt perceptibles par les contribuables auraient pour conséquence des rentrées fiscales moindres se chiffrant à plusieurs centaines de millions de francs. La stratégie fiscale actuelle prévoit quasi exclusivement des mesures concernant les personnes morales dont le but est avant tout d'éviter le départ d'entreprises vers des cantons pratiquant une fiscalité plus attrayante.

La Commission des finances est majoritairement d'avis qu'il convient de mettre en œuvre les mesures contenues dans la stratégie fiscale, ce qui signifie par ailleurs que la majorité de la

[12] Voir BU 2017 / PIMF 2018-2020, chiffre 2.5.1.1, p. 32.
[13] Voir chiffre 3 du présent rapport et BU 2017 / PIMF 2018-2020, chiffre 2.4, p. 26 ss.

commission, convaincue qu'il faut éviter à tout prix un alourdissement de la dette, soutient les efforts du Conseil-exécutif visant à élaborer un programme d'allégement budgétaire.

Compte tenu de cette situation, la Commission des finances partage l'avis du Conseil-exécutif, selon lequel le canton sera amené à trancher, ces prochaines années, entre les baisses d'impôts et le maintien de services publics de qualité, deux objectifs contradictoires. La Commission des finances souhaite ajouter qu'il y aura toutefois également lieu, dans le cadre de ce processus, d'examiner l'art et la manière de fournir les prestations pour en améliorer l'efficience. Depuis l'automne 2016, le Conseil-exécutif mène une discussion de fond sur un programme d'allégement budgétaire. Il entend soumettre ses propositions à la Commission des finances.

4.2 Introduction du MCH2 (Modèle comptable harmonisé 2) et IPSAS

4.2.1 Généralités

En adoptant la révision de la loi sur les finances et les prestations (LFP) lors de sa session de novembre 2013, le Grand Conseil a décidé de l'introduction du MCH2/IPSAS. Jusqu'à présent, la présentation des comptes de la Confédération, des cantons et des communes se fondait sur le MCH1, un modèle comptable datant de 1977, d'où la nécessité d'une révision. La Conférence des directrices et directeurs cantonaux des finances s'est attelée à la révision du MCH1 à partir de 2003 et a publié le « Modèle comptable harmonisé pour les cantons et les communes » en 2008, en recommandant de l'introduire au cours des dix prochaines années. Voici les principales nouveautés apportées par MCH2/IPSAS :

- clarté accrue du bilan et du compte de résultats ;
- amortissements des immobilisations sur la base de leur durée d'utilisation ;
- introduction d'une comptabilité des immobilisations ;
- nouveau plan comptable et classification fonctionnelle adaptée ;
- présentation échelonnée des résultats ;
- présentation consolidée ;
- tableau des flux de trésorerie ;
- annexe aux comptes annuels plus détaillée ;
- indicateurs financiers.

Comme le MCH2 est le plus petit dénominateur commun entre différentes collectivités, qu'il doit être aussi pertinent pour les grands cantons que pour les communes les plus petites et présente, de ce fait, un grand nombre de points laissés au libre choix de ces collectivités, le canton de Berne a décidé d'aller un pas plus loin et d'introduire une version du MCH2 conforme aux IPSAS. IPSAS est l'abréviation de « International Public Sector Accounting Standards », soit les normes de présentation des comptes du secteur public reconnues au plan international. Ces normes, qui existent depuis 2000 et ont été continuellement développées, visent à présenter la situation financière d'une collectivité en fournissant une image conforme à la réalité, selon le principe de l'image fidèle (« true and fair view »). Les normes IPSAS poursuivent en particulier les objectifs suivants :

- production des informations de gestion axées sur le potentiel de risque et le principe de la pertinence ;
- transparence dans la présentation des comptes, avec une présentation rigoureuse et très structurée des états financiers (comptes annuels avec annexe).

La plupart des pays de l'OCDE sont en train d'adopter les normes IPSAS ou les appliquent déjà depuis longtemps. En Suisse, les cantons de Genève, Lucerne et Zurich, ainsi que la Confédération, ont adopté les normes IPSAS.

A l'instar d'autres cantons, Berne ne peut pas appliquer intégralement les normes IPSAS, puisque cela supposerait de publier des comptes annuels consolidés intégrant, entre autres, la Banque cantonale bernoise et BKW AG. Le canton renonce à cette étape. Tous les écarts aux règles strictes d'IPSAS doivent toutefois figurer en annexe des comptes annuels, pour qu'on puisse voir les exceptions faites.

4.2.2 Réévaluation du patrimoine administratif

Un point clé de l'introduction de MCH2/IPSAS est le retraitement des comptes du bilan (« restatement » en anglais). MCH2/IPSAS n'acceptant plus les réserves latentes, le bilan doit intégrer toutes les immobilisations à leur valeur actuelle. Dans le patrimoine financier, les éléments du patrimoine sont évalués à leur valeur vénale. S'agissant du patrimoine administratif, l'administration a retenu le principe du coût d'acquisition. Actuellement, l'administration part du principe que le retraitement conduira à une réévaluation nette des comptes du bilan de quelque 4,4 milliards de francs.

La réévaluation du patrimoine administratif du canton d'environ 5 milliards de francs dans le sillage de l'introduction de MCH2/IPSAS est mentionnée dans le rapport sur la révision de la LFP publié en 2013[14]. Cette nouvelle évaluation sera réalisée selon le modèle du coût d'acquisition, ce qui signifie que les éléments du patrimoine sont inscrits au bilan à leur coût d'acquisition ou de fabrication diminué du cumul des amortissements et des dépréciations de valeur[15]. Ce modèle pose toutefois le problème suivant : pour nombre d'immeubles, il n'est pas possible de retracer les coûts de construction initiaux sans surcharge de travail disproportionnée (p. ex. coûts de construction de l'Hôtel du gouvernement). Dans ces cas, l'administration s'est fondée sur la valeur de remplacement, sans toutefois justifier cette pratique dans les documents concernés ou en informer dûment la Commission des finances[16]. Une pratique qui ne figure pas non plus dans la LFP. Or, le problème est que les coûts de remplacement sont fondamentalement plus élevés que les coûts de construction. Le recours à la valeur de remplacement a entraîné de vifs débats au sein de la Commission des finances. Le Conseil-exécutif veut créer rétroactivement une base légale à l'application du modèle du coût de remplacement en complétant l'ordonnance en question (OFP). Dans l'intervalle, des experts externes ont démontré à la Commission des finances que les méthodes d'évaluation alternatives selon IPSAS peuvent être admises lorsque les valeurs historiques ne peuvent plus être calculées.

Concrètement, la réévaluation a été entreprise comme suit : une évaluation individuelle, visite sur place comprise, a été réalisée par un spécialiste externe pour les 150 objets dont la valeur est la plus élevée, tandis que les plus de 4000 objets restants ont été évalués selon des méthodes de calcul standard (évaluation sommaire). Le spécialiste externe a ensuite procédé par échantillonnage sur 50 objets évalués sommairement pour confirmer les valeurs calculées.

Le niveau de réévaluation est un autre point litigieux qui oppose le Conseil-exécutif et la Commission des finances. La Commission des finances a mieux compris ce que peut signifier une réévaluation de plusieurs milliards de francs à l'occasion d'un contrôle extraordinaire du Contrôle

[14] Rapport sur la révision de la LFP 2013, p. 11.

[15] Modèle du coût d'acquisition : pour un immeuble érigé en 1995, on tient compte des coûts de construction de l'époque, y compris du renchérissement de la construction, pour obtenir les coûts du bâtiment s'il était construit aujourd'hui selon les normes de construction de 1995. On déduit ensuite du montant obtenu les amortissements linéaires opérés depuis la mise en exploitation ainsi que les éventuelles dépréciations de valeur. Le résultat équivaut à la valeur actuelle du bâtiment.

[16] Modèle du coût de remplacement : à l'inverse du modèle du coût d'acquisition, cette méthode ne se fonde pas sur les coûts de construction initiaux mais sur les coûts qui résulteraient si l'on construisait un nouveau bâtiment aux normes de construction actuelles, déduction faite des amortissements et des dépréciations de valeur.

des finances en automne 2015 qu'elle avait commandé en lien avec l'autonomisation de la psychiatrie. Les valeurs immobilières des cliniques psychiatriques y ont été énumérées comme suit :

en CHF	Valeur selon PwC 01.01.2015	Valeur selon MCH1 31.12.2014	Valeur selon MCH2 31.12.2013	Valeur selon CAE 31.12.2014
SPU	32 680 669	4 048 506	132 429 563	90 834 481
CPM	28 624 283	4 156 514	108 668 888	82 241 021
SPJBB	5 744 229	1 137 946	38 826 928	12 748 959
Total	**67 049 181**	**9 342 966**	**279 925 379**	**185 824 461**

Illustration n° 9: Valeurs immobilières des cliniques psychiatriques[17]

L'élément le plus frappant est la valeur élevée selon le MCH2, la valeur immobilière des cliniques psychiatriques ayant été multipliée par 30 (!) dans la comptabilité financière, avec le passage au MCH2/IPSAS. La valeur selon le MCH2 est supérieure de 50 pour cent à la valeur actuelle selon la comptabilité analytique d'exploitation (CAE). Or, une valeur plus élevée selon la comptabilité financière que selon la comptabilité analytique peut poser problème, car les loyers et les tarifs sont calculés sur la base des valeurs de la comptabilité analytique. Or, si la valeur selon la comptabilité financière est plus élevée que celle obtenue selon la comptabilité analytique, les amortissements standard ne suffisent plus à amortir les valeurs dans la comptabilité financière, qui présente alors des déficits. Ces recettes moindres doivent être compensées par d'autres entrées, p. ex. des rentrées fiscales, ce qui pénalise les comptes du canton.

Dans le cas concret des cliniques psychiatriques, le canton a cédé les immeubles aux cliniques psychiatriques à la valeur calculée par PwC, qui est largement inférieure à la valeur selon la comptabilité analytique, pour que les cliniques n'aient pas à supporter une charge financière trop lourde en devenant autonomes et qu'elles puissent reprendre les immeubles à peu près aux mêmes conditions que celles offertes aux hôpitaux de soins aigus. Comme l'externalisation sera réalisée au 31 décembre 2016, le canton enregistre même un gain comptable de 58 millions de francs.

Les différences considérables entre les valeurs calculées par PwC et celles obtenues selon le MCH2 (facteur 4) traduisent un autre problème fondamental. Une fois la réévaluation entreprise et les valeurs selon le MCH2 comptabilisées, toute correction aura une incidence sur le résultat, c'est-à-dire qu'elle est imputée au compte de résultats et diminue donc l'excédent ou creuse la perte[18]. L'administration est tenue d'examiner périodiquement la valeur des éléments de son patrimoine. S'il ressort d'un tel examen que certains immeubles ont perdu de la valeur (p. ex. suite à un incendie, à des dégâts d'eau mais aussi à une surévaluation), il faudra procéder à une correction de valeur à l'avenir. Or, il est possible qu'à l'avenir – comme on l'a vu avec les hôpitaux et comme on le voit actuellement avec les cliniques psychiatriques – que d'autres services de l'administration centrale soient externalisés. Il faudrait alors corriger la valeur des immeubles surévalués. Si la réévaluation aboutit à un résultat aussi disproportionné que ce qui s'est passé

[17] Tableau tiré du rapport du Contrôle des finances intitulé « Sonderprüfung Projekt Verselbständigung der Psychiatrie », - 21 octobre 2015. -

[18] Si la réévaluation des immeubles des cliniques psychiatiques selon MCH2 avait déjà été mise en œuvre, le canton aurait enregistré une perte comptable de 212 millions de francs dans son compte de résultats, ce qui aurait péjoré le résultat de l'année dans les mêmes proportions.

pour les cliniques psychiatriques (facteur 4), il en résulterait un besoin d'amortissement extraordinairement élevé.

Cette réévaluation de taille peut aussi être interprétée comme une violation du principe de prudence. En temps normal, le canton aime se targuer de respecter ce principe dans sa présentation des comptes. Dans le cadre de la révision de la LFP, l'énoncé de l'article 16 a été adapté[19], de manière que les éléments du patrimoine administratif soient inscrits au bilan à leur coût d'acquisition ou à leur valeur vénale. Est retenue la valeur la plus basse. La Commission des finances est d'avis qu'en procédant à une réévaluation de cette ampleur pour début 2017, le canton viole la disposition introduite lors de la révision du MCH2/IPSAS. D'une manière générale, la réévaluation des éléments du patrimoine entreprise par le canton, comparativement importante, représente un risque considérable pour l'avenir.

Cela étant, personne, au sein de la Commission des finances, ne souhaite revenir sur la décision d'introduire le MCH2/IPSAS. La présentation des comptes doit être modernisée. Berne est l'un des derniers cantons à introduire le MCH2, que les communes bernoises utilisent déjà depuis 2015, toutefois sans réévaluation du patrimoine administratif. Une appréciation modérée des immeubles n'est d'ailleurs pas fondamentalement contestée. Selon le Conseil-exécutif, c'est avant tout le respect de la « règle d'or du financement », à savoir que les amortissements et les investissements doivent s'équilibrer, qui plaide en faveur de la réévaluation, y compris dans les proportions prévues. Les soldes du compte de résultats et du solde de financement atteignent ainsi les mêmes niveaux, et le solde du compte de résultats peut servir intégralement à réduire la dette ou, le cas échéant, à financer des baisses d'impôts.

Le canton fait état d'un besoin d'investissement élevé pour les années et les décennies à venir. Sans compter que plusieurs projets d'envergure doivent être réalisés à partir de 2020, qui ne manqueront pas de renforcer encore le besoin d'investissement pendant quelques années. Si les amortissements sont inférieurs aux investissements prévus, il faut constituer des excédents pour être en mesure de financer les investissements sans nouvel endettement. Le problème se fait déjà sentir dans le budget et le PIMF actuel :

en mio CHF	BU 17	PIMF 18	PIMF 19	PIMF 20
Solde du compte de résultats	99	18	**–**95	**–**128
Amortissements du patrimoine administratif	366	362	387	404
Prélèvement sur la réserve de réévaluation[20]	**–**30	**–**30	**–**30	**–**30
Autofinancement	464	380	292	276
Investissement net	456	483	472	469
Solde de financement	8	**–**103	**–**180	**–**193
Ecart entre les amortissements (y c. réserve de réévaluation) et l'investissement net	**–90**	**–121**	**–85**	**–65**

Illustration n° 10 : Ecart entre les amortissements et l'investissement net avec réévaluation en 2017-2020

Les amortissements, réserve de réévaluation comprise, sont inférieurs de 65 à 120 millions de francs au montant des investissements nets. La « règle d'or de financement » n'est ainsi pas

[19] Art. 16 nLFP : alinéa 1 : « Les éléments du patrimoine financier sont inscrits au bilan à leur valeur vénale. »
Alinéa 2 : « Les éléments du patrimoine administratif sont inscrits au bilan à leur coût d'acquisition, déduction faite des amortissements, ou à leur valeur vénale si celle-ci est inférieure. »

[20] Réserve de réévaluation : Les immeubles financés à l'aide de financements spéciaux ont, jusqu'à présent, toujours été immédiatement amortis à 100%. Avec la réévaluation prévue dans le cadre du MCH2, ils seraient amortis une seconde fois, ce qui a incité le canton à constituer une réserve de réévaluation à hauteur des financements spéciaux, qui sera alimentée sur une période de 15 ans et permettra une réduction annuelle des amortissements de 30 millions de francs.

respectée, ce qui a pour effet que l'écart entre les deux principaux indicateurs du canton se creuse. Le solde du compte de résultats est sensiblement plus élevé que le solde de financement. Pour que la règle d'or du financement soit respectée, il faudrait que le solde de financement soit au moins équilibré. Lorsqu'il évolue en zone négative, les investissements nets doivent en partie être financés par un nouvel endettement. Si les chiffres prévus pour 2018 se concrétisent, le frein à l'endettement serait appliqué au compte des investissements et les 100 millions de francs devraient être corrigés dans les comptes de résultats à partir de 2020.

Le tableau ci-après montre ce qui se passerait en cas d'introduction du MCH2 sans réévaluation :

en mio CHF	BU 17	PIMF 18	PIMF 19	PIMF 20
Solde du compte de résultats	**269**	**188**	**75**	**42**
Amortissements du patrimoine administratif	**196**	**192**	**217**	**234**
Autofinancement	464	380	292	276
Investissement net	456	483	472	469
Solde de financement	8	-103	-180	-193
Ecart entre les amortissements (y c. réserve de réévaluation) et l'investissement net	**-260**	**-291**	**-255**	**-235**

Illustration n° 11 : Ecart entre les amortissements et l'investissement net sans réévaluation en 2017-2020

Les amortissements pourraient être inférieurs jusqu'à 300 millions de francs aux investissements nets. Les amortissements moindres pourraient atteindre jusqu'à 200 millions de francs, ce qui améliorerait le solde du compte de résultats dans les mêmes proportions. L'écart à la « règle d'or du financement » se creuserait toutefois dans les mêmes proportions et la pression exercée sur les investissements augmenterait fortement malgré les excédents, car le solde de financement serait négatif malgré tout.

Un autre argument qui plaide en faveur d'une réévaluation dans les proportions prévues est que l'administration s'y prépare depuis plusieurs années et que l'introduction du MCH2/IPSAS s'accompagnera, entre autres, de la mise en place d'une comptabilité des immobilisations. Cet état détaillé de tous les actifs patrimoniaux permettra de contrôler systématiquement les coûts générés par chaque immeuble. Ce gain de transparence permettra de comparer les coûts d'utilisation des locaux entre services et Directions, un exercice dont la Commission des finances espère qu'il améliorera la sensibilité de l'administration à ce type de coûts. Renoncer à la dernière minute à la réévaluation envisagée serait très défavorable à ce projet.

La réévaluation du patrimoine administratif selon le MCH2/IPSAS paraît ainsi indispensable, même si elle comporte certains risques. Dans ce contexte, la Commission des finances a décidé de ne pas fondamentalement s'opposer à la réévaluation. En revanche, elle déplore que des valeurs fondamentales aient été définies tardivement sous forme d'acte normatif. Selon la commission, la définition (trop) tardive s'explique en particulier par le fait que l'administration et le Conseil-exécutif avaient déclaré l'introduction du MCH2/IPSAS à bien des égards comme étant de nature essentiellement technique, de sorte que l'élaboration en temps utile des dispositions du droit cantonal sous forme d'acte normatif a été considérée comme moins urgente.

Suite aux discussions nourries entre la Direction des finances, le Contrôle des finances et la Commission des finances, des adaptations ponctuelles ont été apportées : ainsi, la durée d'utilisation des immeubles a été ramenée à 42 ans en moyenne, et les réévaluations ont été réduites de 318 millions de francs. La Commission des finances espère que les discussions seront menées à terme d'ici au bouclement des comptes 2017. Les partenaires sont tenus de s'entendre sur une procédure commune et de parvenir à boucler ce projet avec succès.

4.2.3 Evaluation des conditions générales d'organisation pour l'introduction du MCH2/IPSAS

L'introduction de MCH2/IPSAS touchera à sa fin avec l'élaboration des comptes annuels 2017, qui seront traités par le Grand Conseil lors de la session de juin 2018. Pour préparer cette étape, le bilan au 1er janvier 2016, les comptes annuels 2016, le bilan au 1er janvier 2017 et le budget 2017 devront être élaborés aussi bien selon le MCH1 que selon MCH2/IPSAS. Les deux bilans au début 2016 et 2017 seront soumis à un retraitement et révisés par le Contrôle des finances. Par ailleurs, le concept de retraitement de la Direction des finances prévoit que le Conseil-exécutif approuve un rapport sur l'adaptation du bilan, dans lequel il confirme les valeurs obtenues lors du retraitement. Ce rapport retrace de manière claire et transparente les modifications entre MCH1 et MCH2/IPSAS pour chaque poste du bilan.

Le Contrôle des finances a élaboré son rapport de révision sur le bilan du retraitement au 1er janvier 2016 au début de l'été. Il y fait état d'un grand nombre de lacunes. La Commission des finances est consciente que l'introduction du MCH2/IPSAS constitue un projet d'envergure, complexe et chronophage mais est néanmoins surprise par le nombre et l'étendue des points relevés par le Contrôle des finances et les signaux obtenus directement de l'administration en relation avec MCH2/IPSAS. Outre les erreurs techniques commises dans le retraitement, le Contrôle des finances critique la planification et l'exécution du projet. Le passage au MCH2/IPSAS est planifié depuis 2009 mais a déjà dû être repoussé à deux reprises (2013 et 2015). En dépit de ces reports de délai conséquents, les principes fondamentaux de présentation des comptes n'ont toujours pas été arrêtés. L'importante ordonnance sur le pilotage des finances et des prestations (OFP) ne sera édictée par le Conseil-exécutif qu'en novembre 2016, alors que le retraitement a déjà été réalisé et que le budget 2017 et le PIMF 2018-2020 ont déjà été établis selon le MCH2/IPSAS. Même le « Manuel sur la présentation des comptes – Introduction du modèle comptable harmonisé MCH2 conforme aux IPSAS dans le canton de Berne » n'existe pour l'heure que dans une version provisoire. La version définitive doit entrer en vigueur au 1er janvier 2017. Les bases contraignantes ont ainsi fait défaut et il n'est pas garanti que toutes les Directions aient comptabilisé les mêmes éléments comptables de la même manière.

La longue phase de mise en œuvre et la forte charge de travail qui a pesé sur les services des finances, surtout à la Direction des finances et à la Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie ont eu pour conséquence une forte fluctuation de collaborateurs clés. Ces nombreux changements de personnel se sont traduits par une énorme perte de savoir ; il ne reste ainsi qu'une poignée de collaborateurs ayant accompagné le projet depuis le début et ayant une vue d'ensemble. Cette fluctuation du personnel a aussi eu des incidences négatives sur la direction et la gestion du projet. Plusieurs voix se sont fait entendre au sein de l'administration pour relever la gestion technique et administrative insatisfaisante du projet par la Direction des finances.

Le report de l'introduction du MCH2/IPSAS de 2015 à 2017 a été justifié par les adaptations complexes liées au système d'informations financières (FIS). Malgré ces deux années supplémentaires, FIS ne semble toujours pas en mesure de soutenir les collaborateurs de manière optimale pour les travaux d'adaptation (et de mise en exploitation, par la suite). Les problèmes ren-

contrés avec FIS et les coûts très élevés dont le rapport UPI faisait déjà état ont conduit au remplacement de FIS par un progiciel de gestion intégré (PGI). Le remplacement de FIS a été décidé par le Conseil-exécutif par l'ACE 805/2016 du 29 juin 2016. Compte tenu de la complexité du projet, le remplacement sera réalisé d'ici à 2022, si bien que FIS restera encore opérationnel durant six ans malgré la décision de le remplacer.

Le Contrôle des finances constate que l'organisation structurelle et fonctionnelle dans le domaine des finances constitue un frein à l'introduction du MCH2/IPSAS. Les services des finances sont fortement décentralisés. L'Administration des finances édicte certes des directives et met en vigueur des manuels mais il n'existe guère de contrôle sur l'application des directives techniques. En l'absence de retour de la part des Directions, l'Administration des finances part du principe que les directives sont appliquées correctement. Seul le Contrôle des finances procède à des contrôles ponctuels lorsqu'il effectue des travaux de vérification pour les comptes annuels ou qu'il passe en revue un service. A l'heure actuelle, l'Administration des finances ne peut pas contraindre les Directions à appliquer ses directives car elle ne dispose pas des compétences nécessaires. Or l'introduction du MCH2/IPSAS exige davantage de compétences techniques de la part des services des finances. Elle aurait constitué une bonne opportunité pour introduire un système PGI et soumettre les services des finances à un processus de changement pour qu'ils adaptent leurs structures et leurs processus. Dans d'autres cantons, cette fenêtre d'opportunité a été saisie, à l'inverse du canton de Berne.

Les agents de l'administration semblent insuffisamment préparés à ce changement. L'introduction du MCH2 exige de la part des collaborateurs concernés des compétences techniques plus pointues. Hormis les cours de formation au système FIS, aucune formation générale n'a encore été mise sur pied pour les collaborateurs concernés. Il est désormais prévu d'organiser de telles formations au 4^{e} trimestre 2016, lorsque la mise en œuvre du MCH2/IPSAS sera déjà largement avancée.

Le Conseil-exécutif rejette le jugement sévère porté par le Contrôle des finances. Il voit le retraitement du bilan au 1er janvier 2016 comme un test qui doit précisément servir à déceler les problèmes et les lacunes pour ensuite prendre les mesures de correction nécessaires. Parmi les 166 points relevés par le Contrôle des finances, 76 ont d'ores et déjà été réglés et 60 autres points non contestés d'un point de vue technique ont été assortis d'un plan de mise en œuvre avec des dates butoirs. Pour les 30 points restants, le Conseil-exécutif partage un avis différent et n'est pas disposé à suivre les recommandations du Contrôle des finances. Il s'agit avant tout de questions d'évaluation déjà abordées au point précédent (voir ch. 4.2.). S'agissant des remarques résumées par le Contrôle des finances sous le mot-clé conditions générales (trop longue durée du projet, fluctuation du personnel élevée, gestion de projet lacunaire, FIS problématique, nécessité de soumettre les services des finances à un processus de changement), le Conseil-exécutif n'entre pas en matière. Il est d'avis que les exigences posées par le Contrôle des finances conduiraient à une augmentation des effectifs au sein des services des finances et à un besoin de contrôle accru, ce qui est contraire à la volonté du Grand Conseil de réduire la bureaucratie.

La Commission des finances ne peut comprendre qu'en partie la position du Conseil-exécutif. Elle est d'accord qu'il n'est pas raisonnable de soumettre les services des finances à un processus de changement avant la fin de l'introduction de MCH2/IPSAS mais pense clairement qu'il faudra procéder à une analyse de la structure organisationnelle et fonctionnelle par la suite. A l'instar de ce qu'avait révélé le rapport UPI dans le domaine informatique, une telle analyse devrait faire ressortir le potentiel d'amélioration existant. Depuis le lancement de l'UPI, toute l'informatique a été réorganisée de fond en comble sans que cela se soit traduit par un besoin accru en personnel.

Dans le domaine des finances, outre l'introduction du MCH2/IPSAS, il existe actuellement le projet de mise en œuvre d'un PGI qui, comme le Conseil-exécutif l'a écrit lui-même dans le rapport portant sur le crédit pour la phase de conception, est d'abord un projet d'organisation et ensuite seulement un projet informatique[21]. La Commission des finances attend de la part du Conseil-exécutif qu'il intègre les conclusions du rapport du Contrôle des finances sur le retraitement dans le projet PGI.

Dans son rapport, le Contrôle des finances parvient à la conclusion générale qu'il ne peut pas attester le retraitement[22], ce qui fait que le Conseil-exécutif a dû se contenter de prendre connaissance du rapport sur l'adaptation du bilan au lieu de l'adopter. L'administration n'a ainsi pas été en mesure de procéder à un retraitement correct du bilan au 1er janvier 2016. Le budget 2017 repose donc sur des chiffres non consolidés. En raison de la pression sur les délais et des nombreux travaux prévus, le Conseil-exécutif, suivant le conseil du Contrôle des finances, s'est résolu à se concentrer sur le deuxième retraitement du bilan au 1er janvier 2017.

Le Contrôle des finances n'est pas le seul à avoir soulevé les problèmes évoqués. Certains d'entre eux étaient déjà connus de la Commission des finances, même s'ils n'atteignaient pas l'ampleur constatée par le Contrôle des finances. Ces constatations sont étayées par des informations émanant des Directions. La Commission des finances a ainsi pu se faire une idée d'ensemble de cette situation peu réjouissante. A l'heure actuelle, l'introduction du MCH2/IPSAS en bonne et due forme semble tout sauf acquise. Même indépendamment de la question de la réévaluation, le projet comporte un certain nombre de risques. La Commission des finances a l'impression que le Conseil-exécutif, avant tout, n'a pendant longtemps pas accordé toute l'importance requise à l'introduction du MCH2/IPSAS. En particulier, l'occasion n'a pas été saisie de profiter de l'introduction du MCH2/IPSAS pour remplacer le FIS, peu apprécié et coûteux, par un nouveau système PGI et de revoir la structure organisationnelle des finances. C'est pourquoi la Commission des finances appelle le Conseil-exécutif à déclarer tout de suite le projet d'introduction du MCH2/IPSAS comme une affaire prioritaire et à prendre toutes les mesures nécessaires pour qu'il puisse être mené à terme avec succès en dépit des nombreux problèmes rencontrés et des délais serrés. Selon la Commission des finances, pour y arriver, il faudrait que le Contrôle des finances puisse attester les comptes annuels 2017 sans réserve, ce qui suppose que le gouvernement et l'administration règlent les divergences qui subsistent avec le Contrôle des finances et s'emploient à rapprocher leurs positions. La Commission des finances remercie d'ores et déjà tous les acteurs impliqués pour leur collaboration active.

4.3 Plan intégré mission-financement – posture face à un nouvel endettement

Lors de l'élaboration du budget et du plan intégré mission-financement, le Conseil-exécutif se concentre souvent sur le budget, en particulier les années où la présentation d'un budget excédentaire constitue un défi en soi – une démarche compréhensible. Il élabore un budget détaillé et décide de mesures permettant de parvenir à un exercice équilibré. En se concentrant sur le seul budget, on court le risque toutefois d'avoir des valeurs budgétaires certes positives mais que les valeurs du PIMF soient négatives, comme on peut le constater dans le cycle de planification actuel. S'agissant des chiffres rouges affichés par le PIMF, le Conseil-exécutif argumente qu'il est encore trop tôt pour prendre des mesures d'allégement, puisque les prévisions sont incertaines et que la conjoncture peut toujours encore connaître une embellie. Selon lui, il y aura encore

[21] Rapport sur l'ACE 955/2016 du 24 août 2016 : Administration des finances : autorisation de dépenses pour la phase de conception du projet ERP (Entreprise Resource Planning, progiciel de gestion intégré, crédit-cadre 2017-2019, p. 4.

[22] La procédure de contrôle a été interrompue après que 166 cas de surévaluations d'un montant net de 1,3 milliard de francs ont été constatés.

assez de temps pour dégager des chiffres noirs pour l'exercice budgétaire à venir lors du prochain cycle de planification. -

La Commission des finances oppose un double argument à cette manière de faire : le premier - est que cela fait un bon moment que la Commission des finances appelle de ses vœux un pilotage à moyen terme par le PIMF plutôt qu'un pilotage à très court terme par le budget, ce dernier - offrant une marge de manœuvre bien moindre qu'un pilotage à plus long terme. Sur un horizon - plus long, les mesures préconisées peuvent être discutées de manière plus large et approfondie - et avec les instances concernées. En cas de besoin, il est également possible d'apporter les adaptations nécessaires aux actes législatifs, ce qui prend certes un certain temps mais a - l'avantage d'étendre la marge de manœuvre du gouvernement et du parlement. -

Depuis la révision du droit parlementaire en 2014, vient s'y ajouter un second argument : le - Grand Conseil ne se contente plus seulement de prendre connaissance du plan intégré mission-financement, il lui appartient de l'approuver[23]. Le Grand Conseil s'est attribué cette compétence - parce qu'il voulait pouvoir influer davantage sur la politique financière du canton. Il souhaitait - pouvoir agir plus tôt (à l'aide de la motion financière) et de manière plus contraignante (par - l'adoption du PIMF) sur le PIMF. L'adoption par le Grand Conseil d'un PIMF déficitaire enverrait - un signal politique que le parlement est prêt à accepter un nouvel endettement. Dans la foulée, le - Conseil-exécutif pourrait même présenter un budget déficitaire en arguant que le Grand Conseil - a anticipé cette évolution dans le PIMF et l'a quand même approuvé ainsi. -

La majorité de la Commission des finances n'est dès lors pas disposée à proposer au Grand - Conseil d'approuver le présent PIMF. Sachant que le Conseil-exécutif a reconnu lui-même qu'il - était nécessaire d'agir et prévoit d'élaborer un programme d'allégement budgétaire dont il discutera avec la Commission des finances, cette dernière soumet au Grand Conseil la proposition de - renvoi différenciée suivante : -

Il y a lieu de renvoyer le PIMF 2018-2020 au Conseil-exécutif avec les charges suivantes : -
Le Grand Conseil doit être informé des mesures prévues par le Conseil-exécutif pour parvenir à - des finances publiques équilibrées à partir de 2018. -

1. - Les mesures prévues doivent garantir qu'il n'y aura plus de nouvel endettement à l'avenir, même en tenant compte des incidences de la stratégie fiscale et des mandats de politique financière donnés par le Grand Conseil[24], ce qui signifie que le frein à l'endettement du compte des investissements doit aussi être respecté.
2. - Le Conseil-exécutif tient compte des mandats de politique financière donnés par le Grand Conseil ces dernières années au plus tard dans l'exercice du plan 2020.

[23] Art. 49 LGC et art. 75, al. 1, lit. *c* LFP.

[24] Motion financière 012-2016 (Haas, Berne) : « Baisse des impôts des personnes physiques et des personnes morales »
Chiffre 2 : Le Conseil-exécutif est chargé de prendre les mesures nécessaires pour que, dans le PIMF 2018-2010, il soit prévu d'abaisser la quotité d'impôt de 0,5 dixième supplémentaire. Adopté par le Grand Conseil le 15 mars 2016 par 87 voix contre 63 et deux abstentions.
Chiffre 3 : Le Conseil-exécutif est chargé de prendre les mesures nécessaires pour 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. Adopté par le Grand Conseil le 15 mars 2016 par 92 voix contre 62 sans abstention.
Déclaration de planification de la CFin concernant le PIMF 2017-2019 : « Créer de la latitude financière »
La CFin propose de créer de la latitude financière dans le plan intégré mission-financement pour la nécessaire baisse de la fiscalité des personnes morales et des personnes physiques. Le but étant que le canton de Berne améliore considérablement sa position en comparaison intercantonale. Adoptée par le Grand Conseil le 23 novembre 2015 par 87 voix contre 54 sans abstention.
Motion 165-2015 (PEV, Kipfer) « Après l'EOS, contrôler l'efficacité du travail administratif »
Le Conseil-exécutif est chargé de passer en revue les différents processus, les références de qualité et l'efficience de l'administration afin d'examiner les moyens d'optimiser les coûts et de présenter au Grand Conseil un projet à cet effet. Adoptée par le Grand Conseil le 16 janvier 2016 par 83 voix contre 55 et 8 abstentions.

3. - Les mesures doivent agir principalement sur les dépenses.
4. - Les mesures peuvent être soumises au Grand Conseil dans le cadre d'un rapport séparé. Il n'est pas impératif d'adapter le PIMF.

En formulant cette proposition, la majorité de la commission tient compte du fait qu'en cas de renvoi du PIMF jusqu'à la nouvelle présentation, le délai sera vraisemblablement trop serré pour intégrer dans le PIMF un programme contraignant de mesures élaboré par les organes compétents.

D'ici à la session de mars 2017, le Conseil-exécutif devrait toutefois pouvoir présenter un programme de mesures au moins dans le cadre d'un rapport, ce qui permettrait à la Commission des finances, après approbation des mesures préconisées, de proposer l'approbation d'un PIMF négatif parce qu'il existe des perspectives d'amélioration concrètes. Pour préserver sa crédibilité, le parlement se doit de s'en tenir aux interventions qu'il a formulées, même si le mandat correspondant, assorti d'un horizon en 2020, prévoit un délai de traitement assez généreux.

4.4 Fiabilité du budget et du plan intégré mission-financement

Compte tenu des problèmes décrits au chiffre 4.2 en relation avec l'introduction du MCH2/IPSAS et le bilan non attesté au 1er janvier 2016, le budget 2017 et le PIMF 2018-2020 reposent sur des données non consolidées. Un constat qu'il convient toutefois de relativiser en ce sens que le rapport du Contrôle des finances étaye le bilan, et que le budget ainsi que le PIMF reposent en première ligne sur le compte de résultats. Le risque le plus important tient aux amortissements. Par rapport au montant de 396 millions de francs inscrit par le Conseil-exécutif le 24 août 2016, il est déjà certain que les amortissements figurant dans les comptes annuels 2017 seront inférieurs de 8 millions de francs en raison de réévaluations moins importantes que prévu. Les discussions à propos de la réévaluation n'étant pas terminées, d'autres corrections sont toutefois possibles.

Il est aussi possible que d'autres postes viennent encore à changer, des erreurs étant encore susceptibles d'être décelées et corrigées dans le courant de l'exercice 2017. Cela étant, bien des erreurs ou des surévaluations seront sans doute seulement découvertes dans les années suivantes. Une incidence négative sur le résultat de l'exercice n'est donc pas exclue, comme expliqué sous le chiffre 4.2.2.

Un autre point qui remet en question la fiabilité du budget est le facteur de correction, maintenu malgré l'introduction de MCH2/IPSAS et qui s'élève à 136 millions de francs, un montant qui est comptabilisé dans la comptabilité financière au titre de recettes supplémentaires. D'après le Conseil-exécutif, le facteur de correction est indispensable parce que le budget, en comparaison pluriannuelle, est trop élevé dans les mêmes proportions mais que le gouvernement n'est pas en mesure de dire quels groupes de produits présentaient des valeurs budgétées trop élevées. La Commission des finances a déjà abordé la question de ce facteur dans le rapport précédent sur le budget et le PIMF et a demandé une élaboration plus fine du budget, avec une réduction à la clé. Elle espère que l'introduction du MCH2/IPSAS sera saisie opportunément pour renoncer définitivement au facteur de correction.

Durant la session de novembre 2015, le Grand Conseil a traité et approuvé la loi sur le Fonds des distributions du bénéfice de la BNS, décidant ainsi que seule la moitié du bénéfice distribué chaque année peut être inscrite au budget. Il a ainsi créé lui-même des réserves latentes à hauteur de 40 millions de francs, des fonds qui viendront alimenter de manière fiable le trésor public au cours des prochaines années, bien qu'ils ne puissent pas être intégrés dans le budget. Ce procédé viole le principe de l'image fidèle (« true and fair ») qu'il faudrait appliquer dans le cadre

de l'introduction de MCH2/IPSAS. La Commission des finances peut imaginer une adaptation de cette règlementation à la prochaine occasion.

Enfin, s'agissant du PIMF pour l'année 2020, le Conseil-exécutif a visiblement décidé à la dernière minute de renoncer à augmenter l'impôt sur les véhicules à moteur pour assurer le financement de la stratégie fiscale. Cette modification a pu être intégrée dans le texte du budget et du PIMF mais plus dans les chiffres, de sorte que le PIMF portant sur l'année 2020 affiche un montant trop élevé de 40 millions de francs[25].

D'une manière générale, ces nombreuses incertitudes et les exceptions décidées en toute connaissance de cause nuisent à la lisibilité et à la fiabilité du budget et du PIMF. Le gouvernement et le parlement doivent se fixer pour objectif de maintenir les exceptions au strict minimum. C'est dans ce sens que s'inscrit l'introduction de MCH2/IPSAS, qui prône la présentation d'une image fidèle de la situation financière.

Cela étant, on ne saurait taire la mise en œuvre des premières mesures prises visant à améliorer la situation. Ainsi, à la demande de la Commission des finances, le Conseil-exécutif a intégré un nouveau chapitre intitulé « Vue d'ensemble des principaux projets – du point de vue financier – dont les répercussions financières ne figurent pas dans le budget 2017 et plan intégré mission-financement 2018 à 2020 » dans le budget et le PIMF actuel[26]. S'agissant du Fonds des distributions du bénéfice de la BNS, une motion a été déposée, qui exige de réinscrire au budget la totalité des 80 millions de francs[27].

4.5 Diminution des charges de biens et services

Lors du débat budgétaire 2015, le Grand Conseil a adopté des propositions de la Commission des finances visant à réduire les charges de biens et services à l'échelle de toute l'administration cantonale. Dans son rapport sur le budget et le PIMF, le Conseil-exécutif indique qu'il a donné suite à ce mandat, même si des crédits supplémentaires seront peut-être nécessaires dans certains domaines.

La Commission des finances a abordé la question des charges de biens et services en particulier lors de sa visite à l'ECO. Elle a appris à cette occasion que le Conseil-exécutif avait demandé à ce que les coûts matériels soient réduits de manière linéaire dans toutes les Directions. Suite à l'autonomisation des cliniques psychiatriques, dont les coûts matériels représentaient à eux seuls 50 millions de francs, le plafond des coûts a été ramené de 800 à 750 millions de francs. Pour l'ECO, cette situation s'est traduite par un besoin d'économiser des coûts de plus d'un million de francs par rapport aux comptes annuels 2014. Au moment de formuler sa proposition, la Commission des finances s'est laissée guider par le fait que les charges de biens et services inscrites au budget ces dernières années était toujours sensiblement plus élevées que les moyens effectivement demandés. Outre la compensation de la mesure de réduction des primes, sa proposition visait à inciter les Directions à faire preuve de prudence dans l'élaboration de leur budget. Suite à l'effet obtenu, la Commission des finances espère que les réductions ont conduit à une plus forte prise de conscience des coûts, en particulier pour les mandats confiés à des tiers, et qu'il en résultera des économies de coûts effectives.

La commission remercie le Conseil-exécutif pour la poursuite de cette mesure pour les exercices de la planification financière, tout en s'imaginant une application non plus linéaire mais ciblée, de

[25] BU/PIMF 2017/2018-2020, p. 18
[26] BU/PIMF 2017/2018-2020, p. 43 ss.
[27] Motion 196/2016 Etter (Treiten, PBD) « Révision de la loi sur le Fonds des distributions du bénéfice de la BNS (LFBNS) ».

manière que les réductions ne touchent que les postes pour lesquels, par exemple, il ne faut pas craindre d'incidence négative sur les recettes provenant de tiers[28]. Les économies doivent si possible être réalisées là où le canton jouit d'une marge de manœuvre totale et où les dépenses sont effectivement réduites et non pas reportées à plus tard. La Commission des finances examinera toute éventuelle demande de crédit supplémentaire pour l'exercice 2016 en particulier sous l'angle du dépassement des coûts matériels et interviendra au besoin dans le sens des réflexions présentées ici. Elle renonce toutefois pour l'heure à formuler une nouvelle proposition en la matière.

5 Propositions concernant le budget 2017

La Commission des finances propose au Grand Conseil d'approuver le budget 2017 avec les valeurs-repères suivantes :

• Excédent de revenus dans le compte de résultats (intitulé compte de fonctionnement jusqu'à présent)	98,5 mio CHF
• Investissement net (y c. financements spéciaux)	456,3 mio CHF
• Solde de financement	8,0 mio CHF
• Quotité d'impôt	3,06
• Cadre du nouvel endettement (limite de crédit)	600 mio CHF
• Transfert du compte de résultats de l'OPC au Fonds des rives des lacs et des rivières	2,0 mio CHF

La Commission des finances ne propose aucune modification du budget 2017 par rapport à la proposition et aux chiffres du Conseil-exécutif.

5.1 Déclaration de planification concernant le budget 2017

Le Grand Conseil appelle les acteurs impliqués, notamment le Conseil-exécutif, la Direction des finances et les services des finances des Directions, de la Chancellerie d'Etat et de la Justice à engager toutes leurs forces pour que le rapport de gestion avec les comptes annuels 2017 puisse être élaboré, attesté et approuvé par le parlement de manière conforme au droit et en application des principes de MCH2/IPSAS.

[28] Cf. BU/PIMF 2017/2018-2020, ch. 2.4.1, p. 26, quatrième paragraphe.

6 Proposition concernant le plan intégré mission-financement

6.1 Proposition de la majorité : renvoi avec charges

Le PIMF 2018-2020 est renvoyé au Conseil-exécutif avec la charge suivante :

Charge: Le Grand Conseil doit être informé des mesures prévues par le Conseil-exécutif pour parvenir à des finances publiques équilibrées à partir de 2018.

1. - Les mesures prévues doivent garantir qu'il n'y aura plus de nouvel endettement à l'avenir, même en tenant compte des incidences de la stratégie fiscale et des mandats de politique financière donnés par le Grand Conseil[29], ce qui signifie que le frein à l'endettement du compte des investissements doit aussi être respecté.
2. - Le Conseil-exécutif tient compte des mandats de politique financière donnés par le Grand Conseil ces dernières années au plus tard dans l'exercice du plan 2020.
3. - Les mesures doivent agir principalement sur les dépenses.
4. - Les mesures peuvent être soumises au Grand Conseil dans le cadre d'un rapport séparé. Il n'est pas impératif d'adapter le PIMF.

6.2 Proposition de la minorité : approbation assortie d'une déclaration de planification

Le PIMF 2018-2020 est approuvé.

Déclaration de planification : la CFin doit être informée d'ici fin mars 2017 au plus tard sur les mesures prévues par le gouvernement pour parvenir à un budget 2018 et un PIMF 2019-2021 équilibrés.

[29] Motion financière 012-2016 (Haas, Berne) : « Baisse des impôts des personnes physiques et des personnes morales »
Chiffre 2 : Le Conseil-exécutif est chargé de prendre les mesures nécessaires pour que, dans le PIMF 2018-2010, il soit prévu d'abaisser la quotité d'impôt de 0,5 dixième supplémentaire. Adopté par le Grand Conseil le 15 mars 2016 par 87 voix contre 63 et deux abstentions.
Chiffre 3 : Le Conseil-exécutif est chargé de prendre les mesures nécessaires pour 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. Adopté par le Grand Conseil le 15 mars 2016 par 92 voix contre 62 et aucune abstention.
Déclaration de planification de la CFin concernant le PIMF 2017-2019 : « Créer de la latitude financière »
La CFin propose de créer de la latitude financière dans le plan intégré mission-financement pour la nécessaire baisse de la fiscalité des personnes morales et des personnes physiques. Le but étant que le canton de Berne améliore considérablement sa position en comparaison intercantonale. Adoptée par le Grand Conseil le 23 novembre 2015 par 87 voix contre 54 et aucune abstention.
Motion 165-2015 (PEV, Kipfer) « Après l'EOS, contrôler l'efficacité du travail administratif »
Le Conseil-exécutif est chargé Passer en revue les différents processus, les références de qualité et l'efficience de l'administration afin d'examiner les moyens d'optimiser les coûts et de présenter au Grand Conseil un projet à cet effet. Adoptée par le Grand Conseil le 16 janvier 2016 par 83 voix contre 55 et 8 abstentions.

Annexe 1: Liste des illustrations

Illustration n° 1 : Principaux indicateurs des quatre exercices 2017-2020 .....5 -
Illustration n° 2 : Compte de résultats des années 2011-2020 (en mio CHF) .....6 -
Illustration n° 3 : Compte des investissements des années 2011–2020 (en mio CHF).....7 -
Illustration n° 4 : Plan d'investissement des exercices 2013–2017 (en mio CHF).....8 -
Illustration n° 5 : Comparaison du plan d'investissement et de la planification financière - des exercices 2013-2017 (en mio CHF).....9 -
Illustration n° 6 : Solde de financement des exercices 2011-2020 en mio CHF .....10 -
Illustration n° 7 : Vue d'ensemble des mesures salariales 2017-2020 .....11 -
Illustration n° 8 : Evolution des principaux indicateurs entrant en ligne de compte dans la - procédure de planification.....14 -
Illustration n° 9: Valeurs immobilières des cliniques psychiatriques .....17 -
Illustration n° 10 : Ecart entre les amortissements et l'investissement net avec réévaluation - en 2017-2020.....18 -
Illustration n° 11 : Ecart entre les amortissements et l'investissement net sans réévaluation - en 2017-2020.....19 -

Annexe 2: Glossaire

PIMF : plan intégré mission-financement. -

Endettement brut I : L'endettement brut comprend les engagements courants, les dettes à court, moyen et long termes et les engagements envers des entités particulières. -

Endettement II : L'endettement II comprend l'endettement I plus les provisions. -

Compte de résultats : Le compte de résultats (anciennement « compte de fonctionnement ») indique les charges et les revenus d'un exercice et présente ainsi la nature du résultat, son montant et ses sources. Le résultat correspond à un bénéfice si les revenus sont excédentaires, et à un déficit si les charges prédominent, ce qui signifie que le canton s'endette, à savoir qu'il doit recourir à l'emprunt pour couvrir ses dépenses. -

Solde de financement : Le solde de financement se calcule sur la base de l'autofinancement moins les investissements nets. Un solde positif (excédent de financement) signifie que tant les dépenses de consommation que les investissements nets ont pu être financés intégralement par des fonds propres. Lorsque le solde de financement négatif dépasse le volume des investissements nets, cela signifie que des dépenses de consommation ont été financées dans les mêmes proportions par l'emprunt. -

Patrimoine financier : Le patrimoine financier comprend les actifs qui peuvent être vendus sans entraver l'exécution des tâches publiques, en particulier les valeurs à revenu fixe, les prêts, les participations, les biens-fonds et le matériel que le canton a acquis pour faire fructifier ses capitaux ou pour constituer des réserves. -

LFP : loi sur le pilotage des finances et des prestations. -

RG : rapport de gestion. -

Tableau des flux de trésorerie : Le tableau des flux de trésorerie met en regard la hausse et la baisse des liquidités sur une période donnée. -

MCH2 : Modèle comptable harmonisé pour le canton et les communes. Il s'agit de l'actualisation du MCH1. Le budget 2017 et le plan intégré mission-financement 2018-2020 sont les premiers élaborés selon les directives du MCH2 (cf. ch. 4.2 du présent rapport). -

Compte des investissements : Le compte des investissements comprend toutes les dépenses et les recettes pour l'affectation durable de fonds publics généraux à des biens du patrimoine, dont la durée d'utilisation s'étend sur plusieurs années et qui servent à accomplir une tâche publique. -

IPSAS: Les « *International Public Sector Accounting Standards »* sont des normes comptables internationales du secteur public publiées par l'« International Public Sector Accounting Standards Board (IPSASB) ». Tout comme les comités à l'origine des normes IAS (International Accounting Standards) et des Recommandations suisses relatives à la présentation des comptes (Swiss GAP RPC), l'IPSASB est un comité reposant sur une large représentation, qui examine avec professionnalisme les questions de comptabilité publique au niveau international. L'IPSASB comprend des représentants de différents Etats, de la Banque mondiale, du Fonds monétaire international et d'autres milieux intéressés. -

Retraitement : Le retraitement consiste en une réévaluation systématique de tous les postes du bilan selon les nouveaux principes comptables et d'évaluation. Dans le canton de Berne, le retraitement vise à faire figurer dans le bilan d'ouverture au 1er janvier 2017 l'ensemble des adaptations (corrections d'évaluation) qui résultent de l'application des nouveaux principaux comptables et d'évaluation. Les adaptations ne sont pas effectuées par l'intermédiaire du compte de résultats mais apportées directement au bilan, pour garantir la permanence et la comparabilité du compte de résultats, ainsi que pour respecter le principe de transparence. -

Frein à l'endettement : Le frein à l'endettement a pour but de maintenir l'équilibre des finances cantonales. Cet équilibre est réalisé quand le compte de fonctionnement n'est pas déficitaire et que les investissements nets peuvent être financés par des fonds propres à moyen terme. Le frein à l'endettement, inscrit dans la Constitution bernoise du 6 juin 1993, se compose de trois éléments : le frein à l'endettement appliqué au compte de fonctionnement (art. 101a ConstC), le -

frein à l'endettement appliqué au compte des investissements (art. 101b ConstC) et le frein à l'augmentation des impôts (art. 101c ConstC). -

Autofinancement : L'autofinancement correspond à la somme du solde du compte de résultats et des amortissements. -

Degré d'autofinancement : Le degré d'autofinancement, exprimé en pourcentage des investissements nets, met en regard l'autofinancement et les investissements nets. Un degré d'autofinancement supérieur à 100 pour cent signifie que l'excédent de revenus et les amortissements réalisés sur le patrimoine administratif dépassent les investissements nets. Si le degré d'autofinancement est inférieur à 100 pour cent, le canton doit contracter de nouvelles dettes. -

Principe de l'image fidèle : Le principe de l'image fidèle est un principe comptable supérieur qui impose que les processus financiers soient présentés de manière fidèle aux faits. En application de ce principe, les normes IPSAS exigent qu'en matière de réévaluation (retraitement), tous les postes du bilan qui font état d'évaluations s'écartant des valeurs effectives soient réévalués. Cette procédure entraîne une dissolution de toutes les réserves latentes constituées par le passé et, partant, donne lieu dans la plupart des cas à une réévaluation. -

BU : budget. -

Patrimoine administratif : Le patrimoine administratif compte les actifs qui servent directement à l'exécution des tâches publiques et qui ne sont donc pas réalisables (p. ex. bâtiments administratifs, routes). -

Commission de justice | Justizkommission

Rapport de la Commission de justice sur le budget 2017 et le plan intégré « mission-financement » 2018 - 2020 de la Justice du canton de Berne

1. Remarque préliminaire

Le budget 2017 et le plan intégré « mission-financement » 2018-2020 de la Justice (ci-après : BU 2017 / PIMF 2018-2020 de la Justice) font état d'une certaine constance. Un constat d'autant plus réjouissant au vu de la situation générale des finances du canton.

Au chapitre des bonnes nouvelles figurent également les premiers retours positifs sur les postes supplémentaires créés au Ministère public et les progrès réalisés dans la recherche de sites pour la Justice. A noter, par contre, que les charges de biens, services et marchandises ne respectent pas le plafond fixé par le gouvernement, une situation que la Justice a pu motiver à la Commission de justice de manière probante.

L'informatique et les charges de personnel resteront un sujet de préoccupation pour la Justice.

La Commission de justice remercie les autorités judiciaires et le Ministère public pour leur collaboration ouverte et transparente.

2. Méthode de travail de la Commission de justice

La Commission de justice exerce la haute surveillance sur le budget de la Justice (art. 38, al. 2 du règlement du Grand Conseil, RGC[1]). La haute surveillance sur les finances du canton de Berne reste en revanche de la compétence de la Commission des finances (art. 36, al. 2 RGC). Selon l'article 36, alinéa 5 RGC, cette dernière coordonne avec la Commission de justice le traitement, le compte rendu et les propositions concernant le budget, le plan intégré « mission-financement », les crédits supplémentaires, le rapport de gestion et les autres affaires financières des autorités judiciaires et du Ministère public du point de vue du calendrier et sur le fond.

Pour mener l'examen préliminaire, la Commission de justice s'est appuyée sur des documents relatifs au BU 2017 / PIMF 2018-2020 des autorités judiciaires et du Ministère public (variante de planification 3) et des explications fournies oralement ainsi que sur le rapport du Conseil-exécutif. La majeure partie du travail a été effectuée par le bureau de la Commission de justice. Les membres du bureau sont les suivants : Monika Gygax-Böninger (présidente), Hubert Klopfenstein (vice-président), Alfred Bärtschi, Thomas Fuchs et Margrit Junker Burkhard.

Lors de la séance du 17 mai 2016, la Direction de la magistrature a fait le point sur le BU 2017 / PIMF 2018-2020. La Direction de la magistrature a été inspectée le 26 août 2016. Cette inspection de surveillance financière s'est déroulée dans un esprit constructif. La Direction de la magistrature a pris position sur le présent rapport le 19 septembre 2016. Le rapport a été adopté en séance plénière de la commission le 19 octobre 2016.

[1] Règlement du Grand Conseil (RGC) du 4 juin 2013 ; RSB 151.211.

3. Budget 2017 et plan intégré « mission-financement » 2018-2020 de la Justice : l'essentiel en bref

Dans l'exercice de la haute surveillance sur le budget de la Justice, la Commission de justice n'examine pas en détail le budget et le plan intégré « mission-financement », mais se concentre sur certains points dont l'importance est liée à leur portée financière ou à leur pertinence politique. C'est pourquoi elle ne juge pas utile de présenter les chiffres en détail dans son rapport. Les synopsis et les détails figurent dans le budget 2017 et le PIMF 2018-2020 de la Justice.

3.1 Evolution du compte de fonctionnement

	Budget 2016	Budget 2017	Ecart	
	CHF	CHF	CHF	%
Charges	211 835 439.54	214 127 283.33	2 291 843.79	1.1
Revenus	96 082 320.00	98 585 520.00	2 503 200.00	2.6
Solde	**115 753 119.54**	**115 541 763.33**	**-211 356.21**	**-0.2**

Le compte de fonctionnement du budget 2017 clôture avec un solde de 115,5 millions de francs, ce qui représente une amélioration de 2,4 millions de francs par rapport au compte de l'exercice précédent. Les charges de biens, services et marchandises sont en hausse, tandis que les imputations internes affichent un net recul. Par ailleurs, les contributions sont plus élevées, alors que les subventions acquises sont moindres. Dans l'ensemble, les charges restent constantes. L'amélioration budgétaire résulte principalement des revenus supérieurs de 2 millions de francs. Par rapport au budget 2016, les autorités judiciaires et le Ministère public affichent donc une situation stable, ce qui signifie que le solde du compte de fonctionnement du budget 2017 pourrait être réduit légèrement de 0,2 million de francs. Le plan des postes reste inchangé.

3.2 Compte des investissements

	Budget 2016	Budget 2017	Ecart	
	CHF	CHF	CHF	%
Total des investissements	**1 030 000.00**	**1 000 000.00**	**-30 000.00**	**-2.9**
Investissements propres	1 030 000.00	1 000 000.00	-30 000.00	-2.9

Les besoins d'investissement restent constants. Aucun nouveau gros projet d'investissement ne se dessine actuellement à l'horizon. L'accent est mis sur l'exploitation et l'amélioration des installations et des applications informatiques existantes, sur la mise à jour scientifique et technique nécessaire et sur l'entretien général.

4. Priorités de la Commission de justice

4.1 Création de postes au Ministère public

Dans le cadre des délibérations portant sur le budget 2016 et le plan intégré « mission-financement » 2017-2019 menées durant la session de novembre 2015, le Grand Conseil avait autorisé la création de 15,3 postes au Ministère public. Sa décision se fondait sur les résultats de l'évaluation de la dotation en personnel des autorités judiciaires du canton de Berne[2] commandée par la Commission de justice et visait à mettre un terme à la charge de travail extraordinairement importante du Ministère public.

Il ressort du BU 2017 / PIMF 2018-2020 de la Justice qu'une fois tous les postes occupés et l'initiation au travail accomplie en 2017, on devrait assister à une augmentation du nombre de cas liquidés et, partant, à des recettes supplémentaires dans le domaine des contributions (émoluments, amendes, peines pécuniaires) d'environ 3,6 millions de francs. C'est dans le domaine des ordonnances pénales que le Ministère public affiche le nombre le plus élevé de dossiers en suspens. Le renforcement des effectifs générera en particulier des recettes provenant de l'exécution d'ordonnances pénales. Pour les budgéter, le Ministère public s'est fondé sur une approche aussi réaliste que possible, en comparant les recettes provenant des ordonnances pénales avec le pourcentage de postes existant avant la hausse des effectifs et en extrapolant les recettes supplémentaires qui seront générées grâce aux postes créés.

L'hypothèse du Ministère public se confirme déjà : d'ici fin 2016, les recettes devraient augmenter de 3 millions de francs, alors même que les postes supplémentaires approuvés n'étaient pas encore tous occupés début 2016.

Pour réduire les avoirs en temps du personnel, le Ministère public a conclu des conventions de réduction de solde avec les personnes concernées. Elle table sur une réduction des avoirs en temps à moyen terme.

La Commission de justice juge pertinente l'augmentation de l'état des postes au Ministère public et est convaincue que les effectifs ainsi atteints – à supposer que la situation reste inchangée – pourront être maintenus pendant longtemps sans qu'une nouvelle augmentation soit nécessaire.

4.2 Biens, services et marchandises

Le poste « Biens, services et marchandises » inscrit au budget 2017 s'élève à 51 314 650 millions de francs, en hausse de 6,7 pour cent par rapport au budget 2016.

Le Conseil-exécutif a tenu compte des déclarations de planification du Grand Conseil dans le BU 2017 / PIMF 2018-2020 et plafonné les charges de biens, services et marchandises à 800 millions de francs. Ce plafond sera maintenu dans les années à venir.

Les Directions, la Chancellerie d'Etat, le Contrôle des finances, l'autorité de surveillance de la protection des données et la Justice ont reçu pour consigne du Conseil-exécutif de réduire leurs charges de biens, services et marchandises de manière linéaire et proportionnelle. Pour la Justice, ce poste a été fixé à 48,5 millions de francs pour les années 2016 à 2019.

La Justice attire l'attention de la Commission de justice sur le fait qu'elle n'a pas eu l'opportunité de s'exprimer sur la réduction des charges de biens, services et marchandises. C'est pourquoi la Commission de justice recommande de favoriser l'échange d'information entre la Justice et le Conseil-exécutif et d'intensifier les échanges. Une solution serait d'inviter le chef de l'état-major

[2] Rapport disponible en ligne à l'adresse www.gr.be.ch → Grand Conseil → Publications → Evaluation de la dotation en personnel des autorités judiciaires du canton de Berne.

des ressources de la Justice à la conférence des secrétaires généraux lorsqu'elle traite de thèmes qui concernent aussi la Justice.

D'après la Justice, il lui est difficile de réaliser des économies puisque la grande majorité des charges de biens, services et marchandises échappe à toute influence. Dans le cas des juridictions civile et pénale, les honoraires officiels et les frais judiciaires (p. ex. avis de droit coûteux) en particulier pèsent lourdement sur ce poste. A l'état-major des ressources, les coûts pour l'informatique en particulier représentent une part non négligeable des charges, tandis qu'au Ministère public, il s'agit des frais d'instruction. La Justice préfère établir un budget réaliste et dépasser le plafond plutôt que de demander des crédits supplémentaires. Elle explique qu'en dépit de tous ses efforts, elle n'est pas en mesure de respecter le plafond imposé et qu'elle saluerait dès lors d'être exclue de tout nouveau plan d'économies forfaitaires.

4.3 Recherche de sites pour la Justice

La recherche de sites pour la Justice se concrétise. Il est prévu de concentrer les 9 sites existants sur un seul site ou sur un nombre réduit de sites pour pouvoir mieux gérer les flux au sein de la Justice. Le temps de déplacement moindre (durant les heures de travail) permettra d'économiser des coûts et d'augmenter l'efficience. La Justice a grandement besoin de pouvoir améliorer ses processus de travail.

En septembre 2016, l'Office des immeubles et des constructions (OIC) a réalisé des études de faisabilité concernant les bâtiments qui seront loués. Les nouveaux locaux seront prêts à l'usage au printemps 2018.

4.4 Autres thèmes

Pour la Justice, la plus grande inconnue financière concerne l'**informatique**. La Justice indique qu'elle demandera un crédit-cadre au Grand Conseil pour les années 2017 à 2020 lors de la session de novembre 2016. La demande porte sur l'entretien et le développement continu des applications spécialisées et des applications du groupe de la Justice, qui contribuent à l'efficacité des procédures dans le domaine de la poursuite pénale, de la jurisprudence et de l'administration de la justice. Conformément à la décision de la Justice du 8 septembre 2016 qui autorise des dépenses pour des produits et des prestations dans le domaine des TIC pour les autorités judiciaires et le Ministère public, ces moyens financiers sont en partie inscrits au BU 2017/ PIMF 2018-2020. Le crédit sera prélevé sur l'ensemble des groupes de produits.

S'agissant des **charges de personnel**, le budget affiche une progression de 1,5 pour cent, à 121 589 064.49 francs, par rapport à l'année précédente. Sont comprises les primes de performance. La décision d'attribuer les primes de performance, qui oscillent entre 300 et 5000 francs et visent à récompenser des performances exceptionnelles, incombe aux tribunaux régionaux. La Justice précise que les juges ne touchent aucune prime de performance.

Les mesures de réduction des avoirs en temps portant sur les années 2013 à 2015 ont été réalisées avec succès. Des conventions de réduction de solde ont également été conclues pour la période 2016-2019.

5. Propositions

La Commission de justice formule les propositions suivantes à l'adresse du Grand Conseil :

- approbation du budget 2017 de la Justice ;
- approbation du plan intégré « mission-financement » 2018-2020 de la Justice.

Berne, le 19 octobre 2016

Au nom de la Commission de justice

La présidente :

Monika Gygax-Böninger

BU/PIMF

Budget 2017 et plan intégré mission-financement 2018 à 2020 du canton de Berne

Propositions du Conseil-exécutif
au Grand Conseil

000.000

Photo de couverture:
Simon Merk

Table des matières

Budget 2017 et
plan intégré mission-financement 2018 à 2020
du canton de Berne

Rapport

1 Aperçu, résumé et évaluation politique 13

1.1 Aperçu du résultat des travaux de planification 13

1.2 Résultat financier du budget 2017 14

1.3 Résultat financier du PIMF 2018–2020 14

1.4 Attestation du respect du frein à l'endettement appliqué au compte de résultats et appliqué au compte des investissements (art. 101a et 101b ConstC) 15

1.5 Application du modèle comptable MCH2/IPSAS pour la première fois au budget 2017 et au plan intégré mission-financement 2018 à 2020 15

1.6 Traitement des interventions adoptées par le Grand Conseil sur le budget 2017 et sur le plan intégré mission-financement précédent 2017 à 2019 16

1.6.1 Motion financière 012–2016 PRD (Haas, Berne) «Baisse des impôts des personnes physiques et des personnes morales» 16

1.6.2 Motion 209–2015 UDC (Krähenbühl, Unterlangenegg) «Baisse immédiate des impôts des personnes morales» 17

1.6.3 Déclarations de planification concernant le plan intégré mission-financement 2017–2019 17

1.7 Répercussions financières de la Stratégie fiscale du Conseil-exécutif sur le budget 2017 et le plan intégré mission-financement 2018 à 2020 18

1.8 Evolution de la politique financière depuis novembre 2015 18

1.9 Conclusion du Conseil-exécutif en matière de politique financière/évaluation des résultats du processus de planification de cette année 20

1.9.1 Evolution positive de la politique financière ces dernières années 20

1.9.2 Forte détérioration des perspectives de politique financière 20

1.9.3 Question de principe devant être tranchée à moyen terme: faut-il opérer des coupes dans les tâches publiques, les prestations et le personnel pour financer les baisses d'impôt ? 21

1.9.4 Le Conseil-exécutif dans sa nouvelle composition travaillera intensément dès l'automne 2016 sur la poursuite de la politique financière 21

1.10 Mise en œuvre de nouvelles optimisations de la nouvelle gestion publique NOG dans le cadre du budget 2017 et du plan intégré mission-financement 2018 à 2020 22

2 Résultat de la planification 24

2.1 Résultats des débats budgétaires de 2015 24

2.2 Situation de politique financière au début du nouveau processus de planification 25

2.3 Objectifs de politique financière du Conseil-exécutif pour le processus de planification de 2016 25

2.4 Principaux changements intervenus en matière de politique financière par rapport à l'ancienne planification entre novembre 2015 et août 2016 26

2.4.1 Réduction des charges de biens et services 26

2.4.2 Augmentation de la réduction des primes 27

2.4.3 Réduction de moitié du montant budgété au titre de la distribution des bénéfices de la BNS 27

2.4.4 Augmentation des dépenses liées à la migration 27

2.4.5 Evolution des besoins d'amortissement 27

2.4.6 Transfert de subventions d'investissement du compte des investissements au compte de résultats 28
2.4.7 Réduction des dépenses consacrées aux prestations complémentaires 28
2.4.8 Actualisation des prévisions de recettes fiscales (croissance des rentrées fiscales de 2020 incluse) 28
2.4.9 Augmentation des besoins dans le domaine de l'aide sociale 28
2.4.10 Réduction des versements provenant de la péréquation financière fédérale 29
2.4.11 Diminution des revenus de l'impôt sur les mutations 29
2.4.12 Correction de la dissolution de la réserve liée au retraitement MCH2/IPSAS 29
2.4.13 Fermeture du Foyer d'éducation de Prêles 29
2.4.14 Recul des revenus de la redevance sur le trafic des poids lourds liée aux prestations (RPLP) et de la part du produit des droits d'entrée sur les carburants de la Confédération 30
2.4.15 Charges supplémentaires dans les domaines du handicap et du long séjour 30
2.4.16 Actualisation des intérêts passifs 30
2.4.17 Besoins en hausse pour les soins aigus somatiques, la réadaptation et le sauvetage 30
2.4.18 Mesures salariales 2020 (secteur subventionné inclus) 31
2.4.19 Coût net de la stratégie fiscale 31
2.4.20 Autres modifications par rapport à la planification précédente 31
2.4.21 Récapitulation chiffrée des principales modifications par rapport à la planification précédente intervenues entre novembre 2015 et la mi-août 2016 32
2.5 Autres facteurs influant sur la planification 2017-2020 32
2.5.1 Politique du personnel et des traitements 32
2.5.2 Mesures salariales 2017-2020 33
2.5.3 Planification de l'investissement net 34
2.5.4 Budgétisation de la distribution du bénéfice de la Banque nationale suisse 35
2.5.5 Planification des autorités judiciaires et du Ministère public (JUS) 36
2.5.6 Facteur de correction visant à améliorer la précision du budget au plan cantonal 36
2.6 Evolution du solde du compte de résultats entre novembre 2015 et la mi-août 2016 37
2.7 Evolution du solde de financement entre novembre 2015 et la mi-août 2016 37

3 Risques et opportunités de la présente planification en matière de politique financière 38
3.1 Environnement conjoncturel/croissance économique 38
3.2 Inscription au budget des recettes de la distribution du bénéfice de la Banque Nationale Suisse (BNS) 38
3.3 Evolution des versements provenant de la péréquation fédérale (RPT) 39
3.4 Troisième réforme de l'imposition des entreprises (RIE III) 39
3.5 Stratégie fiscale du canton de Berne 40
3.6 Financement des futurs besoins d'investissement 40
3.7 Evolutions futures dans le domaine des migrations 40
3.8 Evolution des charges dans les secteurs du troisième âge, du handicap, de l'aide sociale et de la santé 40

3.9 Niveau des intérêts/intérêts passifs 41
3.10 Initiative populaire sur les sites hospitaliers 41
3.11 Evolution des dépenses consacrées aux prestations complémentaires 41
3.12 Réduction budgétaire des charges de biens, services et marchandises 41
3.13 Programme de stabilisation 2017 à 2019 de la Confédération 41
3.14 Politique salariale 42
3.15 Facteur de correction visant à améliorer la précision budgétaire pour l'ensemble du canton 42
3.16 Autres opportunités et risques 42
3.17 Vue d'ensemble des principaux projets – du point de vue financier – dont les répercussions financières ne figurent pas dans le budget 2017 et plan intégré mission-financement 2018 à 2020 43

4 Le budget et le plan intégré mission-financement en détail 49
4.1 Contexte conjoncturel 49
4.1.1 International 49
4.1.2 Suisse 49
4.1.3 Canton de Berne 49
4.1.4 Comparaison avec les autres cantons 50
4.2 Données macroéconomiques de la période de planification 2017 à 2020 50
4.3 Données financières de la période de planification 2017 à 2020 51
4.4 Compte de résultats 52
4.4.1 Solde 52
4.4.2 Groupes de matières 53
4.5 Investissement net 55
4.5.1 Evolution de l'investissement net 55
4.5.2 Plan d'investissement intégré 55
4.6 Solde de financement 55
4.6.1 Bref aperçu 56
4.6.2 Evolution jusqu'à 2014 56
4.6.3 Evolution de 2016 à 2020 56
4.7 Bilan prévisionnel 57
4.7.1 Bref aperçu 57
4.7.2 Patrimoine financier 57
4.7.3 Patrimoine administratif 57
4.7.4 Découvert/capital propre 57
4.7.5 Endettement brut I et II 58
4.8 Indicateurs 59
4.8.1 Degré d'autofinancement 59
4.8.2 Quote-part de l'endettement 59

5 Controlling de l'EOS 2014 60
5.1 Avancement de la mise en œuvre des mesures de l'EOS arrêtées par le Grand Conseil durant sa session de novembre 2013 60

5.1.1 Allégements procurés par l'EOS 2014 sur le compte de résultats 60
5.1.2 Allégements procurés par l'EOS 2014 aux communes 60
5.1.3 Répercussions des mesures de l'EOS sur les effectifs 61
5.2 Conclusion du Conseil-exécutif : la mise en œuvre des mesures de l'EOS suit son cours. 61

6 Propositions 62
6.1 Budget 2017 62
6.2 Plan intégré mission-financement 2018 à 2020 62
6.3 Budget 2017 63
6.4 Plan intégré mission-financement 2018 à 2020 63

7 ANNEXE : Plan cantonal d'investissement 2017 à 2026 64

8 Annexe : indicateurs 67
8.1 Indicateurs 67
8.2 Indicateurs conformément au MCH2 67
8.3 Définitions des indicateurs 68
8.4 Présentation échelonnée du compte de résultats conformément au MCH2 70

Compte rendu

1 Ensemble du canton 73
1.1 Aperçu des coûts et des rentrées financières par direction (budget 2017, solde II) 73

2 Autorités (AUT) 75
2.1 Compte de résultats 75
2.2 Compte des investissements 76
2.3 Evolution du nombre de postes à plein temps des AUT 76
2.4 Comptes spéciaux 77
2.4.1 Grand Conseil 77
2.4.2 Conseil-exécutif 79

3 Chancellerie d'Etat (CHA) 81
3.1 Aperçu des coûts et des rentrées financières par groupe de produits (budget 2017, solde II) 81
3.2 Soldes II des groupes de produits (comptabilité analytique d'exploitation) 81
3.3 Priorités de développement de la Direction 81
3.4 Compte de résultats 82
3.5 Compte des investissements 83
3.6 Evolution du nombre de postes à plein temps de la CHA 84
3.7 Groupes de produits 85
3.7.1 Soutien du Conseil-exécutif et du Grand Conseil 85

4 Direction de l'économie publique (ECO) 89
4.1 Aperçu des coûts et des rentrées financières par groupe de produits (budget 2017, solde II) 89
4.2 Soldes II des groupes de produits (comptabilité analytique d'exploitation) 89
4.3 Priorités de développement de la Direction 89
4.4 Compte de résultats 90
4.5 Compte des investissements 91
4.6 Evolution du nombre de postes à plein temps de l'ECO 92
4.7 Groupes de produits 93
4.7.1 Soutien aux fonctions de direction 93
4.7.2 Assurance-chômage 95
4.7.3 Développement et surveillance économique (valable dès le 1. 1. 2013) 97
4.7.4 Forêt et dangers naturels 99
4.7.5 Agriculture 102
4.7.6 Nature 105
4.8 Financements spéciaux 108
4.8.1 Fonds d'aide investissements 108
4.8.2 Fonds de régénération des eaux 110
4.8.3 Caisse des épizooties 112
4.8.4 Fonds du tourisme 114

4.8.5 Fonds pour les dommages causés par le gibier 116
4.8.6 Fonds de prévoyance 118

5 Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale (SAP) 121
5.1 Aperçu des coûts et des rentrées financières par groupe de produits (budget 2017, solde II) 121
5.2 Soldes II des groupes de produits (comptabilité analytique d'exploitation) 121
5.3 Priorités de développement de la Direction 122
5.4 Compte de résultats 123
5.5 Compte des investissements 125
5.6 Evolution du nombre de postes à plein temps de la SAP 126
5.7 Groupes de produits 127
5.7.1 Soutien aux fonctions de direction, services généraux et prestations juridiques 127
5.7.2 Soins hospitaliers 130
5.7.3 Protection de la santé et service sanitaire 133
5.7.4 Sécurité des médicaments/Assurance-qualité 135
5.7.5 Protection des consommateurs et de l'environnement 137
5.7.6 Garantie du minimum vital et intégration 139
5.7.7 Aide aux personnes ayant des besoins particuliers de soins, d'assistance ou de formation 142
5.8 Préfinancements 145
5.8.1 Fonds d'investissements hospitaliers 145
5.9 Financements spéciaux 147
5.9.1 Fonds de lutte contre la toxicomanie 147

6 Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques (JCE) 149
6.1 Aperçu des coûts et des rentrées financières par groupe de produits (budget 2017, solde II) 149
6.2 Soldes II des groupes de produits (comptabilité analytique d'exploitation) 150
6.3 Priorités de développement de la Direction 150
6.4 Compte de résultats 151
6.5 Compte des investissements 152
6.6 Evolution du nombre de postes à plein temps de l'JCE 153
6.7 Groupes de produits 154
6.7.1 Soutien de la direction 154
6.7.2 Dotation des paroisses en ecclésiastiques et suivi des ministères pastoraux et presbytéraux, relations entre l'Eglise et l'Etat 156
6.7.3 Justice administrative interne à l'administration et prestations juridiques 158
6.7.4 Pilotage de l'administration décentralisée et des ressources 160
6.7.5 Soutien et surveillance des communes 162
6.7.6 Organisation du territoire 164
6.7.7 Protection de l'enfance et encouragement de la jeunesse 166
6.7.8 Mesures différenciées d'aide à la jeunesse 168

6.7.9 Mise en œuvre des prescriptions sur les assurances sociales 170
6.7.10 Préfectures 173
6.7.11 Poursuites et faillites 175
6.7.12 Tenue du registre foncier 177
6.7.13 Registre du commerce 179
6.7.14 Autorité de protection de l'enfant et de l'adulte 181

7 Direction de la police et des affaires militaires (POM) 185
7.1 Aperçu des coûts et des rentrées financières par groupe de produits (budget 2017, solde II) 185
7.2 Soldes II des groupes de produits (comptabilité analytique d'exploitation) 185
7.3 Priorités de développement de la Direction 186
7.4 Compte de résultats 187
7.5 Compte des investissements 188
7.6 Evolution du nombre de postes à plein temps de la POM 189
7.7 Groupes de produits 190
7.7.1 Soutien aux fonctions de direction, fonds et juridiction administrative 190
7.7.2 Police 193
7.7.3 Circulation routière et navigation 196
7.7.4 Privation de liberté et mesures d'encadrement 199
7.7.5 Population et immigration 202
7.7.6 Sécurité civile, sport et affaires militaires 205
7.8 Financements spéciaux 208
7.8.1 Constributions de remplacement 208

8 Direction des finances (FIN) 211
8.1 Aperçu des coûts et des rentrées financières par groupe de produits (budget 2017, solde II) 211
8.2 Soldes II des groupes de produits (comptabilité analytique d'exploitation) 211
8.3 Priorités de développement de la Direction 211
8.4 Compte de résultats 212
8.5 Compte des investissements 213
8.6 Evolution du nombre de postes à plein temps de la FIN 214
8.7 Groupes de produits 215
8.7.1 Gestion interne de la Direction, politique financière et droit 215
8.7.2 Prestations de services finances du groupe 218
8.7.3 Péréquation financière confédération – canton/canton – communes 221
8.7.4 Impôts et prestations de services 224
8.7.5 Personnel 227
8.7.6 Informatique et organisation 230
8.8 Financements spéciaux 233
8.8.1 Fonds pour les cas spéciaux 233
8.9 Préfinancements 235

8.9.1 Fonds destiné à couvrir les pics d'investissement 235
8.9.2 Fonds des distributions du bénéfice de la BNS (LFBNS) 237

9 Direction de l'instruction publique (INS) 239
9.1 Aperçu des coûts et des rentrées financières par groupe de produits (budget 2017, solde II) 239
9.2 Soldes II des groupes de produits (comptabilité analytique d'exploitation) 239
9.3 Priorités de développement de la Direction 240
9.4 Compte de résultats 241
9.5 Compte des investissements 242
9.6 Evolution du nombre de postes à plein temps de l'INS 243
9.7 Groupes de produits 244
9.7.1 Soutien aux fonctions de direction et prestations juridiques 244
9.7.2 Ecole obligatoire et offres périscolaires 246
9.7.3 Ecoles moyennes et formation professionnelle 249
9.7.4 Enseignement supérieur 252
9.7.5 Culture 255
9.7.6 Services centralisés 257

10 Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie (TTE) 259
10.1 Aperçu des coûts et des rentrées financières par groupe de produits (budget 2017, solde II) 259
10.2 Soldes II des groupes de produits (comptabilité analytique d'exploitation) 259
10.3 Priorités de développement de la Direction 260
10.4 Compte de résultats 261
10.5 Compte des investissements 262
10.6 Evolution du nombre de postes à plein temps de la TTE 263
10.7 Groupes de produits 264
10.7.1 Soutien à la direction 264
10.7.2 Juridiction administrative et prestations juridiques 266
10.7.3 Développement durable 268
10.7.4 Information géographique 271
10.7.5 Infrastructures 274
10.7.6 Transports publics et coordination des transports 277
10.7.7 Gestion des biens immobiliers 280
10.7.8 Eaux et déchets 282
10.8 Financements spéciaux 285
10.8.1 Fonds pour la gestion des déchets 285
10.8.2 Fonds pour l'assainissement 287
10.8.3 Fonds des rives, des lacs et des rivières 289
10.8.4 Fonds pour l'alimentation en eau 291

11 Contrôle des finances (CF) 293
11.1 Aperçu des coûts et des rentrées financières par groupe de produits (budget 2017, solde II) 293
11.2 Soldes II des groupes de produits (comptabilité analytique d'exploitation) 293
11.3 Priorités de développement de la Direction 293
11.4 Compte de résultats 294
11.5 Compte des investissements 295
11.6 Evolution du nombre de postes à plein temps du CF 296
11.7 Groupes de produits 297
11.7.1 Surveillance des finances 297

12 Bureau cantonal pour la surveillance de la protection des données (BPD) 299
12.1 Aperçu des coûts et des rentrées financières par groupe de produits (budget 2017, solde II) 299
12.2 Soldes II des groupes de produits (comptabilité analytique d'exploitation) 299
12.3 Priorités de développement de la Direction 299
12.4 Compte de résultats 300
12.5 Compte des investissements 301
12.6 Evolution du nombre de postes à plein temps du BPD 301
12.7 Groupes de produits 302
12.7.1 Protection des données 302

13 Autorités judiciaires et Ministère public (JUS) 305
13.1 Aperçu des coûts et des rentrées financières par groupe de produits (budget 2017, solde II) 305
13.2 Soldes II des groupes de produits (comptabilité analytique d'exploitation) 305
13.3 Priorités de développement de la Direction 305
13.4 Compte de résultats 306
13.5 Compte des investissements 307
13.6 Evolution du nombre de postes à plein temps de l'JUS 308
13.7 Groupes de produits 309
13.7.1 Direction de la magistrature 309
13.7.2 Juridictions civile et pénale 311
13.7.3 Juridiction administrative 314
13.7.4 Ministère public 316

Rapport

Budget 2017 et plan intégré mission-financement 2018 à 2020 du canton de Berne

1 Aperçu, résumé et évaluation politique

1.1 Aperçu du résultat des travaux de planification

Le budget 2017 et le plan intégré mission-financement 2018 à 2020 présentent les valeurs-repères suivantes:

	Budget			Plan financier
en millions CHF	2017	2018	2019	2020
Compte de résultats				
Charges	10 841	10 930	11 051	11 172
Revenus	10 939	10 948	10 957	11 084
Résultat global du compte de résultats	**99**	**18**	**–95**	**–88**
Investissement net	**456**	**483**	**472**	**469**
Solde de financement	**8**	**–103**	**–180**	**–153**
- = Augmentation de la dette				
+ = Réduction de la dette				
Nouvel endettement total		**–429**		
Nouvel endettement par an		**–107**		
Degré d'autofinancement		**77 %**		

Résultat des travaux de planification de cette année: assombrissement net des perspectives financières par rapport au plan intégré mission-financement précédent

Les finances cantonales bernoises dégagent des excédents de revenus au compte de résultats en 2017 et 2018. Des excédents de charges sont en revanche prévus pour les deux années suivantes 2019 et 2020. Sur l'ensemble de la période de planification 2017 à 2020, la dette augmente de plus de CHF 400 millions.

Les présents résultats indiquent un net assombrissement des perspectives financières par rapport au PIMF précédent 2017–2018 du 24 novembre 2015. Celui-ci prévoyait encore des excédents de revenus au compte de résultats pour toutes les années. Il tablait également sur une réduction de la dette de plus de CHF 300 millions sur l'ensemble de la période 2016 à 2019.

Les détériorations financières intervenues par rapport au plan intégré mission-financement précédent 2017–2019 résultent notamment de l'augmentation de la réduction des primes, de la réduction de moitié du montant budgété au titre de la distribution des bénéfices de la BNS et des baisses des revenus escomptés sur les impôts et les versements compensatoires sur la péréquation financière fédérale.

Mais des améliorations ont également été enregistrées dans le cadre du processus d'élaboration du budget 2017 et du plan intégré mission-financement 2018 à 2020 (notamment coupe des charges de biens et services, diminution des besoins d'amortissement, baisse des charges pour prestations complémentaires, réduction des intérêts passifs).

Néanmoins, les détériorations l'emportent nettement dans le budget 2017 et le PIMF 2018 à 2020, ce qui a conduit à la situation financière fortement assombrie par rapport au précédent plan financier 2017 à 2019.

1.2 Résultat financier du budget 2017

Les résultats des travaux de planification pour le *budget 2017* se résument comme suit:

- Le budget 2017 dégage au compte de résultats des charges de CHF 10 841 millions et des revenus de CHF 10 939 millions, avec un *excédent de revenus* (résultat global du compte de résultats) de *CHF 99 millions*.
- *L'investissement net (*y compris les financements spéciaux) s'élève à *CHF 456 millions*, soit CHF 79 millions de moins que ce que prévoyait la planification précédente pour 2017. *L'investissement net ordinaire (*sans les financements spéciaux) s'élève à *CHF 402 millions.*
- Le *solde de financement est positif* et s'élève à *CHF 8 millions.* L'endettement diminue donc de CHF 8 millions en 2017.
- Le PIMF 2017 prévoit une augmentation annuelle de la masse salariale de 0,7 pour cent.
- Comme par le passé, une *correction budgétaire* de *CHF 136 millions* a été intégrée au *résultat cantonal* en raison des écarts entre budget et résultat des comptes.
- Conformément à l'article 5 de la loi sur le Fonds des distributions du bénéfice de la BNS (LFBNS), le budget 2017 contient un montant d'environ *CHF 40 millions* au titre du *bénéfice de la Banque nationale suisse distribué* au canton. Cela correspond à la moitié des CHF 80 millions annuels inscrits dans la planification précédente à ce titre. Les comptes annuels enregistreront dans tous les cas un revenu avoisinant les CHF 80 millions (soit d'un versement ordinaire de la part du bénéfice de la BNS, soit d'un prélèvement sur le Fonds des distributions du bénéfice de la BNS – voir à ce sujet les explications au chapitre 3.2).

1.3 Résultat financier du PIMF 2018–2020

Les résultats de la planification concernant le *PIMF 2018–2020* peuvent être résumés comme suit:

- Un *excédent de revenus* de CHF 18 millions est prévu au compte de résultats de *2018*. En revanche, les pronostics tablent sur des *excédents de charges* de CHF 100 millions par an pour les années du plan financier *2019 et 2020*.
- *L'investissement net* (y compris les financements spéciaux) moyen des années du plan financier 2018 à 2020 s'élève à CHF 475 millions. L'investissement net ordinaire (sans les financements spéciaux) moyen s'élève à CHF 429 millions.
- Le *PIMF 2018 à 2020* présente une augmentation totale de la *dette* de *CHF 436 millions*, soit de CHF 145 millions par an en moyenne.
- Le PIMF 2018 à 2020 prévoit une augmentation annuelle de la masse salariale de 0,7 pour cent.
- Le PIMF 2018 à 2020 tient compte de la *distribution du bénéfice de la BNS* pour un montant annuel de *CHF 40 millions*. Les comptes annuels correspondants enregistreront de toutes façons un revenu de quelque CHF 80 millions – pour autant que le Fonds contiennent des ressources – et ce, soit par un versement ordinaire de la part du bénéfice de la BNS, soit par un prélèvement sur le Fonds des distributions du bénéfice de la BNS (voir à ce sujet les explications au chap. 3.2).
- Les répercussions de la *stratégie fiscale* du Conseil-exécutif sont prises en compte dans le plan intégré mission-financement à partir de 2019 (voir les explications au chap. 1.7).

1.4 Attestation du respect du frein à l'endettement appliqué au compte de résultats et appliqué au compte des investissements (art. 101a et 101b ConstC)

En vertu de l'art. 101a, al. 5 ConstC concernant le frein à l'endettement appliqué au compte de résultats, les gains comptables et les amortissements sur les immobilisations du patrimoine financier ne sont pas pris en compte pour l'application des alinéas 1 et 2 de l'article 101a. Par conséquent, ils sont éliminés du solde du compte de résultats dans *l'attestation* ci-après.

Frein à l'endettement appliqué au compte de résultats

Les présents résultats respectent à la fois les consignes de frein à l'endettement appliqué au compte de résultats et appliqué au compe des investissements.

	Budget			Plan financier
en millions CHF	2017	2018	2019	2020
Résultat global du compte de résultats	**99**	**18**	**–95**	**–88**
Élimination des gains comptables et des amortissements sur les immobilisations du patrimoine financier en vertu de l'art. 101a al. 5 ConstC.	4	0	–1	–1
Résultat global du compte de résultats conformément à l'article 101a, alinéa 5 ConstC	**95**	**18**	**–94**	**–87**

Même après élimination des gains comptables et des amortissements sur les immobilisations du patrimoine financier, l'exercice budgétaire 2017 clôture sur un excédent de CHF 95 millions. Les présents chiffres du budget respectent donc les dispositions constitutionnelles du f*rein à l'endettement appliqué au compte de résultats* d'après l'art. 101b ConstC. Dans le même temps, l'*excédent de financement* du budget 2017 de *CHF 8 millions* respecte les dispositions constitutionnelles du *frein à l'endettement appliqué au compte des investissements* (art. 101b ConstC).

1.5 Application du modèle comptable MCH2/ IPSAS pour la première fois au budget 2017 et au plan intégré mission-financement 2018 à 2020

Le budget 2017 et le plan intégré mission-financement 2018 à 2020 sont, pour la première fois, élaborés conformément au «*modèle comptable harmonisé MCH2*», se fondant sur les normes *IPSAS (International Public Sector Accounting Standards)*.

Pour permettre la comparaison entre les états financiers des cantons et des communes, la Conférence des directrices et directeurs cantonaux des finances (CDF) a publié en 2008 le manuel «Modèle comptable harmonisé pour les cantons et les communes (MCH2)». Ce manuel remplace la recommandation de la CDF datant de 1981 et doit être mis en oeuvre d'ici 2018. Etant donné que le MCH2 ne contient que des recommandations qui laissent une marge de manoeuvre dans de nombreuses décisions et ne constitue pas une norme à proprement parler, l'objectif de comparaison des comptes annuels n'est que partiellement atteint.

Alors que le MCH2 représente seulement le «plus petit dénominateur commun» entre les cantons, les IPSAS (International Public Sector Accounting Standards) sont les seules normes de présentation des comptes du secteur public reconnues au plan international. Elles contiennent des consignes claires sur la manière de traiter les questions de présentation des comptes et offrent peu de marge de manœuvre. Cette comparabilité existe entre les collectivités publiques qui tiennent leur comptabilité conformément aux IPSAS.

Le Conseil-exécutif du canton de Berne a décidé de mettre en œuvre les recommandations du MCH2 conforme aux IPSAS. Cela permet la comparaison avec d'autres collectivités publiques qui présentent aussi leurs comptes en conformité avec les IPSAS. Tel est actuellement le cas de la Confédération et d'environ la moitié des cantons.

L'application du nouveau modèle comptable entraîne différentes modifications par rapport à l'ancien modèle MCH1. Cela concerne par exemple le nouveau plan comptable conforme au MCH2, la structure du bilan, l'approche comptable des éléments d'actif selon le principe de l'image fidèle, et la méthode d'amortissement en fonction de la durée d'utilisation. En outre, la terminologie change avec le MCH2/IPSAS (p.ex. le remplacement de l'intitulé «compte de fonctionnement», utilisé depuis longtemps, par «compte de résultats»).

On trouvera des informations détaillées sur le modèle comptable MCH2/IPSAS sur le site internet de la Direction des finances, sous Finances/Publications/Informations financières/Autres informations.

1.6 Traitement des interventions adoptées par le Grand Conseil sur le budget 2017 et sur le plan intégré mission-financement précédent 2017 à 2019

En perspective de l'élaboration du budget 2017 et du plan intégré mission-financement 2018 à 2020, le Grand Conseil a adopté une motion financière ainsi que plusieurs déclarations de planification. Les chapitres suivants informent sur la mise en œuvre par le Conseil-exécutif des interventions portant sur le budget 2017 et le PIMF 2018–2020.

1.6.1 Motion financière 012–2016 PRD (Haas, Berne) «Baisse des impôts des personnes physiques et des personnes morales»

Durant sa *session de mars 2016*, le Grand Conseil a traité la motion financière 012–2016 PRD (Haas, Berne) «Baisse des impôts des personnes physiques et des personnes morales». Elle contenait les exigences suivantes:

- réduction de 0,5 dixième de la quotité d'impôt au budget 2017 (chiffre 1),
- réduction supplémentaire de 0,2 dixième de la quotité d'impôt au plan intégré mission-financements 2018 à 2020 (chiffre 2) et
- prise en compte de la réduction de l'impôt sur les bénéfices prévue dans la réalisation de la stratégie fiscale, ainsi que des excédents équivalents dans le PIMF 2018–2020 (chiffre 3).

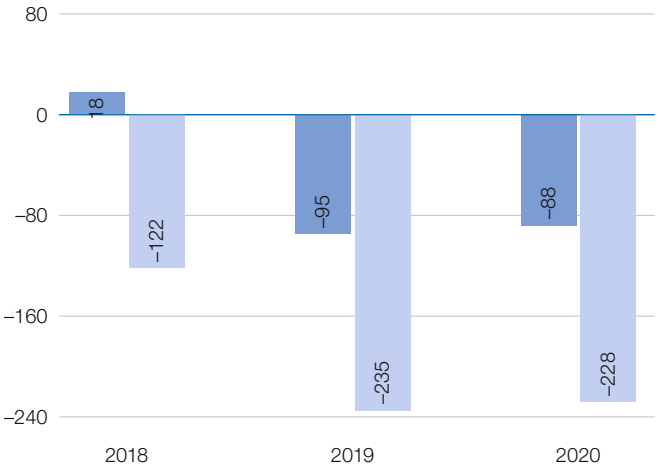
Dans le cadre de la délibération sur la motion financière, le Grand Conseil a rejeté le chiffre 1 à 81 voix contre 69 et 3 abstentions. Il a par contre adopté le chiffre 2 (à 87 voix contre 63 et 2 abstentions) et le chiffre 3 (à 92 voix contre 62).

Impact de la motion financière sur le plan intégré mission-financement

Si le Grand Conseil adopte une motion financière sur le plan intégré mission-financement, le Conseil-exécutif et la Direction de la magistrature doivent, conformément à l'article 64 de la loi sur le Grand Conseil (LGC), rendre compte de la façon dont ils ont mis en œuvre la motion. En cas de défaut de mise en œuvre, ils doivent en exposer les motifs en détail dans le plan intégré mission-financement suivant.

Le Conseil-exécutif a examiné les conséquences financières de la motion financière sur les résultats du plan intégré mission-financement 2018 à 2020 dans le cadre des travaux de planification. Il a alors constaté qu'une mise en œuvre stricte de la motion financière dès 2018 se traduirait par des pertes de revenus de CHF 140 millions par an. La prise en compte de la motion financière dans le PIMF 2018–2020 aurait les répercussions suivantes sur le résultat global du compte de résultats:

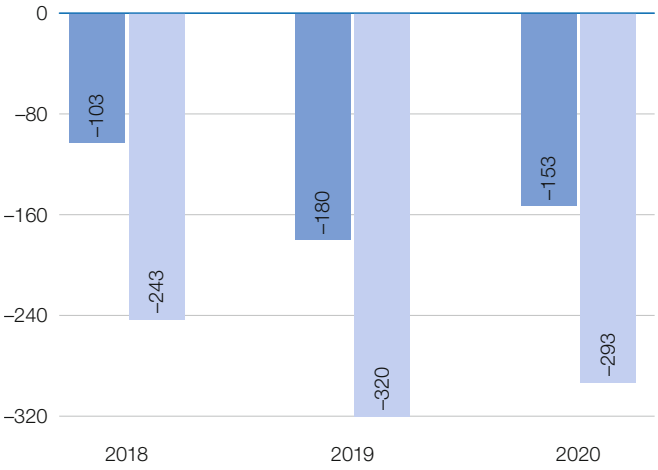
Graphique 1: Compte de résultats (en millions CHF)



Solde du compte de résultats conformément aux résultats de la planification du Conseil-exécutif
Solde du compte de résultats compte tenu de la mise en œuvre de la motion financière 012–2016 PRD (Haas, Berne)

Si la motion financière était réalisée intégralement, le solde du compte de résultats serait négatif dès 2018. L'excédent de charges annuel dépasserait les CHF 200 millions les années suivantes. Le solde de financement se détériorerait encore nettement durant la période 2018 à 2020, avec un nouvel endettement situé entre CHF 250 millions (2018) et plus de CHF 300 millions (2019).

Graphique 2: Solde de financement (en millions CHF)



Solde de financement conformément aux résultats de la planification du Conseil-exécutif
Solde de financement compte tenu de la mise en œuvre de la motion financière 012–2016 PRD (Haas, Berne)

Ayant fait ce constat, le Conseil-exécutif estime *ne pas pouvoir assumer* les pertes de revenus que la mise en œuvre de la motion financière 012–2016 entraînerait pour les finances cantonales.
Il juge qu'actuellement, la priorité est plutôt d'appliquer sa stratégie fiscale et les dégrèvements qu'elle prévoit. Comme l'il-

lustrent clairement les chiffres du budget 2017 et du plan intégré mission-financement 2018 à 2020, le financement durable de la stratégie fiscale pose déjà un défi vu les perspectives financières fortement assombries par rapport au PIMF précédent 2017–2019. Le Conseil-exécutif estime irresponsable au plan de la politique financière de prévoir les détériorations supplémentaires qu'entraînerait la baisse de la quotité d'impôt exigée par la motion financière 012–2016 à hauteur d'un dixième au total.

Le Conseil-exécutif a répété à plusieurs reprises par le passé qu'il refusait de faire des expériences en matière de politique fiscale. Il n'est en particulier pas disposé à risquer de se laisser à nouveau entraîner dans la *spirale du déficit et de la dette* par des baisses d'impôt qui ne sont même pas à peu près financées.

Il est par ailleurs parfaitement conscient de la *nécessité d'agir* sur la charge fiscale qui pèse sur les *personnes physiques* dans le canton de Berne. Mais la baisse de la quotité d'impôt exigée par la motion financière selon le « principe du saupoudrage « n'aurait pas de répercussions sensible sur la charge fiscale individuelle des personnes physiques. Une réduction de la quotité d'impôt cantonale n'a aucun effet sur les impôts communaux. Sur la somme que constituent ensemble l'impôt cantonal et l'impôt communal, la baisse d'impôt serait donc inférieure à 3,25 pour cent pour une réduction d'un dixième de la quotité cantonale. A titre illustratif, l'impôt (cantonal et communal) d'une personne imposée dans la commune de Berne baisserait d'environ 2,2 pour cent.

La baisse de la quotité d'impôt n'influerait pas non plus sur la place du canton de Berne dans le classement intercantonal de l'imposition des personnes physiques. Elle compromettrait en revanche à long terme toute sa liberté d'action en matière de politique financière et fiscale.

Dans ce contexte, le Conseil-exécutif a renoncé à prendre en compte les répercussions de la mise en œuvre du *chiffre 2* de la motion financière 012–2016 PRD (Haas, Berne) dans les présents chiffres.

Concernant le *chiffre 3* de la motion financière, le Conseil-exécutif considère qu'il est mis en œuvre puisque les pertes de rentrées fiscales résultant de la réduction de l'impôt sur les bénéfices prévue dans la réalisation de la stratégie fiscale sont intégrées au budget 2017 et au plan intégré mission-financement 2018 à 2020. Les présents chiffres ne prévoient en revanche pas les «excédents équivalents» comme l'exige le chiffre 3 de la motion financière.

1.6.2 Motion 209–2015 UDC (Krähenbühl, Unterlangenegg) «Baisse immédiate des impôts des personnes morales»

Le Grand Conseil a adopté la motion 209–2015 sous forme de postulat durant sa session de juin 2016. Le postulat exige que le canton utilise la latitude dégagée par les excédents attendus pour baisser substantiellement les impôts des personnes morales.

Comme il est expliqué aux chapitres 1.3 et 1.6.1, le Conseil-exécutif prévoit de réduire la charge fiscale des personnes morales dans le cadre de sa stratégie fiscale. Mais l'assombrissement des perspectives financières a fortement restreint la marge d'action nécessaire au plan de la politique financière. Le financement durable de la stratégie fiscale exige donc soit une réduction/suppression de tâches, soit – comme le prévoit au moins en partie la stratégie fiscale du Conseil-exécutif – des revenus supplémentaires dans d'autres domaines fiscaux.

Vu le contenu de la stratégie fiscale et la prise en compte de ses répercussions financières au budget 2017 et au plan intégré mission-financement 2018 à 2020, le Conseil-exécutif considère que l'exigence politique formulée dans le postulat est satisfaite.

1.6.3 Déclarations de planification concernant le plan intégré mission-financement 2017–2019

Durant sa session de novembre 2016, le Grand Conseil a adopté plusieurs déclarations de planification sur le plan intégré mission-financement 2017 à 2019:

- augmentation de la subvention cantonale à la réduction des primes;
- plafonnement à CHF 800 millions des charges en biens et services;
- plafonnement de l'investissement net à CHF 440 millions;
- réduction de moitié du montant budgété au titre de la distribution des bénéfices de la BNS;
- création de marge de manœuvre pour baisser les impôts.

Le Conseil-exécutif a tenu compte dans le budget 2017 et le plan intégré mission-financement 2018 à 2020 des exigences concernant l'augmentation de la subvention cantonale à la réduction des primes et concernant le plafonnement des charges de biens et services.

Le Conseil-exécutif a appliqué le plafonnement de l'investissement net ordinaire (autrement dit sans les financements spéciaux) à un niveau de CHF 440 millions au budget 2017; le nouveau plafond de CHF 430 millions est de CHF 10 millions inférieur à ce qu'exigeait la déclaration de planification. Le Conseil-exécutif a renoncé à mettre en œuvre ladite déclaration de planification les années du plan financier 2018 à 2020 vu la planification sectorielle élevée et les projets d'investissements prévus. Mais du fait des transferts de subventions d'investissement du compte des investissements au compte de résultats, le volume des investissements des années 2018 à 2020 de la présente planification est inférieur à celui de la planification précédente.

En vertu de la nouvelle loi sur le Fonds des distributions du bénéfice de la BNS, la moitié du montant budgété au titre de la distribution des bénéfices de la BNS a été éliminée des chiffres.

La création de marge de manœuvre pour baisser les impôts exigée par une déclaration de planification n'a pas pu être réalisée dans les présents chiffres, vu les nombreuses détériorations intervenues et l'assombrissement des perspectives financières qui s'en suit.

Des informations détaillées sur la mise en oeuvre des différentes déclarations de planification sont présentées dans les pages suivantes du rapport du Conseil-exécutif au Grand Conseil ainsi que, en partie, dans les commentaires des différentes Directions.

1.7 Répercussions financières de la Stratégie fiscale du Conseil-exécutif sur le budget 2017 et le plan intégré mission-financement 2018 à 2020

Les chiffres présentés *incluent* les conséquences financières de la Stratégie fiscale du Conseil-exécutif. Le coût net qui en résulte à partir de 2019 s'établit comme suit:

en millions CHF	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Perte de revenus résultant de la Sratégie fiscale	0	0	–62.6	–116.9	–171.6	–213.3
Revenus supplémentaires liés à la nouvelle évaluation générale	0	0	0	32	32	32
Versements compensatoires RIE III de la Confédération	0	0	43	43	43	43
Revenus supplémentaires liés à l'augmentation de l'impôt sur les véhicules à moteur [1)]	0	0	0	40	40	40
Coût net de la Stratégie fiscale	**0**	**0**	**–19.6**	**–1.9**	**–56.6**	**–98.3**

[1)] **ATTENTION :** Dans sa conception d'origine de la Stratégie fiscale (voir dossier de consultation), le Conseil-exécutif envisageait de couvrir une partie des pertes fiscales résultant de la Stratégie fiscale par une hausse de l'impôt sur les véhicules à moteur. Mais il s'est par la suite avéré que cette solution n'avait aucune chance d'être acceptée au plan politique. Dans le cadre de l'adoption du rapport sur la Stratégie fiscale adressé au Grand Conseil, le Conseil-exécutif a donc décidé de renoncer à cette hausse d'impôt. Il ne disposait toutefois plus d'assez de temps pour éliminer des chiffres de la dernière année (2020) du budget 2017 / PIMF 2018 à 2020 les recettes supplémentaires (CHF 40 mio) qui en auraient résulté et qui avaient déjà été prises en compte. Aussi le Conseil-exécutif va-t-il procéder à une correction correspondante des chiffres dans le cadre du prochain processus de planification et la charge nette résultant de la Stratégie fiscale à partir de 2020 sera en fin de compte de CHF 40 millions supérieure au chiffre publié ci-avant (- CHF 2 mio).

Les chiffres qui précèdent *ne tiennent pas compte* des conséquences directes de la *troisième réforme de l'imposition des entreprises*, c'est-à-dire par exemple de la solution éventuelle de la «patent box», d'une hausse des revenus résultant d'une limitation de l'imposition partielle des dividendes ou encore d'une baisse des rentrées financières liée à la déduction des charges de recherche et de développement. Les répercussions financières de ces éléments (entre autres) devraient être suffisamment connues début 2017 pour être prises en compte dans le plan intégré mission-financement 2019 à 2021 lors du prochain processus de planification.

Quoi qu'il en soit, le tableau ci-dessus montre que la Stratégie fiscale ne pèse pas encore de manière significative sur le budget 2017 et le plan intégré mission-financement 2018–2020. Cette Stratégie grèvera les finances cantonales d'une charge maximale seulement à partir de 2022, soit après l'horizon de planification du budget 2017 et du plan intégré mission-financement 2018–2020.

1.8 Evolution de la politique financière depuis novembre 2015

Les *principaux développements et arrêtés* du Conseil-exécutif et du Grand Conseil intervenus au cours du processus de planification de 2016 visant l'élaboration du budget 2017 et du plan intégré mission-financement 2018 à 2020 sont récapitulés ci-après :

- Le plan intégré mission-financement dont le Grand Conseil a pris connaissance le *24 novembre 2015* prévoyait pour les années 2017 à 2019 des excédents de quelques centaines de millions de francs au compte de résultats. Il présentait des soldes de financement positifs pour toutes les années de la période de planification.

- Lors des *débats budgétaires de 2015*, le Grand Conseil a en outre adopté plusieurs déclarations de planification (création d'une marge de manœuvre pour baisser les impôts, plafonnement de l'investissement net à CHF 440 mio, augmentation de CHF 42 mio des réductions des primes, plafonnement des charges de biens, services et marchandises à CHF 800 mio, élimination de la moitié du montant budgété au titre du bénéfice distribué de la BNS).

- Durant sa *session de novembre 2015,* le Grand Conseil a aussi adopté la loi sur le Fonds des distributions du bénéfice de la BNS (LFBNS). En vertu de cette nouvelle loi, le montant annuel de CHF 80 millions prévu dans la précédente planification au titre du bénéfice distribué de la BNS a été réduit de

moitié à CHF 40 millions lors du processus de planification de 2016.

– La Banque nationale suisse (BNS) a indiqué le 8 *janvier 2016* qu'elle prévoyait pour 2015 des pertes annuelles à hauteur de CHF 23 milliards. Grâce au montant élevé de la réserve pour distributions futures, le *versement* ordinaire de CHF 1 milliard à la Confédération et aux cantons a tout de même été garanti pour l'exercice 2016.

– Au début du nouveau processus de planification, en *février 2016*, le Conseil-exécutif a pris connaissance de la nette détérioration des perspectives de politique financière. Les dégradations budgétaires par rapport à la précédente planification résultaient notamment d'une baisse des rentrées fiscales attendues en raison du ralentissement conjoncturel ainsi que des besoins supplémentaires dans le secteur du long séjour, dans le domaine de la migration et dans le domaine des soins de santé.

– Le *28 février 2016*, le corps électoral bernois s'est majoritairement prononcé contre la modification de la loi portant introduction des lois fédérales sur l'assurance-maladie, sur l'assurance-accidents et sur l'assurance militaire (réduction des primes des caisses-maladie). Le projet de modification de loi prévoyait en autres la suppression de l'objectif existant selon lequel une proportion de 25 à 45 pour cent de la population doit bénéficier de la réduction de primes.

– Le *8 mars 2016*, le Conseil-exécutif a informé l'opinion publique du résultat des comptes de *2015*, qui o*nt c*lôturé sur un excédent de revenus de CHF 170 millions. Ce résultat ne comprenait pas la double part sur la distribution du bénéfice de la BNS octroyée pour 2015, soit un montant de CHF 164 millions qui, conformément à la LFBNS adoptée par le Grand Conseil lors de sa session de novembre 2015, a été versé en totalité sur le nouveau Fonds à titre de stock initial. Le solde de financement était également positif, à hauteur de CHF 97 millions.

– Au vu de l'assombrissement des perspectives financières, le Conseil-exécutif a annoncé *le 10 mars 20*16 que l'examen de son rapport sur la Stratégie fiscale au Grand Conseil serait reporté de la session de juin à la session de novembre 2016. Il considère en effet que cela n'aurait aucun sens que le Grand Conseil débatte de ce rapport sans tenir compte de la détérioration significative de la situation financière initiale par rapport à la précédente planification. Cet ajournement permettra l'examen simultané, lors de la session de novembre 2016, du budget 2017 et plan intégré mission-financement 2018–2020 et du rapport sur la Stratégie fiscale. Ainsi ces deux affaires pourront-elles aussi être examinées conjointement par la Commission des finances.

– Le *16 mars 2016,* le Conseil-exécutif a pris position sur le programme de stabilisation 2017–2019 de la Confédération, dans le cadre de sa réponse à une consultation. Il a exprimé un avis critique sur différentes mesures, rejetant en particulier toutes celles qui entraîneraient des transferts de charges directs ou indirects vers le canton de Berne.

– Lors de journées de réflexion sur la poli*tique fi*nancière, en *mai 2016*, le Conseil-exécutif a décidé de tenir compte du manque à gagner résultant de sa Stratégie fiscale dans les chiffres du budget 2017 et plan intégré-mission-financement 2018–2020.

– En *juin 2016,* le Conseil-exécutif a pris connaissance, dans le cadre du *«controlling de l'EOS»,* de l'avancement de la mise en œuvre des mesures de l'examen des offres et des structures (EOS 2014). Il a constaté que cette mise en œuvre suivait toujours son cours du point de vue financier.

– En *juin 2016* également, les Chambres fédérales ont approuvé le projet de troisième réforme de l'imposition des entreprises lors de la phase d'élimination des divergences, après que d'importantes différences de vues furent apparues entre les deux chambres au sujet de cette réforme.

– Enfin, l'Administration fédérale des finances a informé l'opinion publique, le *23 juin 2016*, des versements prévus dans le cadre de la péréquation financière fédérale pour l'année 2016. Il est alors apparu que les paiements compensatoires nets versés au canton de Berne en 2017 augmenteraient de CHF 22 millions par rapport à l'année précédente. Selon les pronostics de BAKBASEL, les paiements compensatoires au canton de Berne devraient toutefois diminuer les années suivantes.

1.9 Conclusion du Conseil-exécutif en matière de politique financière/évaluation des résultats du processus de planification de cette année

1.9.1 Evolution positive de la politique financière ces dernières années

Les finances du canton de Berne ont été systématiquement excédentaires depuis 1998, à l'exception de 2012 (déficit et insuffisance de financement). Cette réussite de la politique financière repose non seulement sur l'évolution fondamentalement positive de la situation économique, que le canton ne peut influencer que dans certaines conditions, mais aussi en particulier sur les *efforts d'allégement répétés* des années passées (notamment ESPP, planification prévisionnelle de 2009, train de mesures de 2010, EOS 2014).

Le budget 2016 et plan intégré mission-financement 2017–2019 adopté par le Grand Conseil en novembre dernier présentait lui aussi des excédents (compte de fonctionnement et solde de financement) toutes les années de la période de planification. En même temps, les comptes de 2015 affichaient aussi à nouveau un résultat positif.

De plus, la révision de la loi sur le personnel et de la loi sur le statut du corps enseignant ont permis d'améliorer de manière significative les *conditions de rémunération* du personnel cantonal et du corps enseignant. Par ailleurs, les *investissements* a pu être globalement maintenu à un *niveau* acceptable d'un point de vue économique, et ce malgré les efforts d'allégements et les coupes maintes fois arrêtées par le Grand Conseil.

Dans ce contexte et vu les importants allégements financiers de l'EOS 2014 qui ont été arrêtés en 2013, de vastes sphères des milieux politiques jugent aujourd'hui que les finances bernoises sont en équilibre.

Toutefois, quelques partis politiques ont plusieurs fois attiré l'attention sur l'*accroissement parfois important des charges* dans certains domaines de l'activité étatique (p. ex. transports publics, mise en œuvre des assurances sociales, secteur des personnes âgées et handicapées, services de santé et prestations complémentaires), sur la nouvelle *hausse significative de la dette brute* qui a suivi l'assainissement des deux caisses de pension CPB et CACEB et sur la *charge fiscale qui reste bien au-dessus de la moyenne* en comparaison intercantonale.

1.9.2 Forte détérioration des perspectives de politique financière

Les chiffres actuels du budget 2017 et plan intégré mission-financement 2018–2020, qui présente des excédents de charges au compte de résultats à partir de 2019 et une augmentation de la dette à partir de 2018, constituent le premier nouveau *revers en matière de politique financière* depuis la mise en œuvre en 2013 des mesures d'allègement de l'EOS 2014 (Budget 2014/ PIMF 2016–2018).

La détérioration de la situation financière initiale par rapport au précédent plan intégré mission-financement 2017 à 2019 a résulté, entre autres choses, de l'augmentation de la réduction des primes, de la division par deux du montant budgété au titre de la distribution du bénéfice de la BNS ainsi que de la baisse de revenus attendue dans le domaine fiscal et en ce qui concerne les paiements compensatoires de la péréquation financière de la Confédération. En revanche, des *améliorations budgétaires* ont aussi été enregistrées dans le cadre du processus de planification pour l'élaboration du budget de 2017 et du plan intégré mission-financement 2018–2020 (p. ex. réduction des charges de biens et services, recul des besoins d'amortissement, diminution des dépenses consacrées aux prestations complémentaires, baisse des intérêts passifs). Au total, les dégradations budgétaires l'emportent toutefois nettement dans le budget 2017 et le plan intégré mission-financement 2018–2020, ce qui a fortement assombri les perspectives en matière de politique financière.

Cette dégradation générale de la situation initiale de politique financière est aggravée par le net r*alentissement de la conjoncture* qui a suivi l'abandon par la BNS du cours minimal de l'euro, le 15 janvier 2015. L'actualisation des prévisions de recettes fiscales dans le cadre du présent processus de planification reflète aussi les perspectives conjoncturelles et entraîne de fortes détériorations par rapport aux précédents chiffres de la planification.

A cela s'ajoute que le *financement de la Stratégie fiscale du Conseil-exécutif n'est pas durablement assuré* pour l'instant. La Stratégie fiscale contient certes deux mesures de contre-financement, mais elles ne suffisent pas, loin s'en faut, à compenser de manière durable les pertes de revenus. En même temps, les conséquences directes de la troisième réforme de l'imposition des entreprises (c.-à-d. p. ex. le manque à gagner lié à une solution éventuelle de «patent-box», la hausse des revenus résultant d'une limitation de l'imposition partielle des dividendes ou la baisse des revenus résultant de la déduction des charges de recherche et de développement) ne sont pas encore prises en compte. De plus, l'une au moins des mesures de contre-financement fait l'objet d'une controverse dans les sphères politiques (nouvelle évaluation générale des immeubles non agricoles et des forces hydrauliques). Des voix politiques s'élèvent par ailleurs pour demander des allègements fiscaux (notamment motion financière 012–2016 PRD [Haas, Berne] – cf. chap. 1.5.1) plus importants que ceux prévus par el Conseil-exécutif dans sa Statégie fiscale.

D'autres risques pèsent en outre sur les finances cantonales, du seul point de vue de la politique financière: les discussions de politique fiscale et financière au niveau national sur les deux projets concernant la *troisième réforme de l'imposition des entreprises* et le *programme de stabilisation 2017 à 2019* de la Confédération pourraient ainsi se poursuivre. L'impact financier de ces deux projets pour le canton de Berne n'est pas encore connu de manière précise.

En outre, la pression politique exercée par les cantons contributeurs pour que la *péréquation financière de la Confédération* soit adaptée pourrait se renforcer à moyen terme, autrement dit à partir de 2020. Et ce en particulier au regard de l'élaboration du troisième rapport sur l'efficacité de la RPT pour les années 2016 à 2019 et des efforts d'allégements actuellement déployés dans nombre de cantons (contributeurs). Ceux-ci résultent – au moins en partie – des baisses d'impôt pas partout financées durablement qui ont été décidées ces dernières années. La pression financière généralement croissante a d'ailleurs conduit certains cantons, dans les années 2013 à 2015, à augmenter leurs impôts (GL, NW, SO, FR, OW, AR, LU, SZ).

De plus, la *croissance des charges* reste forte dans plusieurs domaines de l'activité étatique, notamment en raison de l'évolution démographique. Selon les «Perspectives à long terme des finances publiques en Suisse, 2016» publiées par le Département fédéral des finances (DFF), les conséquences financières de l'évolution démographique pèseront fortement à long terme, en particulier sur les finances cantonales.

En ce qui concerne la poursuite de la politique financière, il convient encore de mentionner – outre les risques exposés plus haut – la *motion 165–2015 PEV (Kipfer, Thoune) «Après l'EOS, contrôler l'efficacité du travail administratif»* et la *motion 155–2014 (Schnegg, UDC) «Créer une marge de manœuvre financière pour le canton de Berne», que le Grand Conseil a adoptée sous forme de postulat*. Ces deux interventions n'ont certes pas de rapport direct avec la poursuite de la politique financière, mais leur réalisation pourrait aussi avoir un impact sur celle-ci, au moins à moyen terme.

1.9.3 Question de principe devant être tranchée à moyen terme: faut-il opérer des coupes dans les tâches publiques, les prestations et le personnel pour financer les baisses d'impôt ?

Compte tenu de la situation exposée dans les deux chapitres qui précèdent, il apparaît de plus en plus clairement que le financement de la Stratégie fiscale ainsi que des allègements d'impôts supplémentaires qui sont demandés est *en conflit* et en concurrence avec le financement de services publics de qualité et quantité équivalentes pour la population bernoise, un niveau d'endettement qui puisse être financé à long terme, un niveau d'investissement propre à favoriser le développement de l'économie cantonale et la garantie de la compétitivité des conditions de travail du personnel et du corps enseignant du canton.

Les chiffres du budget 2017 et du plan intégré mission-financement 2018 à 2020 indiquent nettement, à cet égard, que les finances bernoises risquent bien de ne plus être équilibrées à moyen terme, et ce même sans les charges supplémentaires liées à la Stratégie fiscale. Il faut donc prévoir de toutes façons (c.-à-d. même sans compter la charge financière de la Stratégie fiscale) à moyen ou long terme d'adopter des *mesures d'allègement des finances*, du moins si la situation financière ne change pas.

Vu ce contexte, le Conseil-exécutif conclut que les attentes politiques relatives à des baisses d'impôt allant au-delà de la Stratégie fiscale (cf. p. ex. les exigences de la motion financière 012–2016 PRD [Haas, Berne]) sont en forte contradiction avec les conditions actuelles de politique financière dans le canton de Berne ; autrement dit elles sont tout simplement irréalistes à l'heure actuelle.

Concernant la question de principe politique à laquelle il faudra répondre en fin de compte («Faut-il opérer des coupes dans les tâches, les prestations et le personnel pour financer les baisses d'impôt?»), le Conseil-exécutif constate que, *du seul point de vue de la politique fiscale*, une forte pression continue de s'exercer en faveur d'allégements fiscaux vu les annonces d'autres cantons en lien avec la troisième réforme de l'imposition des entreprises. En revanche, si l'on se place du seul *point de vue de la politique financière*, il n'y a pas d'urgence à définir des mesures d'allégement à court terme, puisque le budget 2017 est encore excédentaire. Ainsi la situation initiale se présente-t-elle différemment, par exemple, de celle qui a précédé l'EOS 2014 avec des comptes annuels 2012 en déficit.

Au final, il incombera aux forces politiques du canton de Berne de trouver le juste équilibre entre 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. Si des baisses d'impôt non financées sont décidées isolément, cela aura pour conséquence de limiter inutilement la possibilité d'une stratégie fiscale globale et prospective.

En ce qui concerne l'élaboration éventuelle de mesures d'allègement, le Conseil-exécutif considère que seule une approche mesurée peut permettre d'atteindre le but recherché. L'opposition du corps électoral bernois à la suppression de l'objectif fixé jusqu'ici pour les réductions de primes des caisses-maladie, lors de la votation populaire du 28 février 2016, constitue à cet égard un signal très clair. La décision de procéder à des coupes radicales dans les tâches, les prestations et le personnel du canton pour financer des allégements fiscaux pourrait également se heurter à une farouche résistance politique. Il est donc d'autant plus important, de l'avis du Conseil-exécutif, de garder le sens de la mesure pour ce qui est aussi bien des baisses d'impôts (souhaitées) que des éventuelles mesures d'allègement associées à celles-ci.

1.9.4 Le Conseil-exécutif dans sa nouvelle composition travaillera intensément dès l'automne 2016 sur la poursuite de la politique financière

Vu la forte dégradation des perspectives de politique financière, le Conseil-exécutif s'est fixé pour objectif dans son ancienne composition, au début de la procédure de planification de cette année, de s'efforcer dans un première étape d'élaborer un bud-

get 2017 respectant le frein à l'endettement et d'éviter de limiter les dégâts dans le plan intégré mission-financement 2018 à 2020.

Il a en même temps envisagé la possibilité – pour ainsi dire dans une seconde étape – de se prononcer dans sa nouvelle composition, après la clôture du processus de planification, sur la préparation éventuelle d'un programme d'allègement (pour autant que la nécessité d'une telle mesure soit avérée ; voir à ce sujet le chapitre 2.3).

Ainsi, le Conseil-exécutif dans sa nouvelle composition travaillera de manière intensive à partir de l'automne 2016 sur la poursuite de la politique financière. Ses discussions à cet égard porteront notamment sur l'ampleur, la méthode et le calendrier d'un éventuel programme d'allégement.

Le Conseil-exécutif se propose de profiter du «dialogue de planification» avec la Commission des finances pour échanger avec elle sur les questions précédemment exposées.

Lors de sa session de novembre 2016, le Grand Conseil pourra alors, en connaissance des nouvelles perspectives de politique financière, examiner le rapport du Conseil-exécutif sur la Stratégie fiscale et celui sur le budget 2017 et le plan intégré mission-financement 2018 à 2020, et d'autre part émettre des signaux politiques à l'intention du gouvernement concernant la poursuite de la politique financière et fiscale.

Selon le calendrier actuel, le Grand Conseil examinera la révision de la loi sur les impôts visant la mise en œuvre de la Stratégie fiscale du Conseil-exécutif et d'autres mesures éventuelles découlant de la troisième réforme de l'imposition des entreprises courant 2018. Le Conseil-exécutif prévoit d'ici là d'exposer concrètement au Grand Conseil les mesures d'allégement qui devraient être adoptées pour compenser le manque à gagner résultant de la révision de la loi sur les impôts. Son objectif sera de faire en sorte que le Grand Conseil soit en mesure à ce moment-là de mettre en balance les intérêts en matière de politique financière et fiscale entre des baisses d'impôts et une réduction des tâches, des prestations et du personnel cantonaux.

Le Conseil-exécutif rappelle à ce propos que la Stratégie fiscale ne déploiera totalement ses effets financiers qu'à partir de 2022, c'est-à-dire après la période de planification couverte par le budget 2017 et le plan intégré mission-financement 2018 à 2020. Les conséquences financières de cette stratégie ne pourront donc être pleinement prises en compte que dans les chiffres du budget 2019 et du plan intégré mission-financement 2020 à 2022.

Le contexte décrit plus haut n'exclut cependant pas, dans l'éventualité d'une nouvelle détérioration des perspectives de politique financière, que le Conseil-exécutif soit contraint de prendre des mesures d'allégement plus tôt, c'est-à-dire avant l'examen de la révision 2019 de la loi sur les impôts. S'il devait apparaître, indépendamment de la Stratégie fiscale et de nouvelles mesures éventuelles résultant de la troisième réforme de l'imposition des entreprises, que des allégements des finances cantonales sont nécessaires auparavant du fait de l'évolution de la situation de politique financière, le Conseil-exécutif entreprendrait les travaux requis en temps utile. Et ce dans l'objectif d'éviter tout excédent de charges et tout nouvel endettement à l'avenir comme ces dernières années, conformément à la politique financière «définie à tête reposée» qu'il a poursuivie jusqu'ici.

1.10 Mise en œuvre de nouvelles optimisations de la nouvelle gestion publique NOG dans le cadre du budget 2017 et du plan intégré mission-financement 2018 à 2020

En 2005, le canton de Berne a généralisé dans son administration les principes de la nouvelle gestion publique dans le cadre du projet de « Nouvelle gestion de l'administration (NOG) «. Selon la conception de NOG, le Grand Conseil et le Conseil-exécutif ne devraient plus impulser le pilotage principalement en allouant des ressources (moyens financiers, personnel), mais en fixant des objectifs de prestation et d'effet. La loi sur le pilotage des finances et des prestations (LFP) a prescrit que le Conseil-exécutif devait présenter, au plus tard en 2013, une *évaluation du nouveau modèle de pilotage*.

L'évaluation ainsi effectuée a montré que, dans sa conception initiale, NOG *n'était pas à la hauteur des attentes*. En effet, ni au niveau du Grand Conseil, ni au niveau du Conseil-exécutif, les prestations et les finances n'étaient pilotées via les groupes de produits et les objectifs de prestation et d'effet sur lesquels elles reposent. Au contraire, le pilotage du canton continuait de se faire à l'aide des instruments traditionnels que sont les motions, les postulats, la procédure législative, les plans sectoriels ou les stratégies thématiques.

Le Conseil-exécutif a identifié différentes possibilités d'optimisation dans son *rapport* du 3 juillet 2013, intitulé «Evaluation et optimisation de la nouvelle gestion publique», dont le Grand Conseil a pris connaissance par 131 voix contre 3 et 3 abstentions lors de sa session de novembre 2013.

En vertu de ce rapport, le nombre de groupes de produits a été réduit d'environ 90 à une soixantaine dans le *budget 2015 et le plan intégré mission-financement 2016 à 2018*, lors du processus de planification de 2014.

Le *budget 2016 et le plan intégré mission-financement 2017 à 2019* ont *mis en œuvre* les nouvelles optimisations suivantes résultant de l'évaluation de NOG:

- remplacement des anciens objectifs et indicateurs de prestation et d'effet par des informations pertinentes sur les prestations,

- simplification du calcul des marges contributives,

– mise en place d'une plateforme d'information électronique,

– intégration de nouveaux graphiques/présentation en couleurs.

Le présent document intègre les deux dernières optimisations faisant suite à l'évaluation de NOG qui restaient à réaliser. Concrètement, le budget 2017 et le plan intégré mission-financement 2018–2020 est publié pour la première fois en deux versions: l'une *germanophone* et l'autre *francophone*. L'ancienne publication sur deux colonnes contenant l'une le texte en allemand et l'autre la version française limitait en effet considérablement les possibilités de présentation. Pour cette raison, le rapport de gestion, le budget et le plan intégré mission-financement, comme tous les autres documents du Grand Conseil (rapports, projets de loi, demandes de crédit), feront eux aussi à l'avenir l'objet de deux versions linguistiques distinctes. Cela permettra également d'en réduire encore davantage le volume.

Enfin, en vertu de l'entrée en vigueur au 1er janvier 2017 de l'article 62, alinéa 4, lettre a de la loi du 26 mars 2002 sur le pilotage des finances et des prestations (LFP), les *soldes des produits* constituent désormais eux aussi des *paramètres de pilotage* dans le budget 2017 et le plan intégré mission-financement 2018 à 2020. Cela signifie qu'à partir du budget 2017, les membres du Grand Conseil vont pouvoir demander dans le cadre des débats budgétaires d'augmenter ou de réduire les différents soldes au niveau des produits (solde I).

2 Résultat de la planification

2.1 Résultats des débats budgétaires de 2015

Pour le Conseil-exécutif, les signaux politiques suivants que le Grand Conseil a émis lors des débats budgétaires de 2015 sont importants pour la *poursuite de la politique financière :*

– *Elimination de la moitié du bénéfice de la BNS distribué au canton des chiffres de la planification:* Dans le cadre de ses délibérations sur la loi sur le Fonds des distributions du bénéfice de la BNS (LFBNS), le Grand Conseil a décidé durant sa session de novembre 2015 que tant que des ressources étaient disponibles dans le Fonds, seule la moitié du bénéfice distribué au canton en vertu de la convention sur la distribution du bénéfice de la BNS devrait être inscrite au budget et au plan intégré mission-financement. En vertu de quoi il a fallu, pendant le processus de planification de 2016, diminuer de moitié les montants prévus au titre des des distributions du bénéfice de la BNS pour les années 2017 à 2019, qui passent donc de CHF 80 à 40 millions.

– *Plafonnement de l'investissement net ordinaire à CHF 440 millions*: Le Grand Conseil a exigé (par 73 voix contre 48 et 4 abstentions) au moyen d'une déclaration de planification que la coupe de l'investissement net ordinaire à hauteur de CHF 30 millions qui avait été arrêtée dans le budget 2016 devait être maintenue à un nouveau plafond de CHF 440 millions sur la période de planification 2017 à 2019.

– *Augmentation de la subvention cantonale dans le domaine des réductions des primes*: Le Conseil-exécutif a été invité, par une déclaration de planification adoptée à 125 voix contre 12 et 1 abstention, à augmenter de CHF 42 millions à partir de 2017 les subventions cantonales du groupe de produits «Mise en œuvre des prescriptions sur les assurances sociales» dans le domaine des réductions des primes. Avec cette hausse, la subvention cantonale correspondrait à la valeur-cible de CHF 91 millions fixée par le Grand Conseil dans le cadre de l'EOS 2014.

– *Plafonnement des charges de biens et services à CHF 800 millions*: Par une déclaration de planification adoptée par 91 voix contre 47 et 2 abstentions, le Grand Conseil a exigé que le plafonnement des charges de biens et services (groupe de matières 31) à CHF 800 millions arrêté dans le budget 2016 devait être maintenu les années suivantes. En l'état actuel de la planification de l'époque, la mise en œuvre de cette exigence devait se traduire par des coupes périodiques des biens et services situées entre CHF 50 (2017) et 56 (2018) millions.

– *Création de latitude financière*: Le Grand Conseil a enfin adopté, par 87 voix contre 54, une déclaration de planification de la Commission des finances qui prévoit la création de latitude financière pour des baisses des impôts des personnes physiques et des personnes morales. Le but étant que le canton de Berne améliore considérablement sa position en comparaison intercantonale.

Le *vote final* sur le budget 2016 et le plan intégré mission-financement 2017 à 2019 s'est traduit par les résultats et valeurs repères financières suivants :

– Approbation du *budget 2016* par 140 voix contre 1 et 2 abstentions.

– Approbation du *plan intégré mission-financement 2017 à 2019* par 80 voix contre 63 et 4 abstentions.

Des excédents de revenus étaient prévus chaque année au compte de résultats du budget 2016 et du plan intégré mission-financement 2017 à 2019. Une diminution de plus de CHF 300 millions de l'endettement avait également été prévue sur l'ensemble de la période de planification 2016 à 2019.

	Budget			Plan financier
en millions CHF	2016	2017	2018	2019
Charges	10 555	10 732	10 875	10 985
Revenus	10 775	10 971	11 062	11 170
Solde du compte de résultats	**219**	**239**	**187**	**185**
Investissement net	**529**	**536**	**515**	**522**
Solde de financement	**132**	**89**	**42**	**53**
– = Nouvel endettement				
+ = Réduction de la dette				
Réduction totale de la dette		**316**		
Réduction annuelle de la dette		**79**		
Degré d'autofinancement		**115 %**		

2.2 Situation de politique financière au début du nouveau processus de planification

Comme les années précédentes, avant d'élaborer le budget 2016 et le plan intégré mission-financement 2017 à 2019, le Conseil-exécutif a réalisé au printemps 2016 un état des lieux exhaustif des finances. Il s'est pour cela fondé sur les signaux politiques et les arrêtés émis par le Grand Conseil durant les débats budgétaires de 2015, les requêtes exprimées par la Commission des finances durant le dialogue de planification, les résultats provisoires des comptes de 2015, et les modifications déjà existantes par rapport à l'ancienne planification (notamment l'actualisation des prévisions fiscales).

Les *besoins accr*us qu'avaient déjà annoncés certaines Directions avant le début des travaux de *planification* expliquent notamment les modifications apportées au compte de résultats par rapport aux chiffres de la planification du 29 août 2015. Celles-ci concernent par exemple les domaines suivants : migration (chiffres en hausse), secteur du long séjour (coûts supplémentaires offres de traitement hospitalier) et soins médicaux (accroissement des quantités et hausses de prix des soins aigus somatiques).

Ont en outre contribué *à dégrader fortement la situation de politique financière initiale* : l'actualisation des prévisions relatives aux recettes fiscales (en baisse du fait de la dégradation des perspectives conjoncturelles après l'abandon, par la Banque nationale suisse, du taux-plancher de l'euro le 15 janvier 2015) et l'augmentation des réductions de primes que le Grand Conseil a exigée au moyen d'une déclaration de planification durant les débats budgétaires de 2015 et que le Conseil-exécutif n'a pas contestée par la suite.

Autre facteur de *dégradation de la situation* par rapport à la planification précédente : la diminution de moitié du bénéfice de la BNS distribué au canton que le Grand Conseil a arrêtée durant sa session de novembre 2015 en adoptant la loi sur le Fonds des distributions du bénéfice de la BNS.

Le Conseil-exécutif a par contre constaté des *améliorations* par rapport aux chiffres de la planification précédente. Elles résultent notamment du maintien de la coupe des biens et services que le Grand Conseil avait arrêtée pour le budget 2016, d'une adaptatioon des prévisions de croissance des charges dans le domaine des prestations complémentaires, ainsi que d'une diminution des intérêts passifs.

Mais les détériorations sont si massives qu'elles l'emportent sur les améliorations et le Conseil-exécutif a dû constater au début des travaux de planification que la situation initiale de politique financière signifiait pour le *compte de résultats* des détériorations annuelles situées entre CHF 250 (2017) et 400 (2020) millions par rapport aux prévisions précédentes. A cela *s'ajoutent* les *répercussions financières de la Stratégie fiscale du Conseil-exécutif* qui n'avaient pas encore été déterminées à ce moment-là.

Plusieurs Directions ont également annoncé des besoins supplémentaires dans le *compte des investissements*, par rapport au plafond qui leur était affecté jusque-là dans la planification. Ce qui contrariait la déclaration de planification adoptée par le Grand Conseil durant la session de novembre 2015 qui exigeait le maintien dans le plan financier (à un nouveau plafond de CHF 440 millions) de la coupe de l'investissement net budgétée pour 2016.

Le Conseil-exécutif a enfin pris connaissance du fait que le programme de stabilisation 2017-2019 et la troisième réforme de l'imposition des entreprises, projets de politique financière et fiscale discutés au niveau fédéral, vont certainement se traduire par des charges financières supplémentaires pour le canton.

En résumé, la situation de politique financière telle qu'elle se présentait au début des travaux de planification de cette année était nettement pire que celle qui fondait le plan intégré mission-financement 2017 à 2019. Le net assombrissement des perspectives financières contrastait par ailleurs fortement avec les attentes politiques d'une majorité des députés qui réclamait, dans une déclaration de planification de la session de novembre 2015, la création d'une marge de manœuvre pour baisser les impôts des personnes physiques et morales.

2.3 Objectifs de politique financière du Conseil-exécutif pour le processus de planification de 2016

Dans son programme gouvernemental de législature 2015-2018, le Conseil-exécutif a expliqué le 25 novembre 2014 qu'après avoir stabilisé la situation, il entendait maintenir une politique financière prospective et fiable visant l'équilibre financier. Ainsi s'est-il fixé pour objectif concret pour la législature de 2015 à 2018, de présenter chaque année un compte de résultats excédentaire tout en évitant un nouvel endettement.

Vu ces objectifs politiques supérieurs et la situation existant au début du processus de planification décrite au chapitre 2.2, le Conseil-exécutif a fixé les objectifs suivants dans la perspective de l'élaboration du budget 2017 et du plan intégré mission-financement 2018 à 2020 :

- « Le processus de planification de 2016 a pour objectif principal d'élaborer un budget 2017 conforme aux consignes de frein à l'endettement, présentant un solde positif au compte de résultats et un excédent de financement (= solde de financement positif).

- Il convient dans le même temps d'éviter, avec l'élaboration du plan intégré mission-financement 2018 à 2020, des dégâts importants et une aggravation massive de la situation en matière de politique financière par rapport à la situation de novembre 2015.

- Cet objectif va de pair avec une budgétisation extrêmement restrictive et la renonciation résolue à budgéter des moyens

financiers entraînant une extension des prestations et des tâches cantonales.

– Le Conseil-exécutif se prononcera au plus tard à l'automne 2016, dans sa nouvelle composition, sur l'élaboration d'un programme d'allégement de type «EOS II» pour autant que cela semble à la fois nécessaire au plan de la politique financière, mais aussi opportun. Cette étape est par ailleurs encore ouverte et comprise dans un premier temps comme une option.

– Le Conseil-exécutif renonce donc pour le moment à élaborer un programme d'allégement dans le cadre du processus de planification de 2016, poursuivant ainsi sa politique financière « définie à tête reposée ».

– Pour les motifs exposés ci-dessus, le budget 2017 et le plan intégré mission-financement élaborés lors du processus de planification de 2016 serviront en quelque sorte de transition et auront pour objectif principal d'éviter les dommages financiers. Il n'a donc été procédé à aucun changement de cap décisif (au sens d'une pose de jalons fondamentaux) dans la politique financière et fiscale durant le processus de planification de 2016. »

A partir de ces objectifs, le Conseil-exécutif a ensuite mandaté l'administration dans des consignes correspondantes d'élaborer le budget 2017 et le plan intégré mission-financement 2018 à 2020.

2.4 Principaux changements intervenus en matière de politique financière par rapport à l'ancienne planification entre novembre 2015 et août 2016

Les changements suivants intervenus **entre novembre 2015 et août 2016** par rapport à la planification précédente ont influé de manière déterminante sur les présents résultats du budget 2017 et du plan intégré mission-financement 2018 à 2020. Ils relèvent à la fois d'arrêtés et de consignes du Conseil-exécutif et du Grand Conseil, de facteurs externes sur lesquels il est impossible d'influer politiquement au niveau cantonal, ainsi que de changements des conditions générales.

(+) = Résultats meilleurs que prévu
(-) = Résultats moins bons que prévu

2.4.1 Réduction des charges de biens et services

Les présents chiffres intègrent la coupe des biens et services que le Grand Conseil a arrêtée durant sa session de novembre 2015 pour le budget 2016 et dont il a, par déclaration de planification qu'il a adoptée, exigé le maintien les années suivantes.

On peut en gros affirmer que les unités administratives ont dans l'ensemble réussi à réaliser les coupes que le Grand Conseil a demandées et le Conseil-exécutif arrêtées dans le groupe de matières « charges de biens et services et autres charges d'exploitation » pour la période de planification 2017 à 2020.

Mais ces. coupes sont partiellement compensées par des *hausses* intervenues dans le même groupe de matières. Ainsi par exemple en relation avec la budgétisation du projet ERP à la Direction des finances, des fouilles de sauvetage archéologiques sur des projets centraux d'investissement dans la région de Bienne à la Direction de l'instruction publique, des charges en biens et services en hausse à la Direction de la police et des affaires militaires du fait de l'augmentation du nombre de migrants, ou l'augmentation des coûts des mesures supportés par l'autorité de protection de l'enfant et de l'adulte à la Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques. Mais dans ce dernier cas justement, les revenus sont également en hausse.

Le lien étroit qui existe – pour certaines affaires au moins – entre les postes de charges en biens et services et les postes de revenus a partiellement gêné la mise en œuvre des consignes de coupe. Ainsi par exemple la Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie est-elle obligée, en vertu de conventions de prestations conclues avec la Confédération, de fournir certaines prestations dans ce domaine. Elle est indemnisée pour celles-ci et perçoit donc des revenus à ce titre. Si l'amélioration budgétaire visée par la coupe des charges de biens et services peut certes être réalisée, elle ne devrait concerner que le budget et le plan intégré mission-financement. Les améliorations budgétaires ne devraient en revanche pas concerner l'exécution du budget puisque la Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie est contrainte par contrat à fournir les prestations en la matière que lui commande la Confédération. Des crédits supplémentaires menacent donc la Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie dans le groupe de produits concerné.

	Budget			Plan financier
en millions CHF	2017	2018	2019	2020
Réduction des charges de biens et services	61	66	66	65

2.4.2 Augmentation de la réduction des primes

L'augmentation de la réduction des primes que le Grand Conseil a exigée au moyen d'une déclaration de planification et que le Conseil-exécutif n'a pas contestée entraîne une détérioration du budget par rapport à la planification précédente à hauteur de CHF 42 millions par an.

	Budget			Plan financier
en millions CHF	2017	2018	2019	2020
Augmentation de la réduction des primes	–42	–41	–40	–44

2.4.3 Réduction de moitié du montant budgété au titre de la distribution des bénéfices de la BNS

Suite à l'adoption par le Grand Conseil, lors de sa session de novembre 2015, de la loi sur le Fonds des distributions du bénéfice de la BNS (LFBNS), le montant de quelque CHF 80 millions prévu au titre de la distribution annuelle du bénéfice de la BNS a été réduit de moitié dans les chiffres de la présente planification, c'est-à-dire à environ CHF 40 millions. Cela entraîne, par rapport aux valeurs de la précédente planification, une dégradation annuelle de CHF 40 millions pour le budget 2017 et le plan intégré mission-financement 2018 à 2020.

Toutefois, tant qu'il existe des ressources sur le Fonds des distributions du bénéfice de la BNS, les revenus résultant dans les comptes annuels s'établiront dans tous les cas autour de CHF 80 millions – que ce soit suite à la distribution ordinaire du bénéfice de la BNS ou après un prélèvement sur le Fonds.

	Budget			Plan financier
en millions CHF	2017	2018	2019	2020
Réduction de moitié du montant budgété au titre de la distribution des bénéfices de la BNS	–40	–40	–40	–40

2.4.4 Augmentation des dépenses liées à la migration

En forte augmentation depuis 2015, les demandes d'asile entraînent une progression considérable des dépenses à la charge des finances bernoises. A la Direction de la police et des affaires militaires, en particulier, les charges afférentes à la mise en place de l'aide sociale en matière d'asile ainsi qu'à l'encadrement et à l'hébergement de requérants d'asile mineurs non accompagnés (RMNA) ont massivement augmenté. Les montants forfaitaires versés par la Confédération ne suffisent pas, loin s'en faut, à couvrir les dépenses dans ce domaine.

Mais la hausse des demandes d'asile se traduit aussi par des dépenses supplémentaires à la Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale (augmentation de l'aide sociale en faveur des réfugiés), à la Direction de l'instruction publique (notamment leçons supplémentaires pour les enfants réfugiés à l'école obligatoire ; cours de langue, classes d'intégration pour préparation professionnelle et projets dans des ateliers d'apprentissage pour des formations spécifiques destinées aux migrants dans le domaine des écoles moyennes et de la formation professionnelle) et à la Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques (service spécialisé RMNA, gestion des curatelles, frais de procédures, enquêtes et expertises en cas d'avis de détresse de mineurs et d'adultes, hébergements particuliers pour requérants d'asile adultes ou mineurs nécessitant une protection particulière). Au niveau cantonal, les dépenses supplémentaires au titre de la migration totalisent, par rapport à la précédente planification, entre CHF 22 millions (en 2020) et CHF 32 millions (en 2017 et 2018).

	Budget			Plan financier
en millions CHF	2017	2018	2019	2020
Augmentation des dépenses liées à la migration	–32	–32	–26	–22

2.4.5 Evolution des besoins d'amortissement

Par rapport à la précédente planification, les besoins d'amortissement du canton enregistrent entre 2017 et 2019 des baisses allant de CHF 14 millions (en 2019) à CHF 30 millions (en 2017). En 2020, ils présentent une légère augmentation (CHF 4 mio). L'évolution des besoins d'amortissement résulte notamment du changement de méthode d'amortissement suite à l'introduction du MCH2 conforme aux IPSAS et de la baisse du niveau des investissements.

	Budget			Plan financier
en millions CHF	2017	2018	2019	2020
Evolution des besoins d'amortissement	30	18	14	–4

2.4.6 Transfert de subventions d'investissement du compte des investissements au compte de résultats

De nombreux transferts du compte des investissements vers le compte de résultats, nécessités par des critères d'activation plus stricts, ont été opérés dans le cadre du processus de « retraitement », en lien avec l'introduction du MCH2 conforme aux IPSAS. Ces transferts concernent principalement la Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie.

Ils allègent le compte des investissements et grèvent le compte de résultats d'une charge allant de CHF 28 millions (en 2017) à CHF 42 millions (en 2020).

	Budget			Plan financier
en millions CHF	2017	2018	2019	2020
Transfert de subventions d'investissement du compte des investissements au compte de résultats	–28	–35	–42	–42

2.4.7 Réduction des dépenses consacrées aux prestations complémentaires

De nettes diminutions des dépenses annuelles, allant de CHF 12 millions (en 2020) à CHF 37 millions (en 2018), sont enregistrées dans le domaine des prestations complémentaires par rapport à la précédente planification. Elles résultent d'une part de la base plus faible établie à la clôture des comptes de 2015. D'autre part, le taux de croissance annuelle et désormais calculé à 2,7 pour cent dans la présente planification au lieu de 4,0 pour cent auparavant. Cela correspond à l'augmentation de la moyenne suisse pour les années 2012 à 2014.

	Budget			Plan financier
en millions CHF	2017	2018	2019	2020
Réduction des dépenses consacrées aux prestations complémentaires	28	37	24	12

2.4.8 Actualisation des prévisions de recettes fiscales (croissance des rentrées fiscales de 2020 incluse)

La réévaluation des recettes fiscales réalisée lors du processus de planification de 2016 se traduit par des détériorations budgétaires allant de CHF 4 millions (en 2020) à CHF 77 millions (en 2019) par rapport à la précédente planification. Ces chiffres ne tiennent pas compte des répercussions de la Stratégie fiscale.

Ces prévisions de recettes fiscales en baisse reflètent les perspectives d'affaiblissement conjoncturel après l'abandon du cours minimal de l'euro et la persistance de la baisse des prix, qui est défavorable à la croissance des salaires des personnes physiques et des rentrées fiscales correspondantes.

Malgré la diminution des recettes fiscales attendues par rapport à la précédente planification, les prévisions actuelles constituent globalement une estimation optimiste à la limite supérieure de la fourchette. En matière de prévisions fiscales, la dispersion est relativement élevée puisqu'un un écart de 1,0 pour cent sur le produit total de l'impôt se chiffre déjà à près de CHF 50 millions en valeur absolue.

	Budget			Plan financier
en millions CHF	2017	2018	2019	2020
Actualisation des prévisions de recettes fiscales (croissance des rentrées fiscales de 2020 incluses)	–27	–51	–77	–4

2.4.9 Augmentation des besoins dans le domaine de l'aide sociale

Dans le domaine de l'aide sociale, les valeurs de la précédente planification doivent être revues à la hausse, avec des augmentations allant de CHF 12 millions (en 2018) à CHF 14 millions (en 2020) – sans les coûts de l'aide asociale aux réfugiés, cf. chap. 2.4.4).

Ces dernières années, les valeurs de la planification ont été ajustées avec beaucoup de retenue. Il est apparu après-coup que les budgets des exercices 2013 à 2016 ne prévoyaient pas des ressources suffisantes pour l'aide économique (frais de santé et de logement ; baisse des revenus des assurances sociales). Toutefois, de nombreux efforts et mesures ont permis de faire en sorte que, globalement, les coûts effectifs augmentent à peine par rapport aux années précédentes.
Les présentes valeurs tiennent en outre compte des coûts supplémentaires dans le domaine de l'encouragement précoce lié à l'optimisation des mesures préventives de lutte contre la pauvreté, conformément au Rapport social 2015.

Mais face à ces dégradations budgétaires, des diminutions de coûts sont aussi enregistrées dans le domaine de l'aide sociale intercantonale, puisque la compétence en matière d'assistance des personnes dans le besoin (loi fédérale du 24 juin 1977 sur la compétence en matière d'assistance des personnes dans le besoin [loi fédérale en matière d'assistance, LAS ; RS 851.1] disparaît avec la révision au 8 avril 2017.

	Budget			Plan financier
en millions CHF	2017	2018	2019	2020
Augmentation des besoins dans le domaine de l'aide sociale	–13	–12	–13	–14

2.4.10 Réduction des versements provenant de la péréquation financière fédérale

Comme les années précédentes, l'Administration fédérale des finances (AFF) et l'institut de recherches économiques BAKBASEL ont procédé à l'actualisation des versements prévus au titre de la péréquation financière fédérale. Contrairement à ses pronostics de l'année passée encore, BAKBASEL table pour la période de 2017 à 2020 sur une croissance du potentiel de ressources pour le canton de Berne légèrement supérieure à la moyenne en comparaison intercantonale.

La croissance du potentiel de ressources du canton de Berne, légèrement supérieure à la moyenne, ainsi que le développement inférieur à la moyenne de certains cantons bailleurs de fonds dans la RPT entraînent en fin de compte une hausse du niveau de l'indice des ressources du canton de Berne par rapport à 2017, en particulier pour les années 2018 à 2020.

Conformément aux prévisions de BAKBASEL, du fait de cette évolution, les compensations versées au canton de Berne sont de CHF 12 millions (2017) à CHF 52 millions (2019) inférieures aux chiffres de la planification.

	Budget			Plan financier
en millions CHF	2017	2018	2019	2020
Réduction des versements provenant de la péréquation financière fédérale	–12	–28	–52	–48

2.4.11 Diminution des revenus de l'impôt sur les mutations

La révision de la loi concernant les impôts sur les mutations (LIMu ; RSB 215.326.2), entrée en vigueur le 1er janvier 2015, qui prévoit des allégements fiscaux sur l'acquisition d'un logement destiné à l'usage personnel en accordant une exonération fiscale a posteriori (art. 11a LIMu), se traduit par des pertes marquées sur les impôts sur les mutations. Avant l'entrée en vigueur de la modification de la loi, les impôts sur les mutations fixés et perçus chaque année dépassaient nettement les CHF 100 millions.

Alors que le plan intégré mission-financement précédent prévoyait encore des revenus fiscaux de l'ordre de CHF 92 millions par an. Du fait des résultats des comptes de 2015 et des résultats intermédiaires de l'année en cours, ce chiffre doit être ramenée à CHF 82 millions pour le budget 2017.

	Budget			Plan financier
en millions CHF	2017	2018	2019	2020
Diminution des revenus de l'impôt sur les mutations	–10	–10	–10	–10

2.4.12 Correction de la dissolution de la réserve liée au retraitement MCH2/IPSAS

La dissolution de la réserve liée au retraitement était jusque-là comprise dans les chiffres de la planification à hauteur de CHF 40 millions à partir de 2017, conformément à la mesure de l'EOS « Amortissements selon MCH2/IPSAS ». Au vu des résultats du processus de retraitement, la tranche annuelle de dissolution s'élève désormais à CHF 30 millions. Cela se traduit en fin de compte par une dégradation de la situation budgétaire de l'ordre de CHF 10 millions par an.

	Budget			Plan financier
en millions CHF	2017	2018	2019	2020
Correction de la dissolution de la réserve liée au retraitement MCH2/IPSAS	–10	–10	–10	–10

2.4.13 Fermeture du Foyer d'éducation de Prêles

La fermeture prévue du Foyer d'éducation de Prêles entraîne des corrections de la planification pour l'Office de la privation de liberté et des mesures d'encadrement. Celles-ci se situent entre CHF 6 millions (2018-2020) et CHF 9 millions (2017) par rapport à la planification précédente.

en millions CHF	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Fermeture du Foyer d'éducation de Prêles (correction de la planification)	–9	–6	–6	–6

2.4.14 Recul des revenus de la redevance sur le trafic des poids lourds liée aux prestations (RPLP) et de la part du produit des droits d'entrée sur les carburants de la Confédération

Conformément aux prévisions de la Confédération et aux revenus acquis pendant l'exercice 2015, la planification doit tabler sur une baisse des revenus de la RPLP et de la part du produit des droits d'entrée sur les carburants de la Confédération par rapport à l'ancienne planification. Les corrections apportées en conséquence aux chiffres des revenus se situent entre CHF 6 millions (2020) et CHF 10 millions (2018).

en millions CHF	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Recul des revenus de la RPLP et de la part du produit des droits d'entrée sur les carburants de la Confédération	–8	–10	–9	–6

2.4.15 Charges supplémentaires dans les domaines du handicap et du long séjour

Par rapport à la précédente planification, les chiffres actuels incluent des charges supplémentaires situées entre CHF 5 millions (2020) et CHF 8 millions (2017) dans les domaines du handicap et du long séjour. Pour 2018, les calculs actuels tablent sur une réduction des charges de CHF 2 millions.

Les charges supplémentaires pour la période de planification 2017 à 2020 s'expliquent par un accroissement des besoins dans le domaine Enfants et adolescents, par le nouveau calcul des besoins financiers basé sur le résultat des comptes de 2015, par les changements de degrés de soins et par l'évolution démographique dans le secteur du long séjour.

en millions CHF	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Charges supplémentaires dans les domaines du handicap et du long séjour	–8	2	–5	–12

2.4.16 Actualisation des intérêts passifs

Les taux d'intérêt se tiennent actuellement à un niveau historiquement bas. Vu la situation actuelle des marchés financiers, le risque de hausse rapide des taux d'intérêt est plutôt faible.

L'actualisation des intérêts passifs dans le cadre du processus de planification de cette année se traduit donc par des améliorations budgétaires situées entre CHF 6 millions (2017) et CHF 22 millions (2020) par rapport à l'ancienne planification.

en millions CHF	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Actualisation des intérêts passifs	6	8	17	22

2.4.17 Besoins en hausse pour les soins aigus somatiques, la réadaptation et le sauvetage

Les chiffres de la planification dans les domaines des soins aigus somatiques, de la réadaptation et du sauvetage ont été actualisés en vertu des chiffres affectifs des prestations versées en 2014 (y compris gravité des cas), avec une croissance des prix de 1 pour cent (cumulé annuellement) et une croissance moyenne des cas. Cette actualisation se traduit par une détérioration située entre CHF 3 millions (2017) et CHF 36 millions (2020).

en millions CHF	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Besoins en hausse pour les soins aigus somatiques, la réadaptation et le sauvetage	–3	–13	–23	–36

2.4.18 Mesures salariales 2020 (secteur subventionné inclus)

A titre de consigne technique de planification, une progression individuelle de traitement de 0,7 pour cent a été prise en compte pour 2020, la nouvelle année de planification. Avec la progression salariale obtenue sur les gains de rotation (0,8 %) et les fonds (0,3 %) affectés à la progression générale des traitements, les mesures salariales prévues pour 2020 représentent 1,8 pour cent. La prise en compte des mesures salariales pour 2020 pèse à hauteur de CHF 35 millions.

	Budget			Plan financier
en millions CHF	2017	2018	2019	2020
Mesures salariales de 2020 (secteur subventionné inclus)				–35

2.4.19 Coût net de la stratégie fiscale

La stratégie fiscale du Conseil-exécutif se traduit à partir de 2019 par des baisses de revenus de CHF 20 millions (2019) et CHF 2 millions (2020). Au-delà de la présente période de planification, autrement dit à partir de 2021, la charge nette va nettement augmenter (jusqu'à avoisiner CHF 100 mio en 2022).

ATTENTION : Dans sa conception d'origine de la Stratégie fiscale (voir dossier de consultation), le Conseil-exécutif envisageait de couvrir une partie des pertes fiscales résultant de la Stratégie fiscale par une hausse de l'impôt sur les véhicules à moteur. Mais il s'est par la suite avéré que cette solution n'avait aucune chance d'être acceptée au plan politique. Dans le cadre de l'adoption du rapport sur la Stratégie fiscale adressé au Grand Conseil, le Conseil-exécutif a donc décidé de renoncer à cette hausse d'impôt. Il ne disposait toutefois plus d'assez de temps pour éliminer des chiffres de la dernière année (2020) du budget 2017 / PIMF 2018 à 2020 les recettes supplémentaires (CHF 40 mio) qui en auraient résulté et qui avaient déjà été prises en compte. Aussi le Conseil-exécutif va-t-il procéder à une correction correspondante des chiffres dans le cadre du prochain processus de planification et la charge nette résultant de la Stratégie fiscale à partir de 2020 sera en fin de compte de CHF 40 millions supérieure au chiffre publié ci-avant (- CHF 2 mio).

	Budget			Plan financier
en millions CHF	2017	2018	2019	2020
Coût net de la stratégie fiscale			–20	–2

2.4.20 Autres modifications par rapport à la planification précédente

D'autres modifications intervenues entre novembre 2015 et la mi-août 2016 se traduisent par des détériorations du compte de résultats situées entre CHF 12 millions (2018) et CHF 38 millions (2020).

	Budget			Plan financier
en millions CHF	2017	2018	2019	2020
Autres modifications par rapport à la planification précédente	–24	–12	–28	–38

2.4.21 Récapitulation chiffrée des principales modifications par rapport à la planification précédente intervenues entre novembre 2015 et la mi-août 2016

Les principales modifications intervenues par rapport au plan mission-financement 2017 à 2019 que le Grand Conseil avait adopté le 24 novembre 2015 sont récapitulées ci-après :

	Budget			Plan financier
en millions CHF	2017	2018	2019	2020
Réduction des charges de biens et services	61	66	66	65
Augmentation de la réduction des primes	–42	–41	–40	–44
Réduction de moitié du montant budgété au titre de la distribution des bénéfices de la BNS	–40	–40	–40	–40
Augmentation des dépenses liées à la migration	–32	–32	–26	–22
Evolution des besoins d'amortissement	30	18	14	–4
Transfert de subventions d'investissement du compte des investissements au compte de résultats	–28	–35	–42	–42
Réduction des dépenses consacrées aux prestations complémentaires	28	37	24	12
Actualisation des prévisions de recettes fiscales (croissance des rentrées fiscales de 2020 incluses)	–27	–51	–77	–4
Augmentation des besoins dans le domaine de l'aide sociale	–13	–12	–13	–14
Réduction des versements provenant de la péréquation financière fédérale	–12	–28	–52	–48
Diminution des revenus de l'impôt sur les mutations	–10	–10	–10	–10
Correction de la dissolution de la réserve liée au retraitement MCH2/IPSAS	–10	–10	–10	–10
Fermeture du Foyer d'éducation de Prêles	–9	–6	–6	–6
Recul des revenus de la RPLP et à la part du produit des droits d'entrée sur les carburants de la Confédération	–8	–10	–9	–6
Charges supplémentaires dans les domaines du handicap et du long séjour	–8	2	–5	–12
Actualisation des intérêts passifs	6	8	17	22
Besoins en hausse pour les soins aigus somatiques, la réadaptation et le sauvetage	–3	–13	–23	–36
Mesures salariales de 2020 (secteur subventionné inclus)				–35
Coût net de la stratégie fiscale			–20	–2
Autres modifications par rapport à la planification précédente	–24	–12	–28	–38
Total des modifications du compte de résultats	**–140**	**–169**	**–279**	**–273**

2.5 Autres facteurs influant sur la planification 2017-2020

2.5.1 Politique du personnel et des traitements

Le contexte en matière de politique du personnel et des traitements pour les années à venir se caractérise par les conditions générales suivantes :

– Les salaires versés au personnel cantonal et au corps enseignant accusent toujours *un net retard* par rapport à la concurrence. Ce que montre par exemple le rapport du Conseil-exécutif concernant la motion 216–2013 sur la « comparaison du statut du corps enseignant de différents cantons ». Les retards salariaux résultent principalement de l'insuffisance de moyens à affecteur à la progression individuelle de salaire ces dernières années et sont particulièrement accentuées chez les agents de la tranche d'âge 30 à 45 ans.

– Pour combler ces retards salariaux, le Grand Conseil a adopté en 2013 une révision de la loi sur le statut du corps enseignant (LSE) et de la loi sur le personnel (LPers) prévoyant une *amélioration de la progression annuelle*. L'objectif fixé est de mettre à disposition suffisamment de moyens pour la progression salariale individuelle, de sorte que les agents et agentes puissent atteindre à long terme le maximum de leur classe de traitement. Conformément à cette modification de loi, le Conseil-exécutif a prévu, lors du processus de planification de l'an dernier, 1,5 pour cent par an pour la progression salariale de 2016 à 2019 (dont 0,8 % financé sur les gains de rotation et n'entraînant donc pas d'augmentation de la masse salariale). Il a par ailleurs aussi prévu 0,3 pour cent par an pour la compensation d'un éventuel renchérissement, qui ont été affectés à la correction au moins partielle des retards salariaux importants dans l'exécution des comptes. Au total, une progression salariale de 1,8 pour cent a pu être accordée au 1er janvier 2016.

– Chez la plupart des autres employeurs, l'évolution salariale est dégressive, autrement dit sa croissance est plus rapide les premières années et s'aplanit en approchant de la fin de carrière. Au canton de Berne par contre, l'évolution salariale est linéaire. Ainsi le salaire des employés cantonaux enregistre-t-il souvent un retard après quelques années seulement. Pour éviter cela à l'avenir, il faut mettre en place une progression salariale dégressive pour le personnel cantonal (tel est déjà le cas chez le personnel enseignant). Le Conseil-exécutif prévoit donc une modification du système de rémunération au moyen d'une révision de l'ordonnance sur le personnel au 1er janvier 2017.

– Des retards existent non seulement pour ce qui est des traitements, mais aussi des allocations pour interventions spéciales. D'autres employeurs se montrent plus généreux quant aux allocations pour service de garde, travail de nuit et de fin de semaine qu'ils accordent. Mais vu le contexte de politique financière, le Conseil-exécutif a décidé, dans le cadre du processus de planification de 2016, de renoncer provisoirement à augmenter ces allocations que les associations de personnel réclament pourtant depuis de nombreuses années. Il est prévu d'examiner de nouveau ces ajustements au printemps 2017, dans le cadre du prochain processus de planification.

2.5.2 Mesures salariales 2017-2020

Les mesures salariales des années 2017 à 2020 doivent être considérées à la lumière des explications qui précèdent. Pour éviter que le canton de Berne ne continue à céder du terrain à ses concurrents, il faut qu'il consacre chaque année - au sens des révisions de 2013 de la LSE/LPers - 1,5 pour cent de la masse salariale à la progression individuelle des traitements. Il faut en outre chercher des moyens de réduire les écarts salariaux qui perdurent. Ce qui nécessite des moyens supplémentaires. La LPers et la LSE prévoient que le Conseil-exécutif peut réserver des moyens dans le but de combler des retards salariaux (art. 75, al. 4 LPers et art. 14, al. 5 LSE).

La planification précédente (plan intégré mission-financement 2017 à 2019) prévoyait une croissance de la masse salariale de 0,7 pour cent pour la progression individuelle des traitements. Elle incluait également pour chaque année des ressources équivalant à 0,3 pour cent pour la compensation d'une éventuel renchérissement.

En vertu des buts fixés par la révision de 2013 de la LSE/LPers et vu les retards salariaux encore existants, le Conseil-exécutif a *repris tels quels ces chiffres* dans le processus de planification de cette année, de sorte qu'une croissance annuelle de la masse salariale de 1,0 pour cent est prévue sur la période de planification 2017 à 2020. A cela s'ajoutent les 0,8 pour cent qui sont financés par les gains de rotation et ne génèrent donc pas d'augmentation des charges de personnel.

	Budget			Plan financier
en pourcentage de la masse salariale	2017	2018	2019	2020
Progression individuelle des traitements	0.7 %	0.7 %	0.7 %	0.7 %
Progression sur gains de rotation	0.8 %	0.8 %	0.8 %	0.8 %
Progression générale / corrections salariales	0.3 %	0.3 %	0.3 %	0.3 %
Total des mesures salariales	1.8 %	1.8 %	1.8 %	1.8 %

Concernant le passage prévu à une progression salariale dégressive chez le personnel cantonal, il faut souligner que cette modification du système de rémunération entraînera un supplément unique de coûts. Il faut tabler sur un montant minimum de 0,3 pour cent. Ces coûts sont imputés à la progression individuelle du traitement ordinaire. Pour la progression de traitement de 2017, une partie des ressources prévues sera utilisée pour financer le changement et non pour la progression individuelle.

Comme ces dernières années, le Conseil-exécutif arrêtera *en décembre 2016* les mesures salariales définitives pour 2017, après s'être entretenu avec les partenaires sociaux et en ayant connaisance des prévisions de renchérissement pour 2016.

Renonciation à créer de nouveaux postes à durée indéterminée entraînant des coûts

Dans le processus de planification de *cette année* aussi, le Conseil-exécutif a *renoncé* en principe à autoriser la création de *nouveaux postes à durée indéterminée* qui ne pouvaient pas être compensés dans le cadre de l'état *des postes* existant. Il a *exclu* les postes suivants, dont la création peut être financée par des ressources de la Confédération et des autres cantons (au sens d'un financement par des tiers), qui génèrent des revenus supplémentaires, permettent de réaliser des économies ou ont jusque-là déjà été budgétés comme postes à durée déterminée :

– *Deux postes à plein temps à durée indéterminée* à la Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale (collaborateur/trice spécialisé-e supérieur-e de l'Office des personnes âgées et handicapées pour la mise en œuvre du plan stratégique en faveur des adultes handicapés).

– *Cinq postes à plein temps à durée indéterminée* à la Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques (collaborateurs/trices spécialisé-e-s pour réaliser le mandat d'exécution de la procédure de poursuite).

– *Deux postes à plein temps à durée indéterminée* à la Direction de la police et des affaires militaires (collaborateurs pour la

mise en œuvre de la gestion centralisée des parcs automobiles).

– *17,1 postes à plein temps à durée indéterminée* (déterminée jusque-là) à la Direction de l'instruction publique pour poursuivre le Case Management dans la formation professionnelle (12,9 case managers, 1,4 case manager avec fonction de coordination, 0,6 collaborateur/trice spécialisé-e, 0,5 secrétaire, 0,9 délégué-e/coordinateur/trice, 0,8 collaborateur/trice scientifique III + suppléance Case Management).

– *Un poste à plein temps à durée indéterminée* à la Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie (ingénieur II pour la mise en œuvre du modèle des gros consommateurs à l'Office de la coordination environnementale et de l'énergie).

– *Trois postes à plein temps à durée indéterminée* à la Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie (deux ouvriers spécialisés et un cantonnier à l'Office des ponts et chaussées).

Gestion des postes

Lors de la session de septembre 2015, le Grand Conseil a adopté le chiffre 1 de la motion 240–2014, Haas (Berne, PRD) « Pilotage des postes de l'administration cantonale ». Elle exige que l'état des postes soit désormais porté à la connaissance du Grand Conseil en même temps que le budget. Le Conseil-exécutif a profité de cette motion pour examiner de manière détaillée et revoir les règles régissant la gestion des postes. Et ce en particulier dans le but de les durcir et de restreindre la création de postes à durée déterminée ou indéterminée. Les travaux menant à l'adoption de nouvelles règles étant encore en cours, il est impossible de prévoir un état des postes au budget 2017. Mais le Conseil-exécutif présentera les états des postes dans le rapport de gestion de 2016 et les comparera au nombre d'employés.

2.5.3 Planification de l'investissement net

Vu la situation financière difficile et le volume des investissements en progression constante depuis plusieurs années, le Conseil-exécutif a décidé de plafonner l'investissement net ordinaire à CHF 500 millions par an lors du processus de planification de 2012 (budget 2013/PIMF 2014 à 2016).

De ce fait, il a parfois fallu réduire la planification sectorielle dans les différents domaines politiques ces dernières années. Ce qui a nécessité d'adapter, de reporter et d'annuler des projets. Ce *plafonnement de l'investissement net ordinaire* a fondamentalement modifié la base sur laquelle les Directions, la Chancellerie d'Etat, les autorités judiciaires et le Ministère public (JUS) planifient leurs investissements. Concrètement, le Conseil-exécutif met, dans la limite du plafond, une part d'investissement à la disposition de chacune des Directions, de la Chancellerie d'Etat et de la JUS, au sein de laquelle elles doivent hiérarchiser les priorités de leurs projets d'investissement.

En outre, le Grand Conseil a arrêté dans les *budgets de 2012, 2013, 2014 et 2016* des *coupes* de l'investissement net, à hauteur de CHF 30 millions (2012, 2014 et 2016) et de CHF 50 millions (2013), qui ont entraîné des adaptations supplémentaires dans la planification des investissements ; de même, pour des raisons de politique financière, le Conseil-exécutif a décidé de réduire de CHF 17 millions les investissements au budget 2015 par rapport au plafond de CHF 500 millions. Ainsi le plafond de CHF 500 millions n'a-t-il encore jamais pu être atteint depuis sa mise en place au budget 2013.

Ces dernières années, des *transferts ont en outre été effectués du compte des investissements au compte de résultats* (p.ex. mise en place du financement des soins, transfert des hautes écoles dans le système de subventionnement, financement de l'infrastructure ferroviaire par FAIF). Certains de ces effets ont également été enregistrés dans d'autres cantons.

Durant la session de novembre 2015, le Grand Conseil a réduit le montant de l'investissement net budgété pour 2016 de CHF 470 millions à CHF 440 millions. Il a dans le même temps adopté, à 73 voix contre 58, une déclaration de planification exigeant également une réduction de l'investissement net à CHF 440 millions pour les années du plan financier 2017 à 2019.

Compte tenu du nombre de grands projets et des travaux d'entretien, parfois repoussés, les *besoins d'investissement,* de même que les moyens financiers requis, *demeurent élevés.* Le Conseil-exécutif a par conséquent décidé, au vu de l'actualisation des planifications sectorielles et de la situation de politique financière, de réduire l'investissement net (de CHF 470 mio à *CHF 430 mio*) uniquement pour l'*exercice budgétaire 2017,* et de le maintenir dans un premier temps à son précédent niveau d'environ *CHF 470 millions* par an pour les années *2018 à 2020*.

Parallèlement, les transferts de subventions d'investissement du compte des investissements vers le compte de résultats nécessités par le MCH2 entraînent des variations et des allégements du compte des investissements allant de CHF 28 millions (en 2017) à CHF 42 millions (en 2019 et 2020). Il s'ensuit une baisse de l'investissement net ordinaire à un *nouveau plafond* se situant entre près de CHF 400 millions (en 2017) et environ CHF 430 millions (de 2018 à 2020).

en millions CHF	Budget 2017	2018	Plan financier 2019	2020
Planification précédente de l'investissement net (sans les financements spéciaux)	470	470	470	470
Modifications conformément aux consignes du Conseil-exécutif	–40	–1	–1	–1
Planification actualisée de l'investissement net compte tenu des consignes du Conseil-exécutif (sans les financements spéciaux)	430	469	469	469
Transfert de subventions d'investissement du compte des investissements au compte de résultats	–28	–35	–42	–42
Nouvelle planification de l'investissement net (financements spéciaux non compris) compte tenu des consignes du Conseil-exécutif et du transfert de subventions d'investissement au compte de résultats	402	434	427	427

Une petite partie de l'investissement net ordinaire mentionné plus haut est d'ailleurs financée sur les avoirs du Fonds de couverture des pics d'investissement. En ce qui concerne *l'investissement net financé par des financements spéciaux,* l'évolution par rapport à la précédente planification est la suivante:

en millions CHF	Budget 2017	2018	Plan financier 2019	2020
Planification précédente de l'investissement net (financements spéciaux seulement)	66	45	52	52
Planification actualisée de l'investissement net (financements spéciaux seulement)	54	49	45	42
Modification par rapport à la planification précédente (investissement net financements spéciaux seulement))	–12	4	–7	–10

Au total, les variations de l'investissement net ordinaire (financements spéciaux inclus) par rapport à la planification de 2015 vont de CHF 32 millions (en 2018) à CHF 79 millions (en 2017).

en millions CHF	Budget 2017	2018	Plan financier 2019	2020
Planification précédente de l'investissement net (financements spéciaux inclus)	536	515	522	522
Planification actualisée de l'investissement net (financements spéciaux inclus)	456	483	472	469
Changement par rapport à la planification des années précédentes (investissement net avec financements spéciaux)	–79	–32	–49	–53

Le Conseil-exécutif continuera à l'avenir de procéder à une *définition rigoureuse des priorités* en matière d'investissement. Concrètement, il ne poursuivra donc que des projets d'investissement dont l'utilité pour l'économie publique est nettement supérieure aux coûts et dont l'importance et l'urgence sont avérées. Ce faisant, il accordera aussi une attention toute particulière aux coûts d'exploitation induits.

Comme les années précédentes, les Directions et la Chancellerie d'Etat étaient libres de prévoir, dans le cadre du processus de planification de 2016, un *supplément de planification sectorielle* dans la planification de leurs investissements, par exemple parce qu'elles prévoyaient des retards de projet dus aux intempéries, des oppositions contre certains projets de construction, etc. Toutefois, le supplément de planification sectorielle ne devrait pas dépasser les 20 pour cent au cours de l'exercice budgétaire 2017.

Le chapitre 4 « Le budget et le plan intégré mission-financement en détail » fournit des informations complémentaires sur l'investissement net.

2.5.4 Budgétisation de la distribution du bénéfice de la Banque nationale suisse

Jusqu'en 2011, les distributions du bénéfice de la Banque nationale suisse (BNS) constituaient une source de recettes stable pour la Confédération et les cantons. Le canton de Berne touchait à ce titre autour de CHF 220 millions par an. Avec la convention actuelle concernant la distribution du bénéfice de la BNS portant sur les exercices 2011 à 2015 de la BNS, le montant de CHF 2,5 milliards à distribuer sur le bénéfice de la BNS à la Confédération et aux cantons a été réduit à CHF 1 milliard. La *part du canton de Berne* a été réduite en conséquence à quelque *CHF 80 millions par an*.

Depuis que la crise de l'euro a éclaté, *les résultats annuels de la BNS connaissent de très fortes fluctuations*. Pour la première fois depuis bien longtemps, la BNS a enregistré en 2013 un résultat négatif qui l'a empêchée de redistribuer quoi que ce soit. En revanche, elle a présenté un bénéfice record de CHF 38 milliards pour 2014. Grâce à ce résultat, les cantons ont

reçu une double part sur la distribution du bénéfice pour l'exercice

Dans ce contexte, le Conseil-exécutif a élaboré début 2015 un projet de loi qui prévoit la création d'un Fonds visant à régulariser les recettes des distributions du bénéfice de la BNS. Le premier versement au Fonds a eu lieu dans le cadre de la clôture des comptes de 2015. A titre de *stock initial*, les quelque *CHF 160 millions* représentant la totalité de la part du canton de Berne à la distribution du bénéfice de la BNS pour l'exercice 2014 ont été versés dans le Fonds. Concrètement, la solution de créer ce Fonds doit assurer une *meilleure sécurité de la planification* et permettre *d'inscrire chaque année au budget des recettes* de CHF 80 millions environ *provenant de la distribution des bénéfices de la BNS*. Dans l'exercice budgétaire, le poste de revenu budgétisé est réalisé soit par une distribution ordinaire du bénéfice de la BNS soit par un prélèvement sur le Fonds des distributions du bénéfice de la BNS. Ce *mécanisme* permet donc de régulariser durablement les recettes.

Le *Grand Conseil* a approuvé le projet de LFBNS durant sa *session de novembre 2015*, en même temps que le budget 2016 et le plan intégré 2017 à 2019. Il a cependant décidé, lors de l'examen de ce projet de loi, que tant que des ressources sont disponibles dans le Fonds, seule la moitié de la part du bénéfice prévue conformément à la convention sur la distribution du bénéfice de la BNS pourrait être inscrite au budget. Conformément à cette décision, les chiffres présentés ici prévoient un montant annuel d'une quarantaine de millions seulement au titre de la distribution des bénéfices de la BNS. Cela sachant que, tant que des ressources sont disponibles dans le Fonds, les comptes annuels afficheront dans tous les cas des recettes à hauteur d'environ CHF 80 millions (qui proviendront soit de la distribution du bénéfice de la BNS, soit d'un prélèvement sur le Fonds des distributions du bénéfice) et donc une *amélioration* de CHF 40 millions par rapport au budget correspondant.

2.5.5 Planification des autorités judiciaires et du Ministère public (JUS)

En vertu de l'article 11, alinéa 5 de la loi sur l'organisation des autorités judiciaires et du Ministère public (LOJM ; RSB 161.1), le Conseil-exécutif reprend le budget et le plan intégré mission-financement élaborés par la Direction de la magistrature, les insère sans modification dans le budget et dans le plan intégré mission-financement du canton, et prend position à leur sujet.

Le Conseil-exécutif constate que, par rapport au plan intégré mission-financement 2017 à 2020, la planification de cette année des autorités judiciaires et de la Direction de la magistrature affiche des *améliorations budgétaires* allant de CHF 2,8 millions (en 2020) à CHF 4,2 millions (en 2019). Ces améliorations budgétaires résultent en particulier d'une hausse des contributions et d'une baisse des charges de biens et services. En ce qui concerne les charges de biens et services, les autorités judiciaires et le Ministère public n'ont pas pu réaliser en totalité les coupes décidées par le Conseil-exécutif dans leur domaine de compétences.

Contrairement à l'année précédente, la Direction de la magistrature annonce ne créer aucun nouveau poste à durée indéterminée ayant une incidence sur les coûts ni au budget 2017 ni au plan intégré mission-financement 2018 à 2020.

Les présents résultats indiquent, selon le Conseil-exécutif, que les autorités judiciaires et le Ministère public ont réussi à stabiliser encore leur part des finances cantonales.

Il remercie la Direction de la magistrature pour sa collaboration constructive et agréable dans le cadre du processus de planification de cette année.

2.5.6 Facteur de correction visant à améliorer la précision du budget au plan cantonal

Un *facteur de correction* est appliqué au budget 2017 et au plan intégré mission-financement 2018 à 2020 pour en améliorer la précision au plan cantonal. Ce « facteur de correction cantonal » est une *mesure qui vise à accroître l'exactitude du budget* au niveau cantonal, qui n'a pour objet de diminuer ni les tâches ni les postes.

Le budget n'ayant pas été atteint les années précédentes, le Conseil-exécutif a décidé durant le processus de planification de 2010 d'appliquer pour la première fois un facteur de correction de *CHF 136 millions* aux chiffres des années 2011 à 2014, dans le but d'améliorer l'exactitude du budget au niveau cantonal.

Ce facteur de correction a également *fait ses preuves* au budget et dans la clôture des comptes de 2015. Sans ce facteur de correction, les écarts auraient atteint CHF 181,4 millions sur l'ensemble du canton. Le facteur de correction a permis de les réduire à CHF 45,4 millions.

Comme par le passé, le facteur de correction est pris en compte comme revenu supplémentaire dans le groupe de matières Subventions acquises, et uniquement dans la *comptabilité financière,* autrement dit en dehors du groupe des produits.

Le Conseil-exécutif souligne que l'augmentation supplémentaire des revenus résultant du facteur de correction n'est à considérer qu'au sens d'une mesure visant à améliorer l'exactitude du budget.

2.6 Evolution du solde du compte de résultats entre novembre 2015 et la mi-août 2016

Compte tenu de toutes les modifications décrites aux chapitres précédents, le solde du compte de résultats des années 2017 à 2020 a évolué comme suit entre novembre 2015 et la mi-août 2016 :

en millions CHF	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Solde du compte de résultats conformément aux chiffres de la planification du 24.11.2015	**239**	**187**	**185**	**1)185**
Changements intervenus dans la procédure principale	–140	–169	–279	–273
Nouveau solde du compte de résultats	**99**	**18**	**–95**	**–88**

Les éventuels écarts sont dus à la présentation en chiffres ronds.

1) Reprise du solde de 2019

Alors que la planification au 24 novembre 2015 prévoyait encore d'importants excédents du compte de résultats pour toutes les années de la période de planification 2017 à 2020, des soldes positifs ne sont plus escomptés que pour les années 2017 et 2018. Pour 2019 et 2020, des déficits de plusieurs dizaines de millions sont désormais prévus au compte de résultats.

2.7 Evolution du solde de financement entre novembre 2015 et la mi-août 2016

Compte tenu de toutes les modifications décrites aux chapitres précédents, le solde de financement des années 2017 à 2020 a évolué comme suit entre novembre 2015 et la mi-août 2016 :

en millions CHF	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Réduction de la dette (+) ou augmentation de la dette (-) conf. résultats de la planification du 24.11.2015	**89**	**42**	**53**	**1)53**
Désendettement total		**238**		
Principales modifications au compte de résultats entre novembre 2015 et la mi-août 2016 (sans amortissements, réserve liée au retraitement)	–161	–177	–283	–259
Planification actualisée de l'investissement net (avec financements spéciaux)	79	32	49	53
Réduction de la dette (+) ou augmentation de la dette (-)	**8**	**–103**	**–180**	**–153**
Nouvel endettement total		**–429**		

Les éventuelles différences résultent de la présentation en chiffres ronds.

1) Reprise du solde de 2019

La planification au 24 novembre 2015 prévoyait une réduction de la dette de plus de CHF 200 millions pour la période de planification 2017 à 2020. Les chiffres actualisés prévoient désormais pour la même période un nouvel accroissement de la dette dépassant les CHF 400 millions.

3 Risques et opportunités de la présente planification en matière de politique financière

Les risques et les opportunités présentés ci-après *ne sont pas* pris en compte avec leurs effets financiers dans le budget 2017 et le plan intégré mission-financement 2018 à 2020.

3.1 Environnement conjoncturel/croissance économique

L'économie mondiale connaît une croissance modérée qui repose avant tout sur le secteur des services et sur la demande intérieure associée, tandis que le secteur de l'industrie et le commerce international présentent une évolution moins prononcée. Cependant, de forts risques et incertitudes s'opposent à un essor marqué et stable de l'économie mondiale.

Les facteurs impondérables ont considérablement augmenté avec la décision du Royaume-Uni de quitter l'Union européenne (UE). Si les modalités et les répercussions concrètes du *Brexit* restent encore incertaines, l'insécurité quant à la stabilité politique et économique de l'UE devrait encore une fois hypothéquer la reprise économique en Europe. En outre, l'UE doit aussi relever d'importants défis pour trouver des solutions communes durables dans d'autres domaines, notamment en ce qui concerne la crise des réfugiés.

Les *pays émergents* connaissent une phase de fléchissement persistante qui résulte à la fois de problèmes structurels et de la faiblesse des prix des matières premières. La Russie et le Brésil se trouvent même en pleine récession. Une nouvelle révision à la baisse des prix des matières premières pourrait aggraver cette situation déjà tendue. Par ailleurs, les évolutions structurelles de l'économie chinoise entraînent un ralentissement de la dynamique de croissance et risquent de déboucher sur un fléchissement conjoncturel.

La politique monétaire très expansionniste des banques centrales pour soutenir la conjoncture comporte également des risques. Le défi consistera à trouver le bon moment pour *durcir la politique monétaire*. Fin 2015, la Réserve fédérale américaine a relevé pour la première fois depuis des années le taux directeur, mais le revirement des taux ne devrait intervenir qu'avec une certaine lenteur et il faut s'attendre à voir subsister une forte volatilité sur les marchés financiers internationaux.

L'économie suisse a été sensiblement affectée par l'*abolition du cours plancher entre le franc et l'euro*, décidée par la Banque nationale suisse (BNS), et par l'appréciation soudaine du franc suisse qui en a résulté ainsi que l'incertitude pesant sur l'évolution future du taux de change. En réduisant la demande étrangère et/ou les marges bénéficiaires, le *franc fort* affaiblit le secteur suisse de l'exportation. Cela se répercute négativement sur les comportements en matière d'investissement et sur la demande de main d'œuvre des entreprises, ce qui pèse aussi sur l'économie nationale. Dans ce contexte fragile, une pression persistante s'exerce sur le franc suisse en tant que monnaie refuge.

Les prix à la consommation n'ont cessé de diminuer en Suisse ces dernières années. Le risque d'une *spirale déflationniste* est toutefois jugé faible par la BNS, car le recul des prix n'est que temporaire.

Les incertitudes qui demeurent quant à la forme que prendront à l'avenir les relations entre la Suisse et l'UE après l'adoption de l'initiative populaire «*Contre l'immigration de masse*» représentent un autre facteur de risque majeur pour l'économie suisse. Ces incertitudes se répercutent sur la propension des entreprises à investir. Une limitation de l'immigration rendrait le recrutement de main d'œuvre spécialisée encore plus difficile et freinerait la croissance démographique, entraînant ainsi la disparition d'un important moteur de la demande pour l'économie nationale. De plus, une éventuelle dénonciation des accords bilatéraux risquerait d'entraver l'accès à l'important marché intérieur européen.

En résumé, on ne peut escompter qu'une progression modérée de l'*économie suisse* à court et moyen termes. En effet, d'autres variations notables des taux de change, l'évolution conjoncturelle au plan international, mais aussi la forme que prendront à l'avenir les relations bilatérales avec l'UE et la politique de l'immigration constituent des *risques de fléchissements supplémentaires non négligeables*. Malgré un contexte relativement difficile, il est permis d'espérer de bonnes surprises en termes de croissance car le passé récent a démontré la relative robustesse et la capacité d'adaptation de l'économie suisse.

Pour le canton de Berne, un ralentissement important et durable de la conjoncture entraînerait, à relativement court terme, une diminution des impôts sur le revenu et sur le capital des personnes morales et aurait aussi, avec un certain décalage, une incidence négative sur les impôts sur le revenu et sur la fortune des personnes physiques.

3.2 Inscription au budget des recettes de la distribution du bénéfice de la Banque Nationale Suisse (BNS)

Les distributions du bénéfice de la BNS à la Confédération et aux cantons étant marquées d'une grande instabilité, le Conseil-exécutif a élaboré au printemps 2015 un projet de loi qui prévoit la création d'un Fonds visant à régulariser les recettes provenant de cette distribution (Loi sur le Fonds des distributions du bénéfice de la BNS ; LFBNS).

Concrètement, ce Fonds doit assurer une meilleure sécurité de la planification et permettre d'inscrire chaque année au budget des recettes de CHF 80 millions environ provenant de la distribution des bénéfices de la BNS.

Le Grand Conseil a approuvé le projet de loi durant sa session de novembre 2015. Il a cependant décidé, lors de l'examen du projet, que tant que des ressources sont disponibles dans le Fonds, seule la moitié de la part du bénéfice prévue conformément à la convention sur la distribution du bénéfice de la BNS pourrait être inscrite au budget. Conformément à cette décision, les chiffres présentés ici prévoient un montant annuel d'une quarantaine de millions seulement au titre de la distribution des bénéfices de la BNS. Cela sachant que, tant que des ressources sont disponibles dans le Fonds, les comptes annuels afficheront dans tous les cas des recettes à hauteur d'environ CHF 80 millions – qui proviendront soit de la distribution du bénéfice de la BNS, soit d'un prélèvement sur le Fonds des distributions du bénéfice. De ce fait, la LFBNS constitue une *«chance»* en matière de politique financière dans la mesure où il apparaît clairement, dès l'adoption du budget et du plan intégré mission-financement, que (en quelque sorte par définition) les comptes clôtureront sur un résultat de CHF 40 millions supérieur au montant budgété.

Mais la distribution du bénéfice de la Banque nationale suisse représente aussi *un risque.* Le premier versement au Fonds des distributions du bénéfice de la BNS est intervenu dans le cadre de la clôture des comptes de 2015. Les quelque CHF 160 millions représentant la totalité de la part du canton de Berne à la distribution du bénéfice de la BNS pour l'exercice 2014, qui n'étaient pas inscrits au budget 2015, ont été versés dans le Fonds à titre de stock initial. Des prélèvements opérés sur ce Fonds dans le cadre des exercices budgétaires 2017 et 2018 du canton permettraient ainsi théoriquement de compenser une absence de distribution du bénéfice de la BNS durant deux années (2016 et 2017). L'absence de distribution de bénéfice une troisième année consécutive ne pourrait toutefois plus être compensée par des prélèvements sur le Fonds, car son stock initial de CHF 160 millions aurait été épuisé par les deux prélèvements, de CHF 80 millions chacun, opérés en 2016 et en 2017. Soulignons néanmoins que la BNS n'a jusqu'ici jamais dû renoncer à distribuer des bénéfices durant trois années consécutives.

Le renouvellement de la *Convention entre le Département fédéral des finances et la Banque nationale suisse concernant la distribution du bénéfice de la BNS* jouera aussi un rôle important à cet égard. La convention en vigueur, qui date du 21 novembre 2011, porte en effet sur les exercices 2011 à 2015 : il faudra donc la renégocier très prochainement. Le résultat des négociations, c'est-à-dire la nouvelle convention relative à la distribution du bénéfice de la BNS, pourrait aussi influencer durablement les distributions futures.

3.3 Evolution des versements provenant de la péréquation fédérale (RPT)

En vertu du deuxième rapport sur l'efficacité de la péréquation financière, le Conseil fédéral a proposé de réduire de CHF 330 millions les contributions de base à la péréquation des ressources de 2016 à 2019. Après d'âpres débats, les Chambres fédérales sont parvenues à s'entendre, lors de leur session d'été 2015, pour réduire ces contributions de CHF 165 millions. Ce compromis allège de CHF 67 millions la charge annuelle des cantons donateurs de 2016 à 2019. La Confédération épargnera quant à elle CHF 98 millions par an. Malgré l'entente trouvée, les discussions concernant la péréquation financière nationale se poursuivent. Ainsi la Conférence des gouvernements cantonaux (CdC) a-t-elle constitué, en vue de l'élaboration du troisième rapport sur l'évolution de l'efficacité de la RPT, un groupe de travail chargé de formuler des recommandations et des propositions à l'intention du groupe de spécialistes nommé par le Département fédéral des finances. Compte tenu des intérêts divergents, il reste à voir si les cantons parviendront à trouver un accord sur une position commune comme le souhaiterait la CdC. Le troisième rapport d'évaluation de l'efficacité de la RPT devrait être mis en consultation au printemps 2018. Les débats aux Chambres fédérales sur la dotation des instruments de péréquation pour les années 2020 à 2023 et sur d'éventuelles adaptations du système sont prévus entre fin 2018 et mi 2019.

3.4 Troisième réforme de l'imposition des entreprises (RIE III)

Le Parlement fédéral a *adopté en juin 2016* la troisième réforme de l'imposition des entreprises. Pour préserver l'attrait de la place fiscale suisse malgré la suppression des régimes fiscaux cantonaux pour les sociétés de holding et d'autres sociétés particulières, le message prévoit un ensemble de diverses mesures directes, qui accompagnent aussi les mesures de réduction de l'impôt sur le bénéfice prévues au niveau cantonal. Les cantons jouissant de l'autonomie fiscale, chacun devra opter pour la stratégie qui lui convient le mieux. De nombreux cantons ont déjà annoncé des baisses parfois sensibles de l'impôt sur le bénéfice. Comme la Confédération serait obligée d'assumer la majeure partie des pertes de recettes dues à un départ des sociétés au bénéfice d'un régime fiscal spécial, elle prévoit d'allouer des versements compensatoires aux cantons, afin de les aider à se ménager la marge de manœuvre nécessaire pour abaisser l'impôt sur le bénéfice. A cet effet, il faudrait *relever la part cantonale de l'impôt fédéral direct de 4,2 pour cent (de 17 % actuellement à 21,2 %)*. La RIE III sera prise en compte pour la première fois dans la planification financière de la Confédération dans le plan financier de législature 2017-2019.

Le Conseil-exécutif a réagi indirectement à la RIE III dans son rapport sur la stratégie fiscale du canton de Berne, proposant en particulier d'abaisser progressivement le taux d'imposition maximum du bénéfice entre 2019 et 2022. Le Conseil-exécutif a répercuté le manque à gagner qui résultera de cette mesure dans les chiffres du plan intégré mission-financement 2018 à 2020. Par contre, *les conséquences directes de la RIE III n'ont pas encore été prises en compte* ; il s'agit par exemple des pertes de revenus découlant d'une éventuelle solution de « patent box », des revenus supplémentaires résultant d'une limitation de l'imposition partielle des dividendes ou encore du manque à gagner occasionné par les déductions pour la recherche et le développement. Les effets financiers de ces fac-

teurs et d'autres éléments devraient être suffisamment connus début 2017 pour qu'ils puissent être intégrés dans le plan intégré mission-financement 2019 à 2012 lors du prochain processus de planification.

Il est prévu de mettre en œuvre les mesures directes de la RIE III et les mesures de la stratégie fiscale du canton de Berne en même temps, dans le cadre d'une révision 2019 de la loi sur les impôts qui devrait être présentée au Grand Conseil début 2018.

3.5 Stratégie fiscale du canton de Berne

Dans la stratégie fiscale, le Conseil-exécutif fixe les objectifs de la politique fiscale cantonale et précise comment et dans quel délai ils doivent être réalisés. La stratégie fiscale traite aussi bien de l'imposition des personnes physiques que de l'imposition des personnes morales.

Les chiffres du budget 2017 et du plan intégré mission-financement 2018 à 2020 *incluent* les conséquences financières de la variante 1 de la stratégie fiscale. Celle-ci grève les finances cantonales d'une *charge nette* de CHF 20 millions par an à partir de 2019 (pertes de recettes découlant de la stratégie fiscale, incluant versements compensatoires de la Confédération et recettes supplémentaires liées à la nouvelle évaluation générale des immeubles). Cette charge nette s'accroît à CHF 138 millions jusqu'en 2022.

Le manque à gagner résultant de la stratégie fiscale n'est donc pas compensé à long terme. Les moyens de financement proposés par le Conseil-exécutif comprennent aussi des revenus supplémentaires provenant de l'évaluation générale des immeubles (CHF 32 mio à partir de 2020). Il n'est cependant pas certain à l'heure actuelle que cette mesure financière bénéficiera d'une majorité politique. Sans les revenus supplémentaires qu'elle procurerait, le nouvel endettement prévu dans la version actuelle du plan intégré mission-financement 2018 à 2020 sera – du point de vue actuel et dans les conditions présentes – encore plus élevé.

Au chapitre des risques de politique financière, il convient enfin de mentionner ici les nouvelles baisses d'impôt demandées, qui vont encore au-delà des pertes de revenus liées à la stratégie fiscale du Conseil-exécutif. Si l'on tenait compte, par exemple, du manque à gagner occasionné par le *chiffre 2 de la motion financière 012–2016 (Haas, Berne)* exigeant d'abaisser la quotité d'impôt de 0,5 dixième supplémentaire, qui a été adopté par le Grand Conseil lors de la session de mars 2016, cela dégraderait encore considérablement les perspectives financières déjà très sombres.

3.6 Financement des futurs besoins d'investissement

Compte tenu des nombreux *projets de grande envergure* (comme la construction du campus Technique à Bienne, la concentration des sites de la BFH à Berne, le nouveau Centre de police à Berne ou encore les deux réaménagements du réseau routier de Berthoud – Oberburg – Hasle et d'Aarwangen - Langenthal), les besoins d'investissement – et les moyens financiers requis – demeurent élevés. Un antagonisme considérable se profile donc dans les années à venir entre les besoins d'investissement qui demeurent importants et les faibles ressources financières dont on dispose pour les couvrir.

3.7 Evolutions futures dans le domaine des migrations

Il est *très difficile* de prévoir l'évolution future du nombre de demandes d'asile et de requérants d'asile attribués au canton de Berne (personnes admises à titre provisoire). Dans le domaine de l'asile, la réalité peut changer très rapidement et de façon radicale sous l'effet de *facteurs géopolitiques qu'il n'est pas possible d'influencer*. De plus, on ignore aussi à quel niveau s'établiront les taux d'admission, de renvoi et d'expulsion dans les années à venir et comment se dérouleront les efforts d'intégration.

Selon cette évolution, la Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale, la Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques, la Direction de la police et des affaires militaires ainsi que la Direction de l'instruction publique pourront enregistrer *une hausse ou une baisse des dépenses* prévues au titre des migrations dans le budget 2017 et le plan intégré mission-financement 2018 à 2020.

3.8 Evolution des charges dans les secteurs du troisième âge, du handicap, de l'aide sociale et de la santé

Il faut à nouveau s'attendre à un accroissement de la demande de prestations de soins et d'assistance aux *personnes âgées ou handicapées*, cette hausse étant essentiellement due à l'évolution démographique. Dans le secteur du handicap, on observe de plus une multiplication des cas de troubles du comportement, de graves troubles psychiques et de polyhandicaps parmi les enfants et les jeunes.

Dans le secteur de *l'aide sociale*, un fléchissement conjoncturel, le démantèlement de prestations dans le dispositif en amont (assurance-invalidité et assurance-chômage en particulier) et une hausse du nombre de réfugiés reconnus pourraient sensiblement accroître les dépenses. Pour l'heure, il est toutefois impossible de prévoir l'ampleur de cette augmentation et le moment où elle pourrait intervenir.

Dans le domaine de *la santé*, les charges devraient également augmenter. L'évolution des soins hospitaliers somatiques dépend de l'évolution démographique. Le nombre croissant de personnes âgées et l'allongement de l'espérance de vie vont de pair avec une hausse des besoins en soins médicaux. En toute logique, la fréquence des maladies chroniques ou liées à l'âge augmente (voir rubrique correspondante). Dans le même temps, les exigences envers le système de santé publique s'accroissent et les progrès réalisés en matière de technique médicale vont générer d'autres coûts.

3.9 Niveau des intérêts/intérêts passifs

Les taux d'intérêt continuent d'évoluer à un niveau très bas. Plus on avance dans la période de planification, plus il est difficile de prévoir leur évolution. Un durcissement de la politique monétaire de la BNS pousserait les taux d'intérêt à la hausse, aussi bien à court qu'à long terme, ce qui augmenterait les intérêts passifs à verser par le canton de Berne. Vu la situation qui règne actuellement sur les marchés financiers (taux d'intérêt négatifs, problèmes économiques au sein de la zone euro, abolition du cours plancher entre le franc et l'euro, franc fort, etc.), l'éventualité d'une hausse rapide des taux s'avère cependant peu probable.

3.10 Initiative populaire sur les sites hospitaliers

Lancée le 24 juin 2013, l'initiative demande l'édiction d'une loi sur les sites hospitaliers régionaux. Elle contient un projet de loi comprenant sept articles, qui engagerait le canton à maintenir durant huit ans au minimum certains sites hospitaliers avec leur offre existante. Le texte de l'initiative n'aborde pas le financement des soins hospitaliers. Il est toutefois à prévoir que l'obligation de maintenir certains sites hospitaliers et leurs prestations entraînera des coûts non couverts dont le montant est difficile à apprécier. En 2012, la loi fédérale sur l'assurance-maladie (LAMal) a introduit un nouveau régime de financement hospitalier. Outre les tarifs négociés entre les partenaires contractuels (assureurs-maladie et fournisseurs de prestations), qui sont assumés à 55 pour cent par le canton, aucune autre ressource n'est prévue pour financer les soins hospitaliers en résidentiel. L'Etat ne peut plus allouer de subventions qu'aux prestations d'intérêt général. Les motifs pouvant justifier des financements additionnels comprennent le maintien des capacités hospitalières pour des raisons de politique régionale. En inscrivant des prestations de base fixes dans la loi, l'initiative sur les sites hospitaliers créerait une telle situation. Contrairement aux dispositions actuelles des articles 67 à 69 LSH, le financement des prestations de base fixes ne constituerait plus une option, mais un droit légal des exploitants d'hôpitaux tenus de maintenir les sites et l'offre de prestations (hors crédit-cadre). L'insuffisance de financement pourrait atteindre *plusieurs centaines de millions* de francs, mais comme elle est susceptible d'évoluer fortement, il est extrêmement difficile d'établir un pronostic.

3.11 Evolution des dépenses consacrées aux prestations complémentaires

Au vu du résultat de la clôture des comptes de 2015 et des présentes prévisions, le Conseil-exécutif table sur une augmentation des charges plus faible que ne le prévoyait la précédente planification (4 %) dans le domaine des prestations complémentaires. Avec un taux annuel de 2,7 pour cent, la progression des charges reste cependant élevée par rapport à celle observée dans d'autres domaines.

3.12 Réduction budgétaire des charges de biens, services et marchandises

Lors de sa session de novembre 2015, le Grand Conseil a adopté, par 91 voix contre 47 (et 2 absentions), une déclaration de planification exigeant que le plafonnement à CHF 800 millions des charges de biens, services et marchandises (groupe de matières 31) appliqué au budget 2016 soit maintenu les années suivantes. Le Conseil-exécutif a par conséquent décidé, au début des travaux de planification de cette année, de continuer d'appliquer la déclaration de planification du Grand Conseil – et donc de poursuivre la réduction des charges de biens, services et marchandises – pour le budget 2017 et le plan intégré mission-financement 2018 à 2020. Compte tenu des coupes massives de l'ordre de CHF 50 millions qui ont été opérées dans ces charges, il ne peut cependant exclure que des *dépassements budgétaires* ou des *crédits supplémentaires* s'avèrent nécessaires dans certains groupes de produits.

3.13 Programme de stabilisation 2017 à 2019 de la Confédération

La forte appréciation du franc suisse qui a suivi l'abandon de son cours plancher face à l'euro par la Banque nationale suisse (BNS) a eu d'importantes répercussions sur le budget de la Confédération. Les prévisions concernant la croissance économique et le renchérissement ont dû être revues nettement à la baisse. Par conséquent, la progression des recettes de la Confédération est beaucoup plus lente que prévu. Des premières mesures d'allégement avoisinant le milliard ont déjà été approuvées par le Parlement fédéral dans le cadre du budget 2016, mais la persistance des déficits structurels dans les années du plan financier 2017-2019 nécessite des mesures d'économie supplémentaires. Avec le programme de stabilisation 2017 à 2019, le Conseil fédéral entend alléger le budget de la Confédération de CHF 800 millions à 1 milliard par an.

Lors de consultation sur le programme de stabilisation, le Conseil-exécutif et d'autres gouvernements cantonaux se sont opposés à des transferts de charges aux cantons, si bien que le Conseil fédéral a renoncé dans son message à certaines mesures qui auraient grevé de manière excessive les budgets cantonaux. Ainsi, la mise en service de nouveaux centres fédéraux pour requérants d'asile ne sera pas reportée, et l'indexation

de l'apport des cantons au Fonds d'infrastructure ferroviaire (FIF) sera légèrement modifiée.

Les informations disponibles actuellement (message relatif à la loi fédérale sur le programme de stabilisation 2017-2019) ne permettent pas d'apprécier précisément quelles seront les conséquences financières du programme de stabilisation 2017-2019 pour le canton de Berne. Le Conseil-exécutif table sur l'hypothèse que l'impact financier des mesures d'allégement se chiffrera pour le canton de Berne autour de CHF 10 à 40 millions par an. Les Chambres fédérales examineront le programme de stabilisation 2017-2019 à partir de la session d'automne 2016.

3.14 Politique salariale

Le personnel cantonal et le corps enseignant accusent toujours un certain *retard salarial* par rapport à la concurrence : *cela s'explique par le fait que jusqu'à il y a encore deux ans, les moyens financiers affectés à la progression individuelle des salaires étaient insuffisants du point de vue de la politique du personnel. Les dernières comparaisons salariales montrent que l'écart est particulièrement marqué pour les personnes âgées de 30 à 45 ans environ*. Dans cette situation, le risque existe toujours de voir des agents et agentes qualifiés quitter le service du canton.

3.15 Facteur de correction visant à améliorer la précision budgétaire pour l'ensemble du canton

Le budget et le plan intégré mission-financement comportent cette année encore un facteur de correction destiné à améliorer la *précision budgétaire pour l'ensemble du canton* (CHF 136 mio).

Ce facteur de correction doit permettre de réduire autant que possible les écarts constatés ces dernières années entre les chiffres budgétés et les résultats des comptes, afin que le budget et le plan intégré mission-financement présentent globalement une image réaliste de l'évolution à venir des finances cantonales.

3.16 Autres opportunités et risques

Il existe d'autres opportunités et risques financiers susceptibles d'avoir des incidences sur les finances cantonales, mais il est difficile de préciser leur portée et de les situer dans le temps. Voici les domaines/groupes de produits concernés :

- Compte spécial Grand Conseil : mise à disposition de moyens financiers pour renforcer la sécurité dans les locaux du Grand Conseil et à la Chancellerie d'Etat, représentation du canton devant les tribunaux en cas de recours contre un arrêté du Grand Conseil, prévoyance professionnelle issue des mandats rémunérés du Grand Conseil, mise en œuvre de projets cantonaux (GEVER, IT@BE, DGA, etc.).
- Soutien du Conseil-exécutif et du Grand Conseil : vote et élections électroniques pour les Suisses et Suissesses domiciliés en Suisse, implémentation d'une nouvelle solution pour les élections et votations (logiciel de détermination des résultats), mise en œuvre de la loi sur les mesures de cœrcition à des fins d'assistance et les placements extrafamiliaux antérieurs à 1981 aux Archives de l'Etat, réalisation de la motion 027–2016 Luginbühl (point 2 demandant que les électeurs et électrices n'aient plus à payer le port lorsqu'ils votent par correspondance), création d'une commission ou d'un groupe parlementaire chargé du bilinguisme (cf. ch. 5 ACE 128/2015 du 11. 2. 2015).
- Assurance chômage : montant de la contribution cantonale à l'exécution de l'assurance-chômage.
- Forêts et dangers naturels : catastrophes naturelles et sinistres menaçant la conservation des forêts et de leurs principales fonctions, évolution du marché du bois.
- Soins hospitaliers somatiques : réalisation du ratio d'interventions 90/15, nécessité de réinvestissement pour les hôpitaux.
- Prestations proposées aux personnes nécessitant des soins, un encadrement ou une formation particulière : demande de prestations et de mesures relevant de la pédagogie curative ; capacités de l'école obligatoire ; erreurs d'évaluation des besoins de soins dans les établissements de soins, besoins d'investissement.
- Garantie du minimum vital et intégration : éventuels coûts supplémentaires dans le domaine de l'aide matérielle (notamment progression des coûts pour la santé et le logement), mise en œuvre à partir du 1er janvier 2015 de l'article 65 LAMal pour les bénéficiaires de l'assistance sociale.
- Tenue du registre foncier : baisse des recettes des impôts sur les mutations.
- Mise en œuvre des prescriptions sur les assurances sociales : évolution des dépenses pour les prestations complémentaires.
- Autorités de protection de l'enfant et de l'adulte : dommages non couverts en matière de responsabilité civile (couverture d'éventuels dommages causés à des tiers qui ne sont pas couverts par le pool des dommages).
- Police : charges supplémentaires résultant de la révision de la loi sur la police, frais d'assainissement liés à la résiliation du contrat de servitude pour les stands de tir en plein air « Steinige Brüggli », « Längenried » et « Holzacher » selon l'instruction de l'Office de la protection des eaux du canton de Berne, remplacement des centraux de police.
- Circulation routière et navigation : travaux de conception pour le déménagement de l'Office de la circulation et de la navigation au Schermenweg à Berne, exploitation du centre d'ex-

pertises et d'examens de Berne au Schermenweg 9, travaux conceptuels pour le remplacement de l'application SUSA de l'Office de la circulation routière et de la navigation.

– Privation de liberté et mesures d'encadrement (adultes et mineurs) : rénovation des pavillons des Etablissements de Witzwil.

– Population et migration : couverture des frais au Service des documents d'identité, projet de nouveau titre de séjour doté d'une puce électronique pour les ressortissants et ressortissantes de l'UE et de l'AELE, suppression possible par la Confédération du document physique de l'acte d'origine, incidences sur les émoluments de naturalisation de la révision totale de la loi sur le droit de cité cantonal et le droit de cité communal (LDC), coûts de réalisation du projet de restructuration du domaine de l'asile dans le canton de Berne.

– Prestations de services finances du groupe : évolution des coûts des dommages dans le canton de Berne.

– Impôts et prestations de services : revenus supplémentaires issus de l'évaluation générale 2020, répercussions de l'initiative populaire « Oui à la protection de la sphère privée » sur le travail de l'Intendance des impôts, augmentation des tâches et des ressources nécessaires du fait de l'assistance administrative internationale (échange automatique de renseignements/échange spontané de renseignements).

– Ecoles moyennes et formation professionnelle : contrôles obligatoires à réaliser par le canton de Berne auprès des entreprises formatrices en raison de la modification de l'OLT 5 (promulguée par Conseil fédéral le 1. 8. 2014), risque de diminution des subventions fédérales suite au Message FRI 2018-2022.

– Ecole obligatoire et offres périscolaires : postes nécessaires pour le développement d'une procédure d'évaluation standardisée (PES) visant à déterminer les besoins individuels des enfants et adolescents ayant des besoins éducatifs particuliers.

– Culture : besoins pour les fouilles archéologiques, investissements nécessaires pour diverses institutions culturelles.

– Transports publics et coordination des transports : contribution FIF (Fonds d'infrastructure ferroviaire) plus élevée en raison du programme de stabilisation 2017-2019 de la Confédération.

– Ministère public : évolution des coûts liés à la loi fédérale sur la protection extraprocédurale des témoins (Ltém).

3.17 Vue d'ensemble des principaux projets – du point de vue financier – dont les répercussions financières ne figurent pas dans le budget 2017 et plan intégré mission-financement 2018 à 2020

Dans le cadre du dialogue de planification sur l'élaboration du budget 2016 et du plan intégré mission-financement 2017 à 2019, la Commission des finances a exprimé le souhait qu'à l'avenir, dans le rapport qui accompagne le budget et le plan intégré mission-financement, le Conseil-exécutif fournisse des informations sur les *projets les plus importants* du point de vue financier, dont les répercussions financières *ne sont pas* comprises dans les chiffres présentés. Avec l'aperçu qui suit, le Conseil-exécutif satisfait la demande exprimée par la Commission des finances.

Les projets qu'il contient y sont rassemblés par DIR/CHA/JUS. Les répercussions financières prévisibles de chaque projet sur l'année du budget et celles du plan financier y sont, dans la mesure du possible, chiffrées. En outre, dès lors que des informations peuvent être fournies sur le coût du projet, elles sont visibles sous « Remarques ». Cette rubrique contient également d'importantes indications sur chaque projet et des explications sur les raisons pour lesquelles les répercussions du projet concerné ne peuvent pas être prises en compte des les chiffres présentés.

Définition du « projet »

Dans l'aperçu ci-dessous, est de manière générale considérée comme un « projet » une entreprise unique, axée sur un objectif, composée et exécutée dans le cadre de dates de début et de fin claires, visant à atteindre un but défini en respectant des contraintes en termes de temps, de ressources (p. ex. argent, personnel, etc.) et de qualité.

DIR	Désignation du projet	Répercussions financières prévisibles (estimation)				Remarques
		2017	2018	2019	2020	
CHA	Projet de vote électronique	–	–	–	–	L'affaire est marquée par différentes incertitudes et risques (incidence sur les coûts des nouvelles exigences en matière de sécurité concernant le vote électronique, renégociation des contrats avec le canton de Genève, partenaire du projet, etc.). Il est dans ce contexte difficile de déterminer concrètement les coûts à venir. Dans les chiffres présentés, le montant des ressources financières destinées à couvrir les frais d'exploitation se situent entre CHF 0,39 million (2017) et CHF 0,53 million (2018 à 2010).
CHA	Gestion des affaires et archivage électroniques	–	–	–	–	Les frais d'exploitation s'élèveront à environ CHF 3,014 millions par an après l'achèvement de l'installation, c'est-à-dire vraisemblablement à partir de 2023, et seront inscrits le moment venu au budget et au PIMF des DIR/CHA. Ces frais d'exploitation seront compensés par les économies de CHF 0,4 million par an que la liquidation de systèmes existants devrait permettre de réaliser. La longue durée du projet garantit un bon niveau de protection des investissements. Le budget 2017/PIMF 2018 à 2020 tient compte des tranches annuelles fixées dans le crédit-cadre correspondant. Elles se situent entre CHF 1,75 million (2018) et CHF 3,2 millions (2020).
SAP	Forfaits d'infrastructure dans le domaine du handicap	–	–	–	–	La mise en place de forfaits d'infrastructure – par analogie à la réglementation déjà appliquée depuis 2011 dans le secteur du troisième âge et des soins de longue durée – doit en particulier permettre d'atteindre les objectifs suivants : – Planifiabilité financière pour le canton et les institutions – Stabilité du système – Transparence des frais d'infrastructure dans le domaine du handicap – Durabilité accrue (aujourd'hui, vu les restrictions du budget des investissements dans le domaine social, fonctionnement aux dépens de la substance bâtie, et mise en danger de la durabilité des soins) – Responsabilité opérationnelle et marge de manœuvre des institutions renforcées, possibilités de réaliser plus rapidement les projets – Compatibilité avec le financement par sujet conformément au plan stratégique en faveur des adultes handicapés. La mise en place dans le domaine des adultes est prévue à partir de 2019 (avec l'entrée en vigueur de la révision de la LASoc) ; dans le domaine des enfants et adolescents, il faudra intégrer à la planification de la mise en œuvre les résultats des projets de Stratégie de scolarisation spécialisée et d'Optimisation des aides éducatives complémentaires. Du fait du changement de système, le compte de résultats enregistre à court et moyen termes un net supplément de coûts puisque le montant des investissements actuellement mis à disposition ne correspond pas aux besoins annuels moyens. Mais à long terme, les frais devraient dans l'ensemble diminuer pour le canton. La compensation proportionnelle par le forfait d'infrastructure des subventions d'investissement versées ces vingt dernières années procure par contre un allégement des comptes cantonaux à court terme (par analogie au remboursement dans le domaine des soins de longue durée), qu'il n'est pas encore possible de chiffrer pour l'ensemble du domaine (adultes et enfants/adolescents).
SAP	Révision de la loi sur l'aide sociale	–	–	–	–	Des mesures concernant notamment le domaine de l'aide sociale individuelle, examinées dans le cadre de la révision en cours de la loi sur l'aide sociale, ont des effets (d'allégement) sur les comptes cantonaux. Il est toutefois difficile de prédire si ces mesures contribueront vraiment à alléger les chiffres de la présente planification car la budgétisation des ressources affectées à la garantie du minimum vital est très serrée.

DIR	Désignation du projet	Répercussions financières prévisibles (estimation)				Remarques
		2017	2018	2019	2020	
SAP	Loi fédérale sur le dossier électronique du patient (LDEP)	–	–	–		Les coûts du projet sont inscrits au budget 2017/PIMF 2018 à 2020 (CHF 0,9 mio par an). Les répercussions financières concrètes ne peuvent pas encore être estimées à l'heure actuelle. La SAP examine – et le cas échéant ajuste – actuellement ses propres bases légales, et lance l'initiative BeHealth avec les associations des fournisseurs de prestations déterminants. Le but est de mettre en œuvre la LDEP dans la législation et l'environnement de soins cantonaux. Il convient tout d'abord de clarifier les questions d'organisation (communauté selon la LDEP) et techniques (recommandations de eHealth Suisse, ordonnances relatives à la LDEP). A partir de là, les acteurs déterminants du secteur bernois de la santé pourront mettre en place le dossier électronique du patient. Avec l'entrée en vigueur de la législation d'exécution durant l'été 2016, la Confédération précisera le montant des aides financières qu'elle accordera à chaque communauté pour sa mise en place et sa certification. Mais il n'est pas à exclure que le montant total des coûts sur lequel la Confédération se fondera pour fixer ses aides financières maximales (50 % du total des coûts) sera supérieur ou inférieur aux prévisions actuelles. Le cas échéant, le canton devra adapter sa comptabilisation des coûts.
JCE	Réorganisation des Directions	–	–	–	–	Il est aujourd'hui impossible d'estimer si la réorganisation des Directions exigée par la motion 269–2015 Luginbühl-Bachmann (Krattigen, PBD) « Réorganisation des Directions à partir de la prochaine législature » aura ou non des répercussions financières, et de quel ordre. Un montant annuel de CHF 0,5 million a été inscrit au budget 2017/PIMF 2018 à 2020 pour les travaux du projet.
JCE	Optimiser les aides éducatives complémentaires dans le canton de Berne	–	–	–	–	Le projet vise d'une part la mise en place d'un système comprenant des procédures d'autorisation, de financement et de pilotage uniformes et harmonisées englobant l'ensemble des prestations d'aide éducative complémentaire. Pour harmoniser et optimiser les bases de calcul, il convient d'appliquer désormais le système de calcul des coûts complets en se référant à la CIIS, et de procéder à un décompte au moyen de forfaits de prestations. Il n'est plus question d'opérer une distinction entre les services de placement et les autorités en ce qui concerne le financement : un même tarif couvrant les coûts complets est appliqué partout et des principes uniformes régissent la participation aux coûts des détenteurs de l'autorité parentale. Autre objectif du projet : légitimer l'investissement des fonds publics en recourant à des instruments de saisie des données, de controlling des prestations et des coûts ainsi que d'analyse et d'évaluation. Le nouveau modèle de financement doit garantir une liaison optimale entre les besoins, l'effectivité et l'efficience. Il ne s'agit pas en premier lieu de réaliser des économies, mais d'utiliser les ressources disponibles de manière économique et efficace. Le projet vise enfin à revoir et adapter l'organisation structurelle des offices agissant aujourd'hui dans le domaine des aides éducatives complémentaires (OPAH, OAS, OM, OEJ). Ces travaux de projet nécessitent en 2016 des conseils externes à hauteur de CHF 0,1 million.
POM	Révision de la loi sur la police (LPol)	–	–	–	–	En l'état actuel des travaux de projet, il est impossible de prédire avec fiabilité les répercussions financières de la révision de la LPol. Il existe un certain risque financier que les prestations de base de la police et/ou de la part des activités de police judiciaire doivent être réévaluées.

DIR	Désignation du projet	Répercussions financières prévisibles (estimation)				Remarques
		2017	2018	2019	2020	
POM	Déménagement de l'Office de la circulation routière et de la navigation (Schermenweg, Berne)	–	–	–	–	L'emplacement de l'Office de la circulation routière et de la navigation (OCRN) au Schermenweg, à Berne, est devenu un site de haute valeur, très bien desservi depuis la mise en service de la station RER du Wankdorf et le prolongement de la ligne de tram 9. Du fait des ses activités, l'OCRN ne dépend pas d'une desserte par les transports publics d'une telle qualité et il est actuellement envisagé d'exploiter le potentiel de développement de cet emplacement. A cela s'ajoute le fait que l'immeuble que possède le canton au Schermenweg 9 et qui abrite le centre de contrôle de l'OCRN a atteint la limite de sa durée de vie. Dans ces conditions, l'OCRN pourrait être transféré dans une nouvelle construction située sur une autre parcelle. Le calendrier et les répercussions financières de cet éventuel déménagement sont encore entachés de tellement d'incertitudes que la planification actuelle (budget 2017/PIMF 2018 à 2020) ne tient compte ni des coûts des travaux de conception, ni des répercussions éventuelles à long terme.
POM	Travaux conceptuels de remplacement de SUSA (système d'administration de la circulation routière et de la navigation)					SUSA est l'application spécialisée utilisée dans le canton de Berne pour l'Office de la circulation routière et de la navigation (OCRN). SUSA est développée et exploitée spécifiquement pour l'OCRN par la BEDAG Informatique SA. Les exigences aux plans technique et légal mais aussi en matière d'organisation et d'exploitation auxquelles doit satisfaire le système augmentent constamment. En Suisse, deux «quasi-normes» (Viacar et cari) se sont établies. Une analyse exhaustive de SUSA et de son environnement (niveau de développement, exigences, tendances, environnement technologique, marché, etc.) donnera des bases de décision pour garantir la durabilité des futurs investissements et une affectation efficiente et économe de l'application informatique spécialisée à court, moyen et long termes. SUSA doit à long terme être remplacée par la mise en place d'une quasi-norme. Dans l'éventualité de l'introduction d'un système PGI (ERP), il faudra prendre en compte les interfaces avec SUSA et FIS. Les solutions d'interface devraient générer des coûts considérables qui n'ont pas encore été recensés dans le cadre du projet ERP. Le remplacement de SUSA permettra d'économiser des coûts à long terme, raison pour laquelle il convient de considérer le projet comme une opportunité. Le calendrier et les répercussions financières sont encore entachés de tellement d'incertitudes que la planification actuelle (budget 2017/PIMF 2018 à 2020) ne tient compte ni des coûts des travaux de conception, ni des répercussions éventuelles à plus long terme.
POM	Rénovation des pavillons des Etablissements de Witzwil		–0.5	–0.6	–0.1	Le projet devrait générer des coûts pour l'ameublement et les installations techniques des bâtiments que les Etablissements de Witzwil devront supporter. La planification n'en est pas encore à un stade suffisamment avancé pour que les répercussions financières éventuelles aient pu être intégrées au budget 2017/PIMF 2018 à 2020.

DIR	Désignation du projet	Répercussions financières prévisibles (estimation)				Remarques
		2017	2018	2019	2020	
POM	Nouveau titre de séjour doté d'une puce électronique pour les ressortissants et ressortissantes de l'UE et de l'AELE	–	–	–	–	Le Secrétariat d'État aux migrations (SEM) élabore un projet pour l'établissement de nouveaux titres de séjour pour les ressortissants des Etats de l'UE et de l'AELE. Ceux-ci contiendront des données biométriques par analogie au livret pour ressortissants d'Etats tiers. L'introduction prévue à l'origine pour 2016 a été reportée à 2019. Cela signifie que les ressortissants de l'UE et de l'AELE devraient en outre désormais se présenter auprès de l'un des sept centres de documents d'identité pour la saisie des données biométriques. La question de savoir si les nouveaux titres de séjour devront porter les empreintes digitales ou seulement une photo électronique n'a pas été tranchée. Le processus pourrait selon les cas suivre des voies différentes (via la commune ou les centres de documents d'identité). Il est donc encore impossible d'estimer si le service des documents d'identité générera ou non des charges supplémentaires. Selon les années, il faut tabler sur vingt à soixante mille entrevues personnelles supplémentaires pour la saisie des données biométriques. Le montant de l'émolument par document n'a pas encore été fixé de manière définitive. Il est en outre impossible de prévoir combien de nouveaux titres de séjour devront être établis et, partant, de quantifier les ressources en personnel. Aucun montant n'a donc été inscrit au budget 2017/PIMF 2018 à 2020.
POM	Coûts de mise en œuvre du projet « Restructuration du domaine de l'asile dans le canton de Berne » (NA-BE)	–0.7	–	–	–	Dans le cadre du projet NA-BE, la stratégie dans le domaine de l'asile avec la vision « d'une prise en charge de l'intégration dès le début et d'une conduite rapide et efficace des procédures » sera mise en œuvre dès 2017 jusqu'à sans doute 2019. Pour réduire à moyen terme les coûts de l'aide sociale, il faudra des ressources supplémentaires pour intégrer les personnes admises à titre provisoire (AP) et les réfugiés reconnus (R). Le transfert du domaine d'activité « aide sociale en matière d'asile » de l'Office de la population et des migrations à l'Office des affaires sociales, la reconfiguration du placement et de l'encadrement des AP et des réfugiés, la création de centres de départ et de places de détention en vue du renvoi ou de l'expulsion vont de pair avec de nouveaux investissements. Il n'est pas encore possible de quantifier les frais de réalisation du projet, puisqu'ils dépendront de la teneur de la planification de détail, qui se trouve en cours d'élaboration. La somme de CHF 0,72 million inscrite au budget 2017 couvre les coûts de direction et de bureau de projet, mais pas les autres coûts de mise en œuvre. Il est actuellement impossible d'intégrer ces coûts au budget 2017/PIMF 2018 à 2020 du fait des incertitudes liées à la planification.
FIN	Projet « Enterprise Resource Planning (ERP) »	–	–	–	–	Les coûts de projets estimés sont inscrits au compte de résultats dans le budget 2017/PIMF 2018 à 2020. Selon les premières estimations, ils se situent entre CHF 1,6 million (2017) et CHF 6,3 millions (2020). Le projet avance à plein régime. En l'état actuel, les allégements qui en sont attendus ne pourront au plus tôt être intégrés qu'aux chiffres de la prochaine planification.
FIN	Mise en œuvre de la Stratégie TIC 2016 à 2020 (programme projet IT@BE)	–	–	–	–	Les coûts du projet se situent entre CHF 15 et 20 millions et ont, dans la mesure du possible, été à peu près pris en compte dans les chiffres du budget 2017/PIMF 2018 à 2020. Mais pour chiffrer avec exactitude les coûts de la mise en œuvre de la stratégie TIC 2016 à 2020 et les allégements qui en sont attendus, il faut attendre la planification concrète de la mise en œuvre et la validation du programme correspondant. Tel devrait être le cas lors de la prochaine planification.
INS	Stratégie en faveur de la scolarisation spécialisée 2010-2017	–	–	–	–	Les travaux sont en cours. Il est prévu que le Conseil-exécutif se penche sur les résultats du projet durant l'automne 2016. Il est à l'heure actuelle impossible de prédire quel impact financier ils auront sur les chiffres du budget/PIMF.

DIR	Désignation du projet	Répercussions financières prévisibles (estimation)				Remarques
		2017	2018	2019	2020	
TTE	Tunnel du Grimsel	–	–	–	–	Une subvention d'investissement d'un montant net de CHF 0,6 million est inscrite au budget 2017/PIMF 2018 à 2020 pour l'élaboration du projet de construction, du plan sectoriel et de la demande de concession. En revanche, ne sont bien entendu pas comprises dans le budget 2017/PIMF 2028 à 2020 les indemnités annuelles à compter de la mise en service du tunnel (elle devrait intervenir en 2025 si le projet aboutit). Au niveau cantonal, la nouvelle offre devra être inscrite dans l'arrêté correspondant comme ligne de transport régional donnant droit à des indemnités (comparable à la ligne Zweisimmen-Lenk). Selon les revenus obtenus, les coûts d'indemnisation annuels devraient se situer entre CHF 0,5 et 1 million (après déduction des parts de la Confédération et du canton du Valais).

4 Le budget et le plan intégré mission-financement en détail

4.1 Contexte conjoncturel

4.1.1 International

L'environnement conjoncturel de l'économie mondiale est hétérogène et caractérisé par une croissance qui « traîne les pieds ». Les pays exportateurs de pétrole souffrent des prix bas de l'énergie, alors que la stimulation de la consommation dans les pays importateurs n'a pas atteint jusqu'ici les effets escomptés. La solide croissance économique des Etats-Unis a récemment un peu ralenti, mais les perspectives restent positives. La reprise économique dans la zone euro devrait être ralentie par la décision du Royaume-Uni de sortir de l'Union européenne (Brexit), même si les conséquences économiques et politiques sont encore très incertaines. Les perspectives conjoncturelles des pays émergents restent faibles : ils connaissent des problèmes en la matière et souffrent du recul des prix des matières premières non-pétrolières. On ne peut escompter d'accélération notable de la croissance globale ces prochaines années, et les incertitudes et risques conjoncturels restent inhabituellement élevés (cf. chap. 3.1).

4.1.2 Suisse

La suppression du cours minimal de l'euro a fortement freiné l'économie suisse en 2015. La Suisse n'a certes pas basculé dans la récession, comme d'aucuns le craignaient, mais la croissance économique a nettement ralenti ; elle s'élevait encore à 0,9 pour cent (état : mars 2016 ; en 2014 : 1,9 %). Vu les tensions que subit le taux de change et la conjoncture internationale toujours mesurée, les grands instituts de conjoncture (BAKBASEL, SECO, KOF, UBS, CS) ne prévoient pour 2016 encore qu'une *reprise hésitante*, et une croissance du produit intérieur brut suisse de 0,8 à 1,4 pour cent (état : mars 2016).

Comme on le sait, le marché du travail réagit après coup à l'évolution conjoncturelle, et le chômage n'a que peu augmenté en 2015 (3,3 % ; 2014 : 3,2 %). Un nouvel *accroissement* du *taux de chômage* moyen est cependant attendu pour l'année en cours ; il devrait passer à 3,5 ou 3,7 pour cent (état : mars 2016). Un recul n'est pas attendu avant 2017 au plus tôt.

Le *niveau* général *des prix* a fortement reculé en 2015, le renchérissement ayant été négatif à -1,1 pour cent. Cela est dû principalement à la faiblesse des prix du pétrole et de l'énergie, ainsi qu'à la baisse des prix à l'importation résultant des taux de change. Les prévisions concernant le renchérissement pour 2016 restent dans les valeurs négatives, entre -0,5 et -1,0 pour cent (état : mars 2016). Les prévisions concernant l'inflation reviennent légèrement dans les valeurs positives à moyen terme.

4.1.3 Canton de Berne

Comme au niveau national, la *croissance économique* du canton de Berne a sensiblement ralenti en 2015 pour s'établir à 0,7 pour cent (2014 : 1,6 % ; état : mars 2016). Pour 2016, BAKBASEL prévoit une nouvelle réduction de la croissance du PIB à 0,4 pour cent puis, en 2017 seulement, une lente remontée à 0,9 pour cent (état : mars 2016).

En 2015, le *chômage* a augmenté à une moyenne de 2,6 pour cent dans le canton de Berne (2014 : 2,4 %). Dans le contexte de la hausse du chômage attendue au niveau national et du fait que, vu sa structure économique et démographique, le canton de Berne connaît habituellement un taux de chômage inférieur de 0,6 à 0,8 point de pourcentage à la moyenne nationale, le chômage devrait donc se situer autour de 2,8 à 3,0 pour cent en 2016 (état : mars 2016).

L'*industrie des biens d'équipement* bernoise, qui est tournée vers l'exportation, a souffert en 2015 de la suppression du cours minimal de l'euro et a enregistré un recul de création de valeur plus ou moins marqué selon les secteurs. Les perspectives conjoncturelles globales mesurées et la retenue dont font preuve les entreprises suisses à investir ne permettent pas d'escompter une reprise rapide. Vu la conjoncture assombrie en Chine et dans d'autres marchés cibles, l'industrie horlogère devrait en outre être elle aussi confrontée à des chiffres d'affaires en baisse, après le boom qu'elle a connu pendant une année.

Le *secteur de la construction* était pendant longtemps un appui important de l'économie bernoise, mais il connaît maintenant le fléchissement attendu. Le léger recul de la création de valeur enregistré en 2015 devrait encore s'accentuer ces prochaines années. Cela peut s'expliquer par un ralentissement de la demande de logement et les suites de l'initiative sur les résidences secondaires (diminution des activités de construction dans les Alpes).

Le *secteur de l'hôtellerie et de la restauration* est fortement dépendant des fluctuations des taux de change et il a connu en 2015 un douloureux recul du nombre de nuitées d'hôtes européens. La structure de la clientèle s'étant diversifiée et comptant désormais une part plus importante d'hôtes venus d'Asie, l'Oberland bernois, principale région touristique du canton de Berne, a moins été touché que d'autres régions. Les perspectives restent cependant mesurées, du fait de la pression de la concurrence et des prix. Le Brexit et la perte de valeur de la livre anglaise ainsi que de l'euro par rapport au franc suisse qui en résulte devraient aussi influer négativement sur le tourisme.

Pour le *commerce de détail* bernois, l'année 2015 a été difficile car également marquée par les répercussions du franc fort (pression sur les prix, tourisme de consommation), la croissance du commerce en ligne et le fléchissement du moral des consommateurs. Vu la détérioration de la situation sur le marché du travail, il ne faut pas s'attendre à une amélioration du moral des consommateurs à court terme. La croissance du commerce de

détail à moyen et long termes est étroitement liée à celle de la population et à l'évolution du pouvoir d'achat.

Le *secteur financier* bernois a enregistré en 2015 une stagnation de la création de valeur qui devrait persister aussi en 2016. Les revenus des opérations sur les différences d'intérêts subissent une forte pression dans un contexte de taux bas, en même temps que les coûts de régulation augmentent. De plus, une forte pression s'exerce sur les investissements, pour ne pas manquer le passage à une branche reposant davantage sur le numérique.

Les *services publics* (administration publique, éducation, santé et affaires sociales, etc.) constituent la plus importante branche économique dans le canton de Berne, en termes de valeur ajoutée brute et de nombre d'actifs. Ces branches dépendent relativement peu de l'évolution conjoncturelle et affichent de forts taux de croissance. Les dépenses de santé ont ainsi un fort effet d'impulsion sur la croissance du PIB suisse. Le secteur de la santé et des affaires sociales a enregistré une forte croissance en 2015, qui pourrait se poursuivre en 2016.

4.1.4 Comparaison avec les autres cantons

La croissance économique du canton de Berne est moins dynamique que celle de la Suisse en raison de la *structure de ses secteurs d'activités* (présence supérieure à la moyenne du secteur public et des branches associées, importance inférieure à la moyenne du secteur financier et de l'industrie chimio-pharmaceutique). Concernant le taux de chômage relativement faible du canton de Berne, voir les explications ci-dessus.

Entre 2005 et 2015, le produit intérieur brut du canton de Berne a présenté une croissance annuelle de 1,4 pour cent en moyenne, alors que l'économie suisse progressait dans le même temps de 1,9 pour cent par an (état : mars 2016). Cette différence s'explique non seulement par la structure des secteurs d'activités du canton de Berne, mais aussi de manière déterminante par sa croissance démographique inférieure à la moyenne. Le canton de Berne a de ce fait affiché en moyenne ces dernières années un résultat légèrement supérieur (Ø 2005-2015 : BE : 0,9 %/CH : 0,8 %, état : mars 2016). Par contre, son revenu cantonal par habitant a accusé en 2015 un retard de près de 12 pour cent par rapport à l'ensemble de la Suisse (BE : CHF 52 584/CH : CHF 59 609, état : juillet 2016). La raison de ce déficit réside là encore dans la structure de l'économie bernoise (voir ci-dessus).

4.2 Données macroéconomiques de la période de planification 2017 à 2020

Le budget 2017 et le plan intégré mission-financement 2018 à 2020 se fondent sur les données macroéconomiques suivantes :

	Budget			Plan financier
	2017	2018	2019	2020
Croissance en Suisse	1.5–2.0 % [1]	2.0 % [2]	1.7 % [2]	1.7 % [2]
Croissance dans le canton de Berne	0.9 % [3]	1.6 % [3]	1.4 % [3]	1.3 % [3]
Renchérissement	0.0–0.2 % [4]	0.8 % [5]	1.0 % [5]	1.2 % [5]
Taux d'intérêt à long terme	0.50 %	0.75 %	1.00 %	1.00 %
Taux d'intérêt à court terme	0.13 %	0.13 %	0.25 %	0.25 %

1. Produit intérieur brut réel (PIB) ; marge selon les prévisions des instituts BAKBASEL et KOF, du SECO, de l'UBS et du CS (état : mars 2016)

2. Produit intérieur brut réel (PIB) ; seules les prévisions de BAK étaient disponibles (état : mars 2016)

3. Produit intérieur brut réel (PIB) du canton de Berne ; prévisions de BAK (état : mars 2016)

4. Prix à la consommation ; marge selon les prévisions des instituts BAKBASEL et KOF, du SECO, de l'UBS et du CS (état : mars 2016)

5. Prix à la consommation ; seules les prévisions de BAK étaient disponibles (état : juillet 2016)

Même s'il subit dans une large mesure l'influence de ces données macroéconomiques, le plan financier est en premier lieu le reflet chiffré de la planification cantonale concrète des tâches et des ressources. Les principaux facteurs qui l'influencent sont les modifications apportées à l'ampleur ou à la structure de ces tâches, que ce soit par des décisions politiques ou par des facteurs externes.

Ce sont les prévisions concernant la croissance économique réelle et le renchérissement – ainsi que d'autres données fondamentales – qui servent de base à l'évaluation des recettes fiscales. Les prévisions des taux d'intérêt permettent, quant à elles, d'estimer l'évolution de la dette et de calculer les intérêts passifs (seulement pour la conversion [relance] d'emprunts arrivés à échéance et pour le nouvel endettement).

4.3 Données financières de la période de planification 2017 à 2020

Le compte administratif du canton de Berne, pour l'exercice budgétaire 2017 et la période de planification 2018 à 2020, se présente comme suit :

Etat avec les financements spéciaux	Compte	Budget	Budget			Plan financier
En millions de francs	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Compte de résultats						
Charges	10 739.4	10 555.1	10 840.9	10 929.9	11 051.3	11 172.1
Revenus	10 909.1	10 774.6	10 939.4	10 947.9	10 956.6	11 084.0
Solde du compte de résultats	**169.7**	**219.5**	**98.5**	**17.9**	**–94.7**	**–88.1**
Compte des investissements						
Dépenses	856.5	878.1	704.9	692.4	666.8	690.3
Recettes	376.7	349.4	248.6	209.3	194.6	221.5
Investissement net	**479.9**	**528.7**	**456.3**	**483.1**	**472.2**	**468.8**
Frein à l'endettement appliqué au compte des investissements						
Solde du compte de résultats	169.7	219.5	98.5	17.9	–94.7	–88.1
Amortissements du patrimoine administratif	407.3	440.8	396.2	392.2	416.8	434.4
Prélèvement sur la réserve de réévaluation	0.0	0.0	–30.4	–30.4	–30.4	–30.4
Autofinancement [1]	577.0	660.3	464.3	379.7	291.8	315.9
Investissement net	479.9	528.7	456.3	483.1	472.2	468.8
Solde de financement [2]	**97.1**	**131.5**	**8.0**	**–103.4**	**–180.4**	**–152.9**
Degré d'autofinancement en % [3]	**120.2 %**	**124.9 %**	**101.8 %**	**78.6 %**	**61.8 %**	**67.4 %**
Endettement brut II [4]	**8 498.8**	**8 719.9**	**9 477.0**	**9 560.3**	**9 723.5**	**9 853.6**
Bilan						
Patrimoine financier	3 328.8	3 227.6	3 281.3	3 340.9	3 402.7	3 465.4
Patrimoine administratif	8 778.4	8 866.3	8 877.7	8 919.4	8 926.1	8 905.3
Total des actifs	**12 107.2**	**12 094.0**	**12 159.0**	**12 260.3**	**12 328.8**	**12 370.8**
Capitaux de tiers	10 404.7	10 172.0	10 138.6	10 221.9	10 385.1	10 515.2
Capitaux propres	1 702.4	1 921.9	2 020.5	2 038.4	1 943.7	1 855.6
Total des passifs	**12 107.2**	**12 094.0**	**12 159.0**	**12 260.3**	**12 328.8**	**12 370.8**

Les différences éventuelles sont dues à la présentation en chiffres ronds.

[1] Amortissements sur le patrimoine administratif plus le solde du compte de résultats, moins le prélèvement sur la réserve de réévaluation

[2] Autofinancement moins investissement net

[3] Autofinancement en pourcentage de l'investissement net

[4] Endettement brut I plus les provisions

L'évolution de ces données est expliquée dans les chapitres qui suivent.

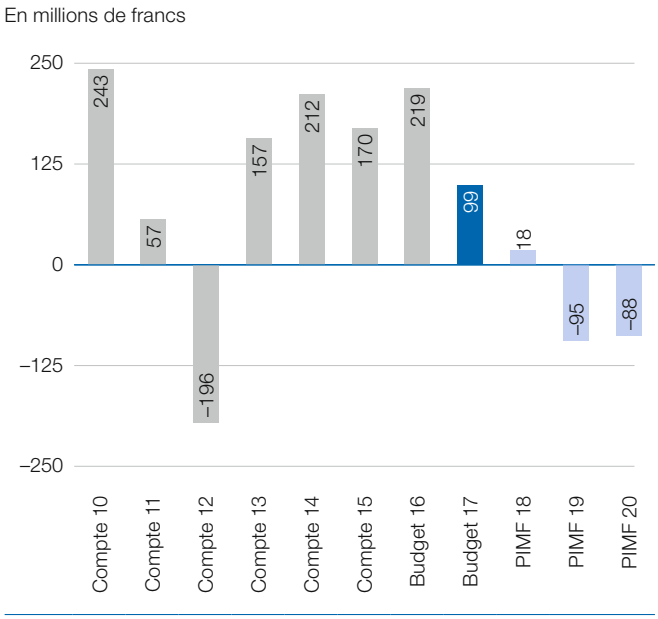
4.4 Compte de résultats

4.4.1 Solde

Le solde du compte de résultats représente la différence entre les charges et les revenus. Un solde négatif correspond à un excédent de charges, qui accroît le découvert au bilan ou diminue le capital propre. Un solde positif correspond à un excédent de revenus, qui réduit le découvert ou augmente le capital propre.

Voici comment se présente la situation pour la période allant de 2010 à 2020 :

Graphique 3: Evolution du solde du compte de résultats



Les *comptes annuels de 2015* clôturent sur un excédent de revenus de CHF 169,7 millions.

Le *budget 2016*, que le Grand Conseil a adopté pendant sa session de novembre 2015, table sur un excédent de revenus de CHF 219,5 millions.

L'*exercice budgétaire 2017* respecte la consigne constitutionnelle du frein au déficit appliqué au compte de résultats, avec un excédent de revenus de CHF 99 millions (CHF 95 mio après déduction des gains comptables et des amortissements réalisés sur les placements du patrimoine financier). Les présents chiffres respectent également la consigne du frein au déficit appliqué au compte des investissements.

Alors que le plan intégré mission-financement 2017 à 2019 de l'an dernier tablait sur des excédents annuels de revenus de quelque CHF 200 millions en moyenne au compte de résultats, la nouvelle planification financière prévoit pour la *période de 2018 à 2020* un excédent de revenus au compte de résultats en 2018 (CHF 18 mio), et des excédents de charges pour les années 2019 (CHF 95 mio) et 2020 (CHF 88 mio).

4.4.2 Groupes de matières

Les *charges* passent de CHF 10 841 millions en 2017 à CHF 11 172 millions en 2020. Leur croissance annuelle moyenne est donc de 1,0 pour cent sur l'ensemble de la période de planification. L'évolution des groupes de matières du côté des charges est présentée dans le tableau suivant :

Etat avec financements spéciaux		Compte	Budget	Budget			Plan financier	
En millions de francs		2015	2016	2017	2018	2019	2020	2017-2020 [1]
3	**Charges**	**10 739.4**	**10 555.1**	**10 840.9**	**10 929.9**	**11 051.3**	**11 172.1**	
	Variation en %		*–1.7*	*2.7*	*0.8*	*1.1*	*1.1*	*1.0*
30	Charges de personnel	3 002.3	3 074.2	2 913.0	2 945.5	2 977.4	3 003.4	
	Variation en %		*2.4*	*–5.2*	*1.1*	*1.1*	*0.9*	*1.0*
31	Charges de biens et services et autres charges d'exploitation	888.3	906.7	875.6	877.8	874.2	872.4	
	Variation en %		*2.1*	*–3.4*	*0.3*	*–0.4*	*–0.2*	*–0.1*
33	Amortissements sur le patrimoine administratif	229.1	266.3	320.2	319.0	343.2	362.9	
	Variation en %		*16.2*	*20.3*	*–0.4*	*7.6*	*5.8*	*4.3*
34	Charges financières	114.9	117.8	112.5	111.6	111.0	105.7	
	Variation en %		*2.5*	*–4.5*	*–0.8*	*–0.6*	*–4.8*	*–2.1*
35	Attributions aux fonds et financements spéciaux des capitaux de tiers/du capital propre	181.3	5.7	9.9	10.0	11.5	10.4	
	Variation en %		*–96.8*	*72.8*	*0.8*	*15.1*	*–9.0*	*1.8*
36	Charges de transfert	5 526.7	5 548.7	5 882.2	5 951.0	6 033.7	6 120.7	
	Variation en %		*0.4*	*6.0*	*1.2*	*1.4*	*1.4*	*1.3*
37	Subventions redistribuées	569.2	572.4	581.7	574.8	569.8	569.8	
	Variation en %		*0.6*	*1.6*	*–1.2*	*–0.9*	*0.0*	*–0.7*
38	Charges extraordinaires	0.9	0.1	0.0	0.0	0.0	0.0	
	Variation en %		*–89.2*	*–100.0*	*–*	*–*	*–*	*–*
39	Imputations internes	226.6	63.2	145.7	140.1	130.5	126.6	
	Variations en %		*–72.1*	*130.7*	*–3.8*	*–6.9*	*–3.0*	*–4.6*

[1] Croissance annuelle moyenne

Les différences éventuelles sont dues à la présentation en chiffres ronds.

Les *revenus* passent de CHF 10 939 millions en 2017 à CHF 11 084 millions en 2020, enregistrant ainsi pour cette période une croissance annuelle moyenne de 0,4 pour cent. L'évolution des groupes de matières du côté des revenus est présentée dans le tableau suivant :

Etat avec financements spéciaux		Compte	Budget	Budget			Plan financier	
En millions de francs		2015	2016	2017	2018	2019	2020	2017-2020 [1]
4	**Revenus**	**10 909.1**	**10 774.6**	**10 939.4**	**10 947.9**	**10 956.6**	**11 084.0**	
	Variation en %		*–1.2*	*1.5*	*0.1*	*0.1*	*1.2*	*0.4*
40	Revenus fiscaux	5 070.5	5 147.9	5 161.7	5 217.5	5 220.1	5 307.8	
	Variation en %		*1.5*	*0.3*	*1.1*	*0.0*	*1.7*	*0.9*
41	Régales et concessions	8.2	9.5	50.5	52.2	47.3	47.1	
	Variation en %		*15.8*	*430.0*	*3.3*	*–9.3*	*–0.5*	*–2.3*
42	Contributions	918.3	846.0	702.9	708.5	708.2	708.1	
	Variation en %		*–7.9*	*–16.9*	*0.8*	*–0.0*	*–0.0*	*0.2*
43	Revenus divers	5.7	2.7	3.4	3.4	3.4	3.3	
	Variation en %		*–53.3*	*27.8*	*0.6*	*0.0*	*–2.1*	*–0.5*
44	Revenus financiers	303.4	163.2	114.6	110.6	110.6	110.7	
	Variation en %		*–46.2*	*–29.8*	*–3.5*	*–0.0*	*0.1*	*–1.1*
45	Prélèvements sur les fonds et financements spéciaux des capitaux de tiers/du capital propre	80.3	101.1	25.4	20.1	17.3	22.8	
	Variation en %		*26.0*	*–74.9*	*–21.0*	*–14.0*	*32.0*	*–3.6*
46	Revenus de transferts	3 727.0	3 731.5	3 950.0	3 926.3	3 964.4	4 006.5	
	Variation en %		*0.1*	*5.9*	*–0.6*	*1.0*	*1.1*	*0.5*
47	Subventions à redistribuer	569.2	572.3	581.7	574.8	569.8	570.0	
	Variation en %		*0.5*	*1.7*	*–1.2*	*–0.9*	*0.0*	*–0.7*
48	Revenus extraordinaires	0.0	136.0	201.2	191.5	181.7	177.8	
	Variation en %		*–*	*48.0*	*–4.8*	*–5.1*	*–2.2*	*–4.0*
49	Imputations internes	226.6	64.4	148.0	143.0	133.8	129.9	
	Variation en %		*–71.6*	*130.0*	*–3.4*	*–6.4*	*–2.9*	*–4.3*

[1] Croissance annuelle moyenne

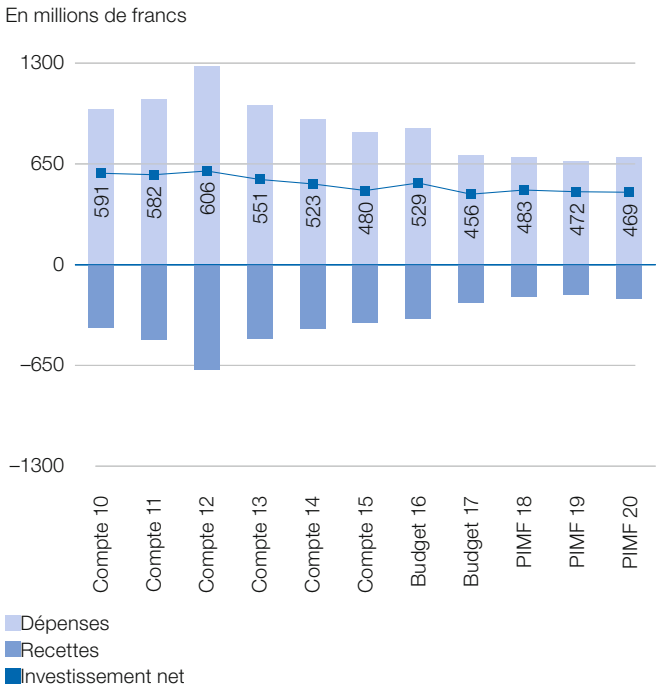
Les différences éventuelles sont dues à la présentation en chiffres ronds.

Les principales raisons des évolutions concernant les groupes de matières sont exposées dans les comptes rendus des Directions.

4.5 Investissement net

L'investissement net représente la différence entre les dépenses et les recettes d'investissement. Pour la période allant de 2010 à 2020, la situation se présente comme suit :

Graphique 4: Evolution de l'investissement net



4.5.1 Evolution de l'investissement net

Durant la période de 2010 à 2020 présentée ci-dessus, l'investissement net affiche une légère tendance à la baisse. Le recul observé concerne surtout l'investissement net financé par des financements spéciaux, mais les transferts opérés du compte des investissements vers le compte de résultats y ont aussi contribué.

4.5.2 Plan d'investissement intégré

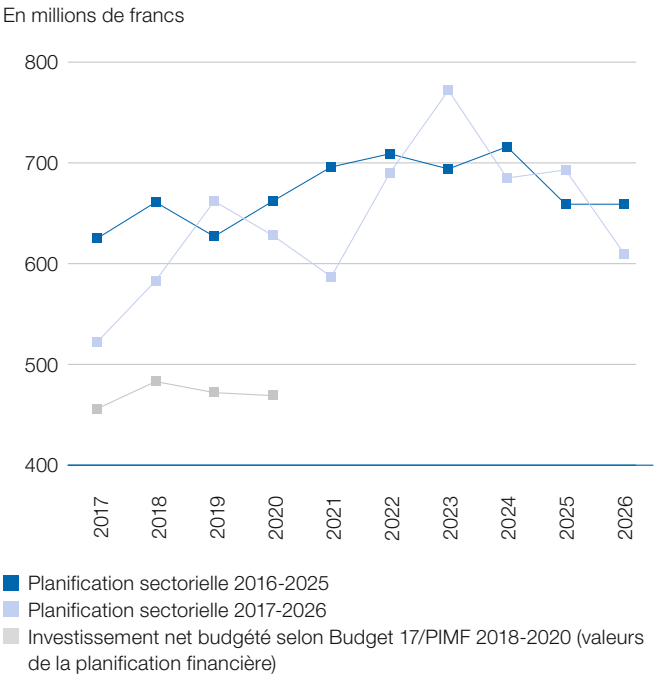
Le plan d'investissement intégré fournit une vue d'ensemble des principaux *projets d'investissement des dix prochaines années.* Il est actualisé dans le cadre du processus de planification.

Les résultats détaillés du plan d'investissement intégré sont présentés par Direction à l'*annexe 7.* Il s'agit d'une *vue instantanée* des projets d'investissement au début du mois de juillet 2016.

Le plan d'investissement intégré illustre notamment la *différence entre la planification sectorielle et la planification financière*. L'expérience a montré que les plans sectoriels des Directions, de la Chancellerie d'Etat, des autorités judiciaires et du Ministère public sont constamment adaptés pour les motifs les plus divers, tels que des oppositions, des retards de construction dus aux intempéries, etc. De ce fait, certaines Directions doivent prévoir un *supplément de planification sectorielle* dans le domaine de l'investissement net, faute de quoi il faudrait s'attendre pour les raisons évoquées à ce que les chiffres des comptes annuels soient parfois inférieurs au budget.

Comme l'illustre le schéma ci-après, les chiffres actualisés de la *planification sectorielle* varient certaines années très nettement par rapport à ceux de la planification de l'an dernier. Des corrections ont déjà été effectuées notamment à la Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie.

Graphique 5: Evolution de la planification sectorielle



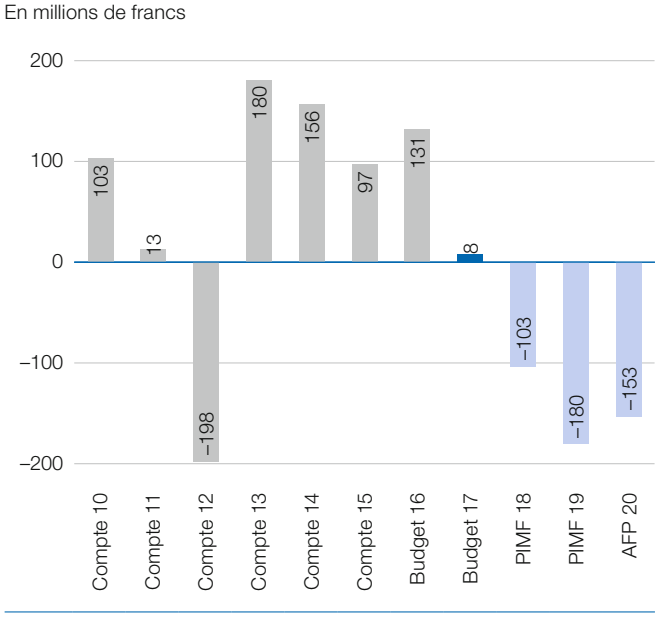
4.6 Solde de financement

L'*autofinancement* est obtenu en additionnant le résultat du compte de résultats aux amortissements. Il correspond aux moyens propres que le canton peut affecter au financement de nouveaux investissements ou à la réduction de la dette.

Le solde de financement est obtenu en soustrayant l'investissement net de l'autofinancement. Lorsque l'autofinancement est supérieur à l'investissement net, on a un *excédent de financement* et le canton peut en principe réduire sa dette. Lorsque l'autofinancement est inférieur à l'investissement net, on a une *insuffisance de financement* et le canton doit s'endetter davantage.

Voici comment se présente la situation pour la période allant de 2010 à 2020 :

Graphique 6: Evolution du solde de financement



4.6.1 Bref aperçu

Alors que le solde du compte de résultats ne contient que le résultat de la « fourniture des prestations par l'entreprise », le solde de financement englobe *l'accomplissement de toutes les tâches cantonales*. Le solde de financement indique si le canton peut financer les tâches publiques (compte de résultats et compte des investissements) par ses propres moyens (rentrées fiscales, émoluments, contributions de tiers, etc.).

Pour la planification des tâches et des finances, le solde de financement s'est établi depuis 2001 comme le paramètre de pilotage central. Il est aussi pertinent pour la mise en œuvre du *frein à l'endettement appliqué au compte des investissements* que le peuple bernois a voté en février 2008, en vertu duquel l'autofinancement et l'investissement net doivent se contrebalancer à moyen terme. Une insuffisance de financement au budget doit être compensée au plan intégré mission-financement. Une insuffisance de financement au rapport de gestion doit être compensée au budget de l'exercice n+2 et les trois années de planification suivantes.

Outre ces modifications pertinentes au plan politique, l'endettement enregistre aussi des variations purement techniques. Il peut ainsi augmenter malgré un degré d'autofinancement supérieur à 100 pour cent, par exemple lorsque des dépenses doivent être opérées avant que des versements n'aient été enregistrés du côté des avoirs. A l'inverse, l'endettement peut présenter une diminution technique lorsque des engagements ne sont pas encore arrivés à échéance et que l'on utilise les moyens disponibles pour rembourser des emprunts à court terme. Ces variations purement techniques (opérations au bilan) ne jouent aucun rôle dans l'appréciation politique de l'endettement.

4.6.2 Evolution jusqu'à 2014

Malgré les changements fondamentaux intervenus en matière de politique financière du fait de la crise financière et économique, le Conseil-exécutif a atteint le double des objectifs qu'il s'était fixés dans ce domaine pour la législature passée : il est en effet parvenu à réduire par ses propres moyens la dette cantonale de quelque CHF 800 millions sur l'ensemble de la législature 2006 à 2009, soit de CHF 200 millions par an. En 2010 et 2011 aussi, les excédents de financement atteignaient respectivement CHF 103 millions 13 millions. Le Conseil-exécutif a ainsi affecté une grande partie des excédents des années « fastes » à la réduction de la dette et appliqué une gestion financière économe, ce qui lui a permis d'alléger sa charge financière dans des proportions appréciables. En 2012, le canton a enregistré pour la première fois depuis 1997 un solde de financement négatif, à hauteur de CHF 198 millions. Enfin, les exercices 2013 à 2015 ont affiché de nouveau un solde de financement nettement positif.

4.6.3 Evolution de 2016 à 2020

Le *budget 2016* adopté par le Grand Conseil lors de sa session de novembre 2015 prévoit un solde de financement positif de CHF 132 millions.

L'exercice budgétaire 2017 dégage un solde de financement positif de CHF 8 millions. Par contre, la période de planification 2018 à 2020 présente des soldes de financement négatifs de CHF 103 millions en 2018, CHF 180 millions en 2019 et CHF 153 millions en 2020. Il en résulte globalement, sur la période de 2017 à 2020, un nouvel endettement de CHF 429 millions.

4.7 Bilan prévisionnel

4.7.1 Bref aperçu

Le bilan prévisionnel présente les valeurs-repère suivantes :

Etat avec les financements spéciaux		Compte	Budget	Budget			Plan financier	
En millions de francs		2015	2016	2017	2018	2019	2020	2017-2020 [1]
1	**Actif**	**12 107.2**	**12 094.0**	**12 159.0**	**12 260.3**	**12 328.8**	**12 370.8**	
	Variation en %		*–0.1*	*0.5*	*0.8*	*0.6*	*0.3*	*0.6*
10	**Patrimoine financier**	**3 328.8**	**3 227.6**	**3 281.3**	**3 340.9**	**3 402.7**	**3 465.4**	
	Variation en %		*–3.0*	*1.7*	*1.8*	*1.9*	*1.8*	*1.8*
14	**Patrimoine administratif**	**8 778.4**	**8 866.3**	**8 877.7**	**8 919.4**	**8 926.1**	**8 905.3**	
	Variation en %		*1.0*	*0.1*	*0.5*	*0.1*	*–0.2*	*0.1*
2	**Passif**	**12 107.2**	**12 094.0**	**12 159.0**	**12 260.3**	**12 328.8**	**12 370.8**	
	Variation en %		*–0.1*	*0.5*	*0.8*	*0.6*	*0.3*	*0.6*
20	**Capitaux de tiers**	**10 404.7**	**10 172.0**	**10 138.6**	**10 221.9**	**10 385.1**	**10 515.2**	
	Variation en %		*–2.2*	*–0.3*	*0.8*	*1.6*	*1.3*	*1.2*
29	**Capital propre**	**1 702.4**	**1 921.9**	**2 020.5**	**2 038.4**	**1 943.7**	**1 855.6**	
	Variation en %		*12.9*	*5.1*	*0.9*	*–4.6*	*–4.5*	*–2.8*

[1] Croissance annuelle moyenne

Les différences éventuelles sont dues à la présentation en chiffres ronds.

4.7.2 Patrimoine financier

Le patrimoine financier augmente en moyenne de 1,8 pour cent par an pendant la période de planification.

4.7.3 Patrimoine administratif

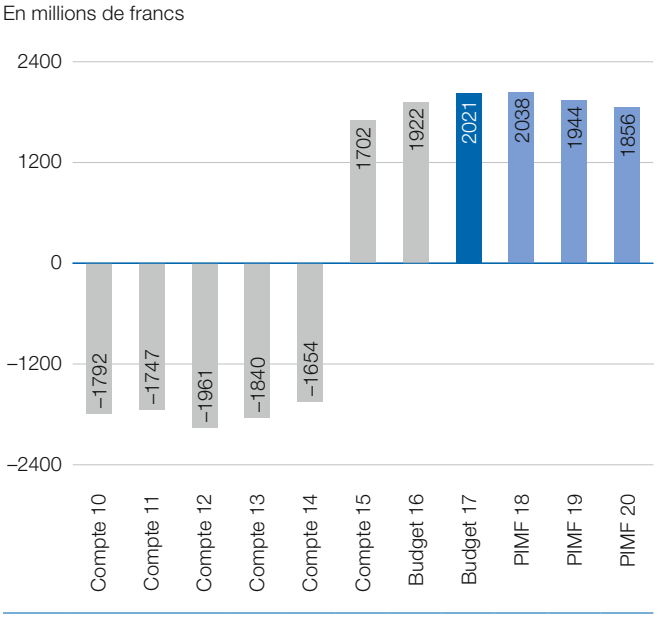
Le patrimoine administratif, qui est directement lié à l'accomplissement des tâches cantonales, enregistre une progression annuelle moyenne de 0,1 pour cent durant la période de planification. Cette progression correspond à l'investissement net annuel moins les amortissements.

4.7.4 Découvert/capital propre

Le découvert varie chaque année proportionnellement au solde du compte de résultats. Les excédents de revenus réduisent le découvert, tandis que les excédents de charges l'augmentent.

Pour la période allant de 2010 à 2020, la situation se présente comme suit :

Graphique 7: Evolution du découvert/capital propre



Depuis fin 2009, où il s'élevait à CHF 2 034 millions, le découvert n'a cessé de reculer jusqu'à fin 2011 grâce aux excédents du compte de résultats, pour s'établir à CHF 1 747 millions. En 2012, le découvert du bilan a de nouveau progressé de CHF 213 millions au total, pour atteindre CHF 1 961 millions, sous l'effet de l'excédent de charges au compte de résultats (CHF 196 mio), des évolutions des réserves des domaines de l'enveloppe budgétaire (CHF 7 mio) ainsi que de l'imputation partielle des rectifications de valeur des actions et parts sociales (CHF 11 mio).

Le découvert a de nouveau diminué jusqu'à fin 2014 grâce aux excédents de revenus dégagés au compte de résultats, pour tomber à CHF 1 654 millions.

L'introduction du MCH2 conforme aux IPSAS se traduit par des modifications majeures du bilan, occasionnées d'une part par la modification de la structure de l'actif et du passif et, d'autre part par le réexamen systématique de la position et de la valeur de tous les postes.

La valeur accrue du patrimoine financier et du patrimoine administratif qui résulte du retraitement correspond en quelque sorte à une divulgation de réserves jusque-là latentes et est comptabilisée dans les réserves de retraitement et de réévaluation. Ce n'est donc pas qu'il y a soudain davantage de patrimoine disponible, c'est seulement la méthode d'évaluation qui a changé.

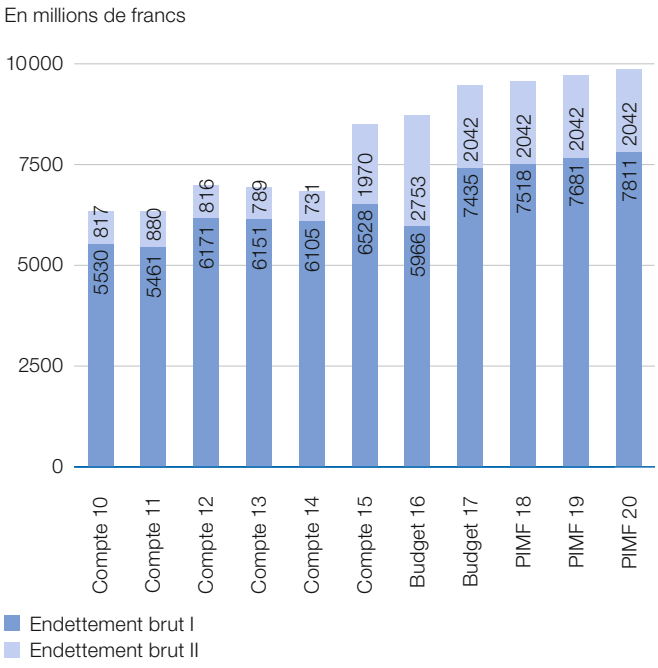
Si l'on tient compte des répercussions de la nouvelle loi sur les caisses de pension, le découvert augmente de CHF 2 022 millions à partir de l'exercice budgétaire 2015.

4.7.5 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* repose sur l'hypothèse selon laquelle les provisions sont comptabilisées comme dettes.

Voici comment se présente la situation sur la période considérée de 2010 à 2020 :

Graphique 8: Evolution de l'endettement brut I et II



Endettement brut I

La dette du canton de Berne a, pour la première fois, passé la barre des CHF 10 milliards en 2002, date à laquelle elle a atteint son niveau le plus élevé. Le canton est ensuite parvenu à briser la spirale de l'endettement. Le versement du produit des réserves d'or excédentaires de la Banque nationale, affecté à la réduction de la dette, et divers efforts consentis par le canton ont permis de réduire de près de moitié l'endettement brut I, et de le porter ainsi à CHF 5 461 millions fin 2011.

L'endettement est remonté à CHF 6 171 millions fin 2012, en raison principalement du déficit des comptes. Il a diminué par la suite jusqu'à l'exercice budgétaire 2015, où il augmente à nouveau de CHF 720 millions compte tenu des répercussions de la nouvelle loi sur les caisses de pension (reconnaissance de dette CPB/CACEB).

Endettement brut II

En tenant compte des répercussions de la nouvelle loi sur les caisses de pension, l'endettement brut II a progressé de quelque CHF 2 milliards à partir de l'exercice 2015 (reconnaissance de dette CPB/CACEB ; provisions contribution de transition/contributions financières). L'endettement brut II devrait augmenter de CHF 377 millions de 2017 à 2020.

Cadre du nouvel endettement pour 2017

Conformément à l'article 76 de la Constitution du canton de Berne (ConstC) et à l'article 75, alinéa 1, lettre k de la loi sur le pilotage des finances et des prestations (LFP), le Grand Conseil est compétent pour fixer le cadre d'un nouvel endettement, qui est destiné à garantir en permanence la capacité de paiement du canton. Conçu comme une *limite de crédit*, ce cadre est représentatif de la *dette de trésorerie*. Celle-ci recouvre les prêts et emprunts de la trésorerie à court, moyen et long termes. Dans le cadre d'un nouvel endettement, il appartient au Conseil-exécutif, selon l'article 89, alinéa 4 ConstC, de mettre à disposition les moyens financiers nécessaires. Aux termes de l'article 76, alinéa 1, lettre i LFP, le Conseil-exécutif est compétent pour emprunter des ressources financières dans le cadre d'un nouvel endettement approuvé par le Grand Conseil et pour en fixer les conditions.

D'après les calculs de la section Trésorerie de l'Administration des finances, il faut s'attendre à un nouvel endettement d'un montant maximal de CHF 600 millions pour garantir la capacité de paiement du canton en 2017. Ce montant se répartit comme suit :

- Le budget 2017 prévoit pour 2017 une réduction nette de la dette de CHF 8 millions (solde de financement).
- Le montant de réserve de CHF 608 millions est destiné à garantir en permanence la capacité de paiement du canton. Il ne sera utilisé qu'en cas d'opérations au bilan sans incidence sur le résultat (augmentation des postes débiteurs,

diminution des postes créanciers, recours aux provisions, réalisation d'investissements sur les financements spéciaux et le Fonds de couverture des pics d'investissement, etc.).

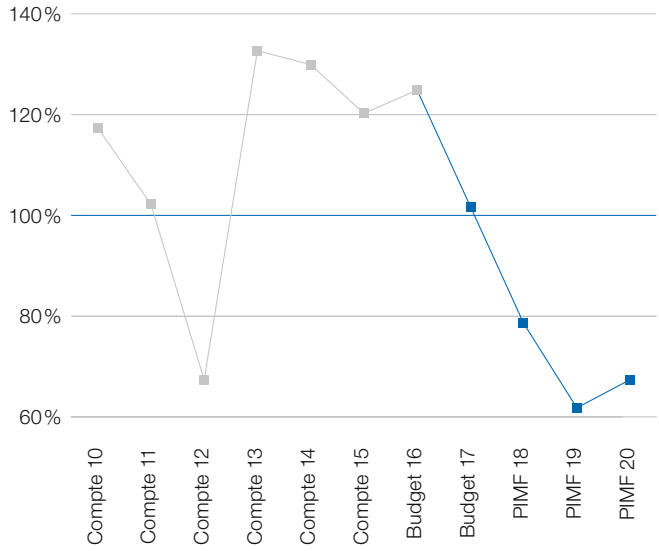
4.8 Indicateurs

4.8.1 Degré d'autofinancement

Le degré d'autofinancement (voir chap. 4.6) correspond au rapport entre autofinancement et investissement net. Lorsque le degré d'autofinancement est inférieur à 100 pour cent, l'investissement net doit être en partie financé par des emprunts, c'est-à-dire par un nouvel endettement ; lorsqu'il est supérieur à 100 pour cent, il garantit non seulement un financement intégral de l'investissement net par les moyens propres, mais permet en outre de réduire la dette.

Pour la période allant de 2010 à 2020, la situation se présente comme suit :

Graphique 9: Evolution du degré d'autofinancement



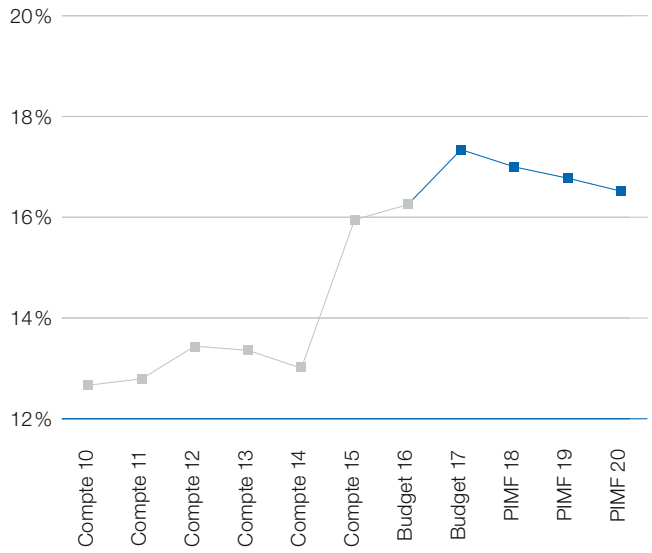
A l'horizon de la planification 2017 à 2020, le degré d'autofinancement est en moyenne d'environ 77 pour cent. C'est en 2017 qu'il devrait être le plus élevé et atteindre 101,8 pour cent.

4.8.2 Quote-part de l'endettement

La quote-part de l'endettement déterminante pour l'application au compte des investissements du frein à l'endettement inscrit dans la Constitution exprime l'endettement brut I et II en pourcentage du revenu cantonal annuel. Le frein à l'endettement s'applique dès que la quote-part de l'endettement est supérieure à 12 pour cent.

La situation se présente comme suit pour la période allant de 2010 à 2020 :

Graphique 10: Evolution de la quote-part de l'endettement



La quote-part de l'endettement a diminué jusqu'à *12,2 pour cent à fin 2011* du fait, principalement, des forts excédents du compte de résultats. Elle se situait ainsi juste au-dessus du seuil de 12 pour cent qui est déterminant pour l'application du frein à l'endettement au compte des investissements.

Elle est brièvement montée à 13,0 pour cent dans les comptes de 2012 du fait du déficit de financement. Après un nouveau recul à 12,3 pour cent dans les comptes de 2014, elle remonte nettement à partir de 2015. Cette hausse s'explique par la prise en compte des répercussions financières de la nouvelle loi sur les caisses de pension.

5 Controlling de l'EOS 2014

Dans les chapitres qui suivent, le Conseil-exécutif expose l'état d'avancement de la mise en œuvre des *mesures de l'Examen des offres et des structures (EOS 2014)* que le Grand Conseil a arrêtées pendant la session de novembre 2013.

5.1 Avancement de la mise en œuvre des mesures de l'EOS arrêtées par le Grand Conseil durant sa session de novembre 2013

Au printemps 2016, le Conseil-exécutif a chargé les Directions et la Chancellerie d'État d'effectuer, pour la fin du mois de mai 2016, un nouveau controlling de l'avancement de la mise en œuvre des mesures de l'EOS 2014 que le Grand Conseil a arrêtées ou dont il a pris connaissance lors des débats budgétaires de la session de novembre 2013. Comme l'année précédente, il a à cet effet prié les Directions de vérifier, pour la totalité des mesures, l'état actuel d'avancement de leur mise en œuvre sous l'angle des effets financiers escomptés, des répercussions *sur les communes* et de l'impact *sur les effectifs*.

5.1.1 Allégements procurés par l'EOS 2014 sur le compte de résultats

Le controlling de l'EOS a abouti aux conclusions suivantes pour le *compte de résultats* :

Graphique 11: Allégements pour le compte de résultats

Au compte de résultats, le montant des allégements était *en 2014* de CHF 21 millions supérieur aux chiffres prévus en novembre 2013. Cet écart résulte en particulier des allégements supérieurs réalisés dans le domaine des réductions des primes (+CHF 32 mio) et de la non réalisation d'allégements prévus par diverses mesures de la SAP (- CHF 11 mio).

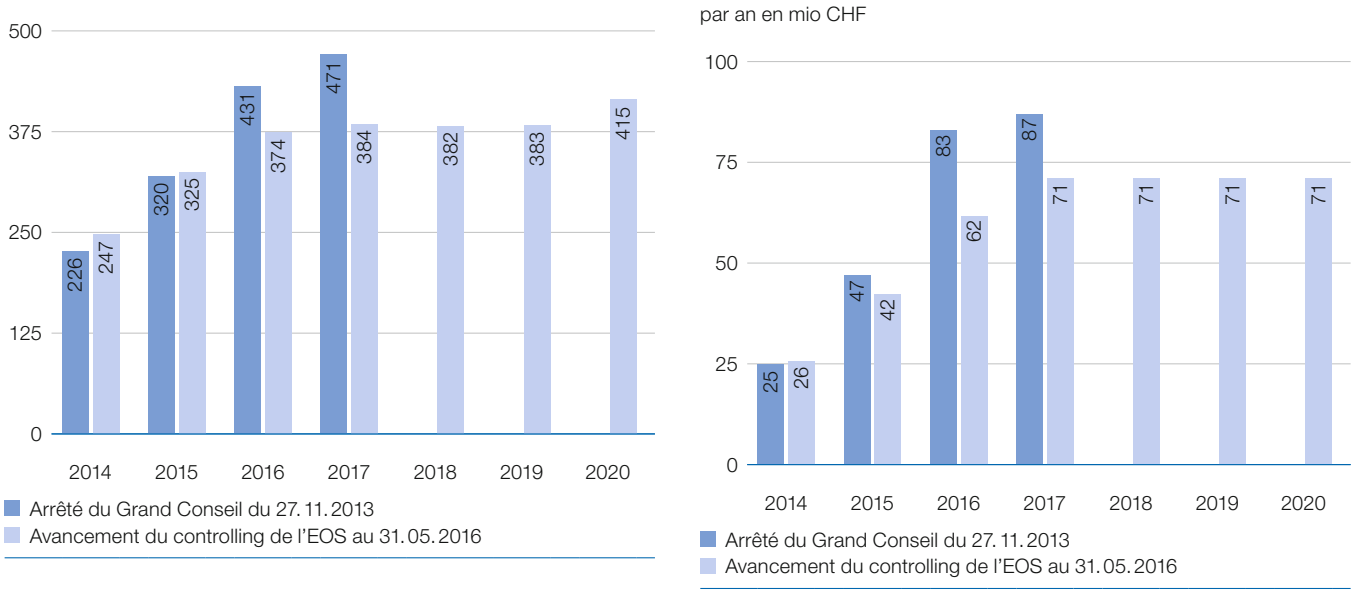
Les CHF 5 millions d'allégements en plus obtenus au plan cantonal durant *l'exercice 2015* n'atteignent pas les allégements supplémentaires de 2014 (notamment du fait que les allégements dans le domaine des réductions des primes ont été inférieurs à ceux de 2014).

Conformément au controlling de l'EOS au 31 mai 2016, les allégements diminuent à partir de *2016* par rapport aux montants prévus en novembre 2013. L'explication de ce phénomène est *triple* : D'abord, la révision 2016 de la loi sur les impôts applique au 1er janvier 2016 le plafonnement de la déduction des frais de déplacement. Le Grand Conseil a toutefois fixé la limite non pas à CHF 3000, mais à CHF 6700. Au lieu des CHF 54 millions prévus, les recettes supplémentaires ne représentent donc que CHF 20 millions par an. Deuxièmement, le Grand Conseil a arrêté durant sa session de novembre 2015 une augmentation de CHF 21 millions (puis de CHF 42 mio à partir de 2017) du montant octroyé au titre de la réduction des primes. Troisièmement, la tranche annuelle de dissolution des réserves liées au retraitement est d'environ CHF 10 millions inférieure au montant prévu à l'origine.

5.1.2 Allégements procurés par l'EOS 2014 aux communes

Concernant les répercussions des mesures de l'EOS sur les *communes*, la situation se présente comme suit au 31 mai 2016 :

Graphique 12: Allégements pour les communes



Les allégements réalisés en *2014* ont au total pratiquement atteint les chiffres qui avaient été prévus au budget (allégement légèrement supérieur, + CHF 0,6 mio).
En *2015* par contre, les allégements ont été légèrement inférieurs aux prévisions (- CHF 5 mio). Ces écarts, et donc les allégements moins importants que les montants arrêtés par le Grand Conseil en novembre 2013, résultent en premier lieu de la mise en œuvre ultérieure de la mesure de la SAP « Définition d'un montant maximum pour les placements » (- CHF 3 mio). Un écart d'environ CHF 1 million a également été enregistré sur les mesures « Augmentation de la taille moyenne des classes » (INS/– CHF 1,3 mio) et « Suppression des emplois tests » (SAP/– CHF 0,8 mio).

Les écarts de CHF 21 millions prévus en *2016* entre les chiffres de novembre 2013 et ceux du 31 mai 2016 sont nettement plus élevés que prévu en 2015. Si l'effet d'allégement est plus faible que prévu, c'est dû en premier lieu au relèvement du plafond des frais de déplacement déductibles qu'a arrêté le Grand Conseil qui se traduit, pour les communes, par une réduction de quelque CHF 17 millions des revenus budgétés à l'origine. La SAP devrait dans le même temps enregistrer des allégements inférieurs, de seulement CHF 3 millions.

A compter *de 2017*, les écarts par rapport aux allégements prévus (- CHF 16 mio) résultent en premier lieu du relèvement du plafond des frais de déplacement déductibles.

5.1.3 Répercussions des mesures de l'EOS sur les effectifs

Des écarts parfois importants sont prévus par rapport au volume des suppressions de postes annoncé au Grand Conseil dans le cadre de l'EOS 2014.

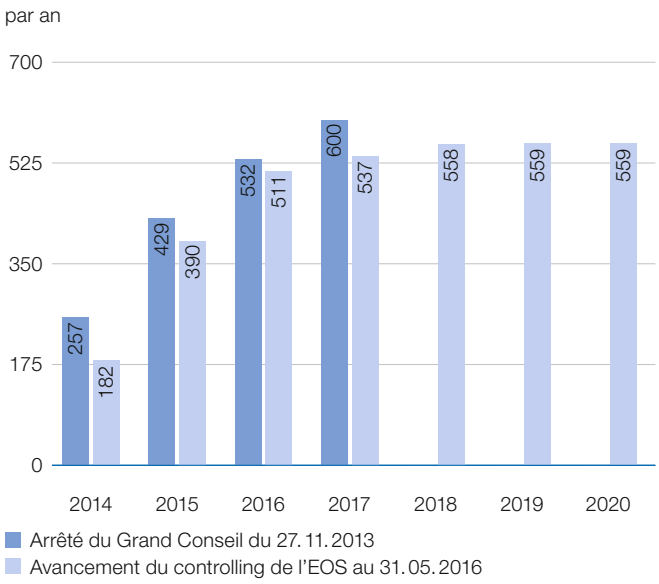
Ainsi le nombre de postes supprimés a-t-il été en *2014* nettement inférieur aux prévisions d'origine. Cet écart concerne principalement les mesures « Suppression de postes aux institutions psychiatriques cantonales » (SAP/24,5 équivalents plein temps) et « Augmentation de la taille moyenne des classes » (INS/25 équivalents plein temps), ainsi que des mesures de la TTE (5 équivalents plein temps), de l'ECO (5 équivalents plein temps) et de la FIN (4,5 équivalents plein temps).

En *2015* aussi, *la* réduction des effectifs n'a pas atteint le volume prévu. Cette différence résulte en premier lieu de l'INS (40 équivalents plein temps ; en particulier en relation avec la mesure « Augmentation de la taille moyenne des classes ») et de la SAP (7,8 équivalents plein temps).

En *2016*, la différence entre les suppressions de postes prévues à l'origine et celles qui devraient se produire est plus faible qu'en 2015. Cela s'explique par le fait que la réduction des effectifs prévue dans le domaine de l'école obligatoire (mesure « Augmentation de la taille moyenne des classes ») est intégralement réalisée à partir de 2016.

En *2017*, la différence entre la réduction des effectifs prévue à l'origine et celle qui devrait maintenant se réaliser est à nouveau plus élevée. Cette croissance résulte en particulier de l'abandon de la suppression intégrale de 100 équivalents plein temps à la Police cantonale. Quant aux années 2018 à 2020, la planification table sur une différence annuelle d'une quinzaine de postes de moins que prévu dans l'EOS 2014.

Graphique 13: Suppressions de postes en équivalents plein temps



5.2 Conclusion du Conseil-exécutif : la mise en œuvre des mesures de l'EOS suit son cours.

Au vu des résultats exposés ci-dessus, le Conseil-exécutif estime que du point de vue financier, la mise en œuvre des mesures de l'EOS *suit son cours*. Les écarts par rapport aux mesures arrêtées en 2013 sont notamment dus à deux arrêtés du Grand Conseil (abaissement de la déduction des frais de déplacement, augmentation de la réduction des primes).

A l'heure actuelle, les mesures de l'EOS ont pour la plupart été mises en œuvre. A l'INS, l'exécution de quelques mesures est encore en cours.

Sur les plus de cent mesures de l'EOS 2014, une seule s'est en outre avérée impossible à mettre en œuvre (« Diminution des coûts normatifs des services de sauvetage »/SAP).

Pour récapituler : le Conseil-exécutif estime que vu l'avancement de la mise en œuvre des mesures de l'EOS, il n'est à l'heure actuelle *pas nécessaire d'intervenir* dans ce domaine du point de vue cantonal.

6 Propositions

6.1 Budget 2017

Proposition du Conseil-exécutif au Grand Conseil

Arrêtés du Grand Conseil concernant le budget 2017

Le Grand Conseil adopte le budget 2017 avec les données macroéconomiques suivantes :

- excédent de revenus de CHF 98,5 millions au compte de résultats,
- investissement net de CHF 456,3 millions (financements spéciaux compris),
- solde de financement de CHF 8,0 millions,
- quotité d'impôt de 3,06,
- cadre du nouvel endettement (limite de crédit) : CHF 600 millions,
- report de CHF 2,0 millions du compte de résultats de l'Office des ponts et chaussées au Fonds des rives des lacs et des rivières au sens de l'article 7 de la loi sur les rives des lacs et des rivières.

Berne, le 24 août 2016

Au nom du Conseil-exécutif,

la présidente : **Simon**

le chancelier : **Auer**

6.2 Plan intégré mission-financement 2018 à 2020

Proposition du Conseil-exécutif au Grand Conseil

Arrêtés du Grand Conseil concernant le plan intégré mission-financement 2018 à 2020

Le plan intégré mission-financement 2018 à 2020 est approuvé.

Berne, le 24 août 2016

Au nom du Conseil-exécutif,

la présidente : **Simon**

le chancelier : **Auer**

6.3 Budget 2017

Canton de Berne

0956
Extrait du procès-verbal du Conseil-exécutif

Le 24 août 2016, 47C

Budget 2017

Le Conseil-exécutif invite le Grand Conseil à approuver le budget 2017 comprenant les données macroéconomiques suivantes :

- excédent de revenus de CHF 98,5 millions au compte de résultats,
- investissement net de CHF 456,3 millions (financements spéciaux compris),
- solde de financement de CHF 8,0 millions,
- quotité d'impôt de 3,06,
- cadre du nouvel endettement (limite de crédit) : CHF 600 millions,
- report de CHF 2,0 millions du compte de résultats de l'Office des ponts et chaussées au Fonds des rives des lacs et des rivières au sens de l'article 7 de la loi sur les rives des lacs et des rivières.

Au Grand Conseil

Certifié exact

le chancelier : **Auer**

6.4 Plan intégré mission-financement 2018 à 2020

Canton de Berne

0956
Extrait du procès-verbal du Conseil-exécutif

Le 24 août 2016, 47C

Plan intégré mission-financement 2018 à 2020

Le plan intégré mission-financement 2018 à 2020 est approuvé.

Au Grand Conseil

Certifié exact

le chancelier : **Auer**

7 ANNEXE : Plan cantonal d'investissement 2017 à 2026

Chancellerie d'Etat (CHA)

	Budget	Plan intégré mission-financement			Planification					
en millions de francs	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Total planification sectorielle	0.5	0.7	0.3	0.2	0.2	0.0	0.0	0.0	0.0	0.2
Total planification financière	0.5	0.2	0.2	0.2						
Différence (supplément de planification sectorielle)	0.0	0.5	0.2	0.0						

Direction de l'économie publique (ECO)

	Budget	Plan intégré mission-financement			Planification					
en millions de francs	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Total planification sectorielle	30.3	47.3	39.8	32.8	35.1	31.7	32.1	31.7	32.1	31.7
Total planification financière	28.9	32.5	33.0	32.5						
Différence (supplément de planification sectorielle)	1.4	14.8	6.8	0.3						

Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale (SAP)

	Budget	Plan intégré mission-financement			Planification					
en millions de francs	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Total planification sectorielle	68.6	61.0	73.7	54.6	31.5	30.5	14.0	0.0	6.0	0.0
Total planification financière	55.3	50.0	48.0	45.0						
Différence (supplément de planification sectorielle)	13.3	11.0	25.7	9.6						

Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques (JCE)

	Budget	Plan intégré mission-financement			Planification					
en millions de francs	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Total planification sectorielle	2.8	3.0	5.3	7.6	2.7	2.0	2.3	2.3	2.3	2.3
Total planification financière	2.8	2.5	2.5	2.5						
Différence (supplément de planification sectorielle)	0.0	0.5	2.8	5.1						

Direction de la police et des affaires militaires (POM)

	Budget	Plan intégré mission-financement			Planification					
en millions de francs	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Total planification sectorielle	21.5	22.5	40.4	39.5	31.6	44.5	49.4	32.0	44.2	42.3
Total planification financière	21.5	22.5	16.0	16.0						
Différence (supplément de planification sectorielle)	0.0	0.0	24.4	23.5						

Direction des finances (FIN)

	Budget	Plan intégré mission-financement			Planification					
en millions de francs	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Total planification sectorielle	9.5	11.6	16.2	13.3	19.5	11.1	16.7	14.9	12.5	13.1
Total planification financière	8.4	6.3	6.1	6.1						
Différence (supplément de planification sectorielle)	1.1	5.3	10.1	7.2						

Direction de l'instruction publique (INS)

	Budget	Plan intégré mission-financement			Planification					
en millions de francs	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Total planification sectorielle	17.5	26.1	26.8	25.2	30.6	30.6	23.6	21.0	20.6	20.6
Total planification financière	16.7	16.6	16.6	16.6						
Différence (supplément de planification sectorielle)	0.8	9.6	10.2	8.6						

Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie (TTE)

	Budget	Plan intégré mission-financement			Planification					
en millions de francs	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Total planification sectorielle	370.3	409.8	458.1	453.6	435.0	538.7	633.0	582.6	574.4	499.2
Total planification financière	321.2	351.5	348.9	348.9						
Différence (supplément de planification sectorielle)	49.1	58.3	109.2	104.7						

Contrôle des finances (CF)

	Budget	Plan intégré mission-financement			Planification					
en millions de francs	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Total planification sectorielle	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Total planification financière	0.0	0.0	0.0	0.0						
Différence (supplément de planification sectorielle)	0.0	0.0	0.0	0.0						

Bureau cantonal pour la surveillance de la protection des données (BPD)

	Budget	Plan intégré mission-financement			Planification					
en millions de francs	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Total planification sectorielle	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Total planification financière	0.0	0.0	0.0	0.0						
Différence (supplément de planification sectorielle)	0.0	0.0	0.0	0.0						

Autorités judiciaires et Ministère public (JUS)

	Budget	Plan intégré mission-financement			Planification					
en millions de francs	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Total planification sectorielle	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0
Total planification financière	1.0	1.0	1.0	1.0						
Différence (supplément de planification sectorielle)	0.0	0.0	0.0	0.0						

Ensemble du canton

	Budget	Plan intégré mission-financement			Planification					
en millions de francs	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Total planification sectorielle	522.0	583.0	661.6	627.8	587.1	690.1	772.0	685.5	693.0	610.3
Total planification financière	456.3	483.1	472.2	468.8						
Différence (supplément de planification sectorielle)	65.7	99.9	189.4	158.9						

8 Annexe : indicateurs

8.1 Indicateurs

Indicateurs et paramètres[1)]	Comptes						Planification			
	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Quotité d'autofinancement	6.5 %	4.4 %	7.7 %	7.1 %	5.8 %	6.6 %	4.6 %	3.8 %	2.9 %	3.1 %
Degré d'autofinancement	102.2 %	67.4 %	132.7 %	129.9 %	120.2 %	124.9 %	101.8 %	78.6 %	61.8 %	67.4 %
Part des charges d'intérêts	–2.8 %	–1.2 %	–1.6 %	–0.4 %	–1.9 %	–0.5 %	–0.02 %	0.01 %	0.00 %	–0.05 %
Part du service de la dette	4.2 %	6.4 %	5.6 %	5.7 %	3.2 %	5.0 %	4.2 %	4.2 %	4.5 %	4.5 %
Dette brute I (en mio CHF)	5 461	6 171	6 151	6 105	6 528	5 966	7 435	7 518	7 681	7 811
Dette brute II (en mio CHF)	6 342	6 987	6 940	6 836	8 499	8 720	9 477	9 560	9 724	9 854
Taux d'endettement II	12.8 %	13.4 %	13.4 %	13.0 %	16.0 %	16.3 %	17.3 %	17.0 %	16.8 %	16.5 %
Revenu cantonal (en mio CHF)	49 573	51 983	51 957	52 571	53 284	53 659	54 645	56 239	57 959	59 650
Quote-part de l'Etat	20.8 %	21.2 %	20.2 %	19.6 %	19.8 %	20.0 %	19.7 %	19.3 %	18.9 %	18.6 %
Quote-part de la fiscalité	8.3 %	8.0 %	8.4 %	8.6 %	8.5 %	8.6 %	8.5 %	8.3 %	8.1 %	7.9 %

[1)] Sources :

BAK Basel Economics AG : estimation fondée sur les données fiscales 2008 à 2012, AFC

Office fédéral de la statistique : population résidante permanente moyenne 2011-2014

8.2 Indicateurs conformément au MCH2

	Budget 2017	PIMF 2018	PIMF 2019	PIMF 2020
Quotité d'autofinancement	4.4 %	3.6 %	2.8 %	3.0 %
Degré d'autofinancement	94.2 %	73.0 %	58.5 %	64.7 %
Quotité de la charge des intérêts	0.9 %	0.8 %	0.8 %	0.8 %
Quotité de la charge financière	4.1 %	4.1 %	4.3 %	4.4 %
Quotité d'investissement	6.4 %	6.3 %	6.0 %	6.1 %
Dette brute I (en mio CHF)	6 268	6 371	6 552	6 705
Dette brute II (en mio CHF)	8 310	8 413	8 594	8 747
Dette nette II (en mio CHF)	5 918	5 953	6 065	6 143
Dette nette II par habitant (en CHF)	5 749	5 737	5 800	5 828
Quote–part de l'endettement II	15.2 %	15.0 %	14.8 %	14.7 %

8.3 Définitions des indicateurs

	Méthode de calcul des indicateurs	Méthode de calcul des indicateurs conf. au MCH2
Quotité d'autofinancement :	Autofinancement en pourcentage des revenus consolidés.	Autofinancement (conf. MCH2) x 100 : revenus courants Revenus courants : 42 Revenus fiscaux + 41 Régales, concessions + 42 Contributions + 43 Revenus divers + 46 Revenus de transferts
Degré d'autofinancement :	Autofinancement en % de l'investissement net.	Autofinancement en % de l'investissement net.
Autofinancement :	Amortissements du patrimoine administratif (GC 331, 332) moins excédent de charges ou plus excédent de revenus.	Solde du compte de résultats + 33 Amortissement du PA + 366 Amortissement des subventions d'investissement - 466 Dissolution des subventions d'investissement portées au passif - 4490 Réévaluations du patrimoine administratif + 383 Amortissements supplémentaires + 351 Attributions aux Fonds et financements spéciaux - 451 Prélèvements sur Fonds et financements spéciaux du capital propre + 389 Attributions au capital propre - 489 Prélèvements sur le capital propre
Quotité de la charge des intérêts :	Intérêts passifs (GM 32) moins Rendement net des patrimoines (GM 42 moins compte 3142) en pourcentage des Revenus consolidés (GM 40–46 plus GC 481).	340 Charges des intérêts – 440 Revenus des intérêts x 100 : revenus courants Revenus courants : 40 Revenus fiscaux + 41 Régales, concessions + 42 Contributions + 43 Revenus divers + 46 Revenus de transferts
Part du service de la dette :	Amortissements (GM 330–332) plus Charges des intérêts en pourcentage des Revenus consolidés.	Charges nettes des intérêts (340–440) + Amortissements ordinaires (330+332) : Revenus courants Revenus courants : 40 Revenus fiscaux + 41 Régales, concessions + 42 Contributions + 43 Revenus divers + 46 Revenus de transferts
Proportion des investissements :	–	Investissement brut x 100 : Charges totales consolidées Investissement brut : 50 Immobilisations corporelles + 51 Investissements pour le compte de tiers + 52 Immobilisations incorporelles + 54 Prêts + 55 Participations et capital social + 56 Subventions d'investissement propres Charges totales consolidées : 3 Charges - 33 Amortissements du patrimoine administratif – 35 Attributions aux Fonds et financements spéciaux - 37 Subventions redistribuées - 38 Charges extraordinaires - 39 Imputations internes + Investissement brut

	Méthode de calcul des indicateurs	Méthode de calcul des indicateurs conf. au MCH2
Dette brute I	Engagements courants plus dettes à moyen et long termes plus Engagements envers des entités particulières (GM 20–23)	200 Engagements courants + 201 Engagements financiers à court terme (sans dérivés [2016]) + 206 Engagements financiers à long terme moins Subventions d'investissement inscrites au passif (2068)
Dette brute II	Dette brute I plus Provisions (GM 24)	Dette brute I plus Provisions (205, 208)
Dette nette II	-	14 Patrimoine administratif - 144 Prêts - 145 Participations/capital social - 29 Capital propre
Dette nette II par habitant	-	Dette nette II : habitants du canton
Quote-part de l'endettement II :	Engagements courants plus dettes à court, à moyen et à long termes (GM 20–23) plus Provisions (GM 24) en pourcentage du Revenu cantonal.	200 Engagements courants + 201 Engagements à court terme (sans dérivés [2016]) + 206 Engagements à long terme moins Subventions d'investissement inscrites à l'actif (2068) plus Provisions (205, 208) en pourcentage du revenu cantonal
Quote-part de l'État :	Total consolidé des dépenses (du compte de fonctionnement [GM 30–36] et du compte des investissements [GM 50–58]) en pourcentage du revenu cantonal.	–
Quote-part de la fiscalité :	Impôts directs (GM 400, 401) en pourcentage du Revenu cantonal.	–
Insuffisance de financement :	Investissement net moins Autofinancement.	Investissement net moins Autofinancement.

[1)] Explications sur le calcul de l'autofinancement

Avec l'investissement net, l'autofinancement est le critère central pour l'application du frein à l'endettement appliqué au compte des investissements conformément à l'article 101b de la constitution cantonale (ConstC). L'autofinancement est défini comme suit tant dans le rapport du 27 novembre 2006 de la commission du Grand Conseil pour l'introduction d'un mécanisme de frein à l'endettement que dans le message relatif à la votation du 24 février 2008 :

		Solde du compte de résultats
+	33	Amortissements du patrimoine administratif
+	366	Amortissements subventions d'investissement
-	466	Dissolution des subventions d'investissement inscrites au passif
=		**Autofinancement**

Le calcul de l'autofinancement conformément au MCH2 inclut en particulier aussi les versements et les prélèvements concernant les Fonds et les financements spéciaux. L'application de l'autofinancement défini par le MCH2 aurait pour conséquence, par rapport au frein à l'endettement appliqué au compte des investissements, que les financements spéciaux existants n'auraient plus l'effet souhaité en matière de politique financière (mettre de l'argent de côté pour des investissements ultérieurs) (voir aussi les explications au chapitre suivant). Raison pour laquelle l'ancienne définition de l'autofinancement est maintenue. L'autofinancement conformément au MCH2 n'est calculé et indiqué qu'à titre d'information et de comparaison.

8.4 Présentation échelonnée du compte de résultats conformément au MCH2

en millions CHF	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Compte de résultats				
Charges d'exploitation	10 728	10 818	10 940	11 066
Revenus d'exploitation	10 624	10 646	10 664	10 796
Résultat des activités d'exploitation	**–105**	**–173**	**–276**	**–271**
Charges financières	113	112	111	106
Revenus financiers	115	111	111	111
Résultat du financement	**2**	**–1**	**0**	**5**
Résultat opérationnel	**–103**	**–174**	**–276**	**–266**
Charges extraordinaires	0	0	0	0
Revenus extraordinaires	201	192	182	178
Résultat extraordinaire	**201**	**192**	**182**	**178**
Résultat total du compte de résultats	**99**	**18**	**–95**	**–88**
Investissement net	**456**	**483**	**472**	**469**
Solde de financement	**8**	**–103**	**–180**	**–153**
– = Nouvel endettement				
+ = Réduction de la dette				
Nouvel endettement total		**–429**		
Nouvel endettement par an		**–107**		
Degré d'autofinancement		**77 %**		

Explications sur les échelons du compte de résultats conformément au MCH2

Résultat des activités d'exploitation :
Le résultat des activités d'exploitation se calcule à partir des Revenus d'exploitation (Revenus fiscaux, Régales et concessions, Contributions, Revenus divers, Prélèvements sur les Fonds/financements spéciaux, Revenus de transferts, Subventions à redistribuer, Imputations internes) moins les Charges d'exploitation (Charges de personnel, Charges de biens et services et autres charges d'exploitation, Amortissements du patrimoine administratif, Versements aux Fonds/financements spéciaux, Charges de transferts, Subventions redistribuées, Imputations internes).

Résultat du financement :
Le résultat du financement se calcule à partir des Revenus financiers (Revenus des intérêts, Bénéfice réalisés sur le patrimoine financier, Revenus des participations du patrimoine financier, Revenus des biens-fonds du patrimoine financier, Réévaluations immobilisations du patrimoine financier, Revenus financiers de prêts et participations du patrimoine administratif, Revenus de biens-fonds loués, Autres revenus financiers) moins les Charges financières (Charges d'intérêts, Pertes de change réalisées, Frais d'obtention de capitaux et frais administratifs, Charges des biens-fonds du patrimoine financier, Réévaluations immobilisations du patrimoine financier, Charges financières diverses).

Résultat opérationnel :
Le résultat opérationnel est obtenu en ajoutant le résultat des activités d'exploitation et du financement.

Résultat extraordinaire :
Le résultat extraordinaire est obtenu à partir des Revenus extraordinaires (Facteur de correction appliqué au budget cantonal, Prélèvements sur la réserve de revalorisation MCH2, Prélèvements sur les préfinancements du capital propre [Fonds d'investissements hospitaliers, Fonds de couverture des pics d'investissement, et Fonds des distributions du bénéfice de la BNS]) moins les Charges extraordinaires.

Résultat total du compte de résultats :
Le résultat total du compte de résultats est obtenu en ajoutant le résultat opérationnel et le résultat extraordinaire ; il correspond à l'ancien solde du compte de fonctionnement.

Compte rendu

Résultat de la planification et compte rendu des différents domaines

1 Ensemble du canton

1.1 Aperçu des coûts et des rentrées financières par direction (budget 2017, solde II)

en millions CHF	Coûts	Recettes
Autorités (AUT)	0	0
Chancellerie d'Etat (CHA)	–28.2	1.2
Direction de l'économie publique (ECO)	–226.3	77.9
Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale (SAP)	–2 658.8	259.3
Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques (JCE)	–1 668.2	937.2
Direction de la police et des affaires militaires (POM)	–874.1	712.7
Direction des finances (FIN)	–316.2	6 610.2
Direction de l'instruction publique (INS)	–2 665.8	538.0
Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie (TTE)	–1 155.8	410.1
Contrôle des finances (CF)	–4.6	0.1
Bureau cantonal pour la surveillance de la protection des données (BPD)	–1.2	0
Autorités judiciaires et Ministère public (JUS)	–197.4	96.7
Ensemble du canton	**–9 796.6**	**9 643.4**

2 Autorités (AUT)

2.1 Compte de résultats

	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Compte de résultats						
Charges	**–13 304 595**	**–14 998 092**	**–12 354 174**	**–15 771 376**	**–11 775 835**	**–11 712 757**
Modification		–12.7 %	17.6 %	–27.7 %	25.3 %	0.5 %
Revenus	**207 981**	**197 500**	**198 000**	**198 000**	**198 000**	**198 000**
Modification		–5.0 %	0.3 %	0.0 %	0.0 %	0.0 %
Solde	**–13 096 614**	**–14 800 592**	**–12 156 174**	**–15 573 376**	**–11 577 835**	**–11 514 757**
Modification		–13.0 %	17.9 %	–28.1 %	25.7 %	0.5 %
Charges						
30 Charges de personnel	–10 273 609	–11 641 092	–9 102 174	–12 644 376	–8 618 835	–8 560 757
31 Charges de biens et services et autres charges d'exploitation	–1 385 382	–1 653 000	–1 528 000	–1 403 000	–1 433 000	–1 428 000
33 Amortissements du patrimoine administratif	0	0	0	0	0	0
34 Charges financières	0	0	0	0	0	0
35 Attributions aux fonds et financements spéciaux	0	0	0	0	0	0
36 Charges de transfert	–1 445 603	–1 504 000	–1 524 000	–1 524 000	–1 524 000	–1 524 000
37 Subventions à redistribuer	0	0	0	0	0	0
38 Charges extraordinaires	0	0	0	0	0	0
39 Imputations internes	–200 000	–200 000	–200 000	–200 000	–200 000	–200 000
Revenus						
40 Revenus fiscaux	0	0	0	0	0	0
41 Patentes et concessions	0	0	0	0	0	0
42 Taxes	203 073	194 000	194 000	194 000	194 000	194 000
43 Revenus divers	0	0	0	0	0	0
44 Revenus financiers	0	0	0	0	0	0
45 Prélèvements sur les fonds et financements spéciaux	0	0	0	0	0	0
46 Revenus de transfert	3 886	2 500	3 000	3 000	3 000	3 000
47 Subventions à redistribuer	0	0	0	0	0	0
48 Revenus extraordinaires	0	0	0	0	0	0
49 Imputations internes	1 022	1 000	1 000	1 000	1 000	1 000

Evolution du compte de résultats

La rubrique Autorités inclut les comptes spéciaux du Grand Conseil et du Conseil-exécutif. Les remarques y relatives sont formulées dans le commentaire du compte spécial du Grand Conseil et dans celui du compte spécial du Conseil-exécutif.

2.2 Compte des investissements

	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Compte des investissements						
Dépenses	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**
Modification						
Recettes	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**
Modification						
Solde	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**
Modification						

Evolution du compte des investissements

Les Autorités n'ont pas d'investissement net. Les projets sont gérés et financés par l'intermédiaire de la Chancellerie d'Etat.

2.3 Evolution du nombre de postes à plein temps des AUT

2010	2011	2012	2013	2014	2015
7.0	7.0	7.0	7.0	19.8	20.6

Commentaire

Les équivalents plein temps des sept membres du Conseil-exécutif et des Services parlementaires sont comptabilisés ensemble à partir de l'exercice 2014.

2.4 Comptes spéciaux

2.4.1 Grand Conseil

	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Compte de résultats						
Charges	**–8 859 794**	**–10 653 911**	**–9 742 094**	**–9 645 808**	**–9 704 319**	**–9 736 393**
Modification		–20.3 %	8.6 %	1.0 %	–0.6 %	–0.3 %
Revenus	**14 442**	**5 500**	**6 000**	**6 000**	**6 000**	**6 000**
Modification		–61.9 %	9.1 %	0.0 %	0.0 %	0.0 %
Solde	**–8 845 351**	**–10 648 411**	**–9 736 094**	**–9 639 808**	**–9 698 319**	**–9 730 393**
Modification		–20.4 %	8.6 %	1.0 %	–0.6 %	–0.3 %
Charges						
300 Autorités, commissions et juges	–4 383 950	–5 500 000	–4 710 000	–4 710 000	–4 710 000	–4 710 000
301 Salaires du personnel administratif et d'exploitation	–1 908 950	–2 168 487	–2 169 976	–2 189 904	–2 210 031	–2 233 019
303 Travailleurs temporaires	–136 223	0	0	0	0	0
305 Cotisations patronales	–605 199	–679 424	–681 118	–689 903	–698 288	–712 374
309 Autres charges de personnel	438	–29 000	–29 000	–29 000	–29 000	–29 000
310 Charges de matières et de marchandises	–149 496	–295 000	–145 000	–45 000	–45 000	–45 000
311 Immobilisations ne pouvant être portées à l'actif	–10 875	–20 000	–20 000	–20 000	–20 000	–20 000
313 Prestations de service et honoraires	–538 611	–720 000	–746 000	–746 000	–746 000	–746 000
315 Entretien des biens meubles et immobilisations incorporelles	–7 246	–30 000	–30 000	–30 000	–30 000	–30 000
316 Loyers, leasing, baux à ferme, taxes d'utilisation	–14 215	–15 000	–15 000	–15 000	–15 000	–15 000
317 Dédommagements	–6 182	–8 000	–9 000	–9 000	–9 000	–9 000
319 Diverses charges d'exploitation	–139 781	–214 000	–212 000	–187 000	–217 000	–212 000
363 Subventions à des collectivités et à des tiers	–759 500	–775 000	–775 000	–775 000	–775 000	–775 000
391 Prestations de service	–200 000	–200 000	–200 000	–200 000	–200 000	–200 000
Revenus						
426 Remboursements	11 977	4 000	4 000	4 000	4 000	4 000
460 Parts à des revenus	2 465	1 500	2 000	2 000	2 000	2 000

	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Compte des investissements						
Dépenses	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**
Modification						
Recettes	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**
Modification						
Solde	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**
Modification						

Commentaire

Modifications par rapport à la planification précédente

Pour le compte spécial du Grand Conseil, le budget 2017 prévoit un solde en recul de CHF 0,9 million par rapport à l'exercice 2016. Le plan intégré mission-financement 2018-2020 table sur une évolution identique. Cette baisse est principalement due à la diminution du nombre de jours de session et donc des jetons de présence (y c. les contributions sociales) versés aux membres du Grand Conseil. Le budget se fonde sur l'exercice 2015, qui comprend douze mois. Malgré cette amélioration, les charges dépendent fortement du volume d'affaires traité par le Grand Conseil.

Les frais de matériel diminuent suite à un report de charge budgétaire à la Chancellerie d'Etat et à la Direction des finances. Les autres postes restent relativement stables et reflètent la situation actuelle.

Priorités de développement

Il convient de consolider les nouvelles structures et d'étoffer l'offre de services électroniques (p. ex. extranet pour les députés) suite à l'entrée en vigueur de la révision du droit parlementaire au 1er juin 2014. Aucune nouvelle priorité de développement n'est actuellement prévue.

Chances et risques

L'éventuelle suppression de la session de janvier permettrait de réaliser d'autres économies à moyen terme dans le domaine de l'administration et des activités parlementaires. Pour le moment, il n'est pas clair si la session de janvier peut être supprimée ou pas.

On ignore encore si les membres du Grand Conseil seront assujettis à la prévoyance professionnelle (LPP) et à d'autres assurances sociales en sus de l'AVS.

Est également en suspens la question de l'adaptation de la sécurité à l'Hôtel du gouvernement.

2.4.2 Conseil-exécutif

	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Compte de résultats						
Charges	**–4 444 801**	**–4 344 181**	**–2 612 080**	**–6 125 568**	**–2 071 516**	**–1 976 363**
Modification		2.3 %	39.9 %	–134.5 %	66.2 %	4.6 %
Revenus	**193 538**	**192 000**	**192 000**	**192 000**	**192 000**	**192 000**
Modification		–0.8 %	0.0 %	0.0 %	0.0 %	0.0 %
Solde	**–4 251 263**	**–4 152 181**	**–2 420 080**	**–5 933 568**	**–1 879 516**	**–1 784 363**
Modification		2.3 %	41.7 %	–145.2 %	68.3 %	5.1 %
Charges						
300 Autorités, commissions et juges	–1 949 549	–1 990 031	**–1 973 926**	–1 979 795	–1 974 060	–1 991 594
305 Cotisations patronales	–400 651	–424 150	**–438 153**	–445 773	–447 455	–414 769
306 Prestations de l'employeur	–889 522	–850 000	**900 000**	–2 600 000	1 450 000	1 530 000
310 Charges de matières et de marchandises	–169	–1 000	**–1 000**	–1 000	–1 000	–1 000
317 Dédommagements	–96 114	–115 000	**–115 000**	–115 000	–115 000	–115 000
319 Diverses charges d'exploitation	–422 689	–235 000	**–235 000**	–235 000	–235 000	–235 000
363 Subventions à des collectivités et à des tiers	–686 103	–729 000	**–749 000**	–749 000	–749 000	–749 000
Revenus						
426 Remboursements	191 095	190 000	**190 000**	190 000	190 000	190 000
460 Parts à des revenus	1 421	1 000	**1 000**	1 000	1 000	1 000
491 Prestations de service	1 022	1 000	**1 000**	1 000	1 000	1 000

	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Compte des investissements						
Dépenses	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**
Modification						
Recettes	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**
Modification						
Solde	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**
Modification						

Commentaire

Modifications par rapport à la planification précédente

La mise en œuvre du modèle comptable harmonisé 2 (MCH2) conforme aux normes IPSAS dans l'administration cantonale bernoise induit des changements pour le compte spécial du Conseil-exécutif à partir de l'exercice 2017 :

Par l'ACE n° 1899 du 9 novembre 2011, le Conseil-exécutif a décidé qu'il y avait lieu de constituer une provision pour les rentes de retraite et les rentes de raccordement dès le moment où les normes IPSAS/le MCH2 seraient introduites. Compte tenu des départs à la retraite supplémentaires, la base de calcul varie fortement. Les chiffres présentés montrent ces variations. Ainsi, la diminution de la provision pour les exercices 2017, 2019 et 2020 entraîne une forte baisse des charges (de CHF –0,9 mio à CHF –1,5 mio), tandis qu'une hausse de 2,6 millions de francs a été inscrite pour l'exercice 2018.

Les autres groupes de comptes ne présentent aucun changement notable par rapport à la planification des années précédentes.

Priorités de développement

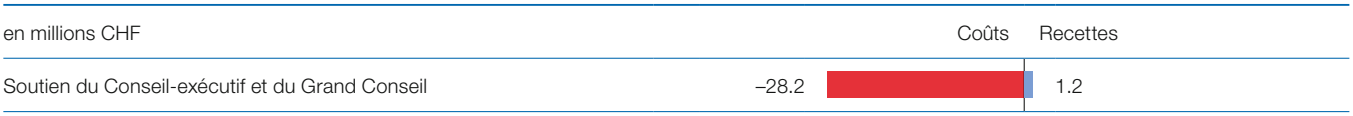
Le compte spécial du Conseil-exécutif ne servant pas à financer de tâches matérielles de l'Etat, aucune priorité de développement n'a été relevée.

Chances et risques

A partir de 2017, les ajustements de valeur au titre des rentes de retraite et des rentes de raccordement résultant de nouveaux engagements prévisibles seront imputés au compte de résultats, avec incidence sur le résultat, conformément aux règles du MCH2. Cette pratique pourrait induire des écarts importants pour l'exercice en cours comme pour l'exercice budgétaire et le plan intégré mission-financement.

3 Chancellerie d'Etat (CHA)

3.1 Aperçu des coûts et des rentrées financières par groupe de produits (budget 2017, solde II)



3.2 Soldes II des groupes de produits (comptabilité analytique d'exploitation)

en millions CHF	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Soutien du Conseil-exécutif et du Grand Conseil	–27.1	–27.1	–27.0	–26.7	–26.9	–26.2
Total	**–27.1**	**–27.1**	**–27.0**	**–26.7**	**–26.9**	**–26.2**

3.3 Priorités de développement de la Direction

Il n'y aura ni élections cantonales ni élections nationales dans le canton de Berne en 2017. Cela étant, diverses tâches et activités seront déjà entreprises en 2017 en vue des élections au Grand Conseil et au Conseil-exécutif au printemps 2018. Les élections au Conseil national et au Conseil des Etats auront lieu l'année suivante (automne 2019). Les moyens financiers prévus ont été comptabilisés pour les années en question.

La Chancellerie d'Etat s'occupe par ailleurs du projet de vote électronique (votations et élections) pour les électeurs et électrices résidant en Suisse. Avant la généralisation du vote électronique à l'ensemble de l'électorat du canton de Berne, il s'agit d'abord de concrétiser le projet de vote électronique pour les Suisses de l'étranger tel que prévu par la « Feuille de route du vote électronique » du Conseil fédéral. Son introduction est prévue pour 2019.

La phase de réalisation du projet « GAE » de gestion et d'archivage électroniques à l'échelle du canton sera bouclée en 2017, conformément au calendrier prévu. Le déploiement décentralisé dans les sept Directions s'échelonnera jusqu'en 2022. La Chancellerie d'Etat continuera à jouer un rôle important durant cette phase de mise en œuvre comme au-delà, puisqu'il lui incombe de coordonner le déploiement. Sans compter que la personne responsable de GEVER à l'échelle du canton et la personne responsable de l'archivage font partie de la Chancellerie d'Etat.

3.4 Compte de résultats

	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Compte de résultats						
Charges	**–28 199 303**	**–27 859 666**	**–28 196 609**	**–27 934 499**	**–28 112 224**	**–27 432 702**
Modification		1.2 %	–1.2 %	0.9 %	–0.6 %	2.4 %
Revenus	**1 192 873**	**832 000**	**1 211 000**	**1 211 000**	**1 211 000**	**1 211 000**
Modification		–30.3 %	45.6 %	0.0 %	0.0 %	0.0 %
Solde	**–27 006 430**	**–27 027 666**	**–26 985 609**	**–26 723 499**	**–26 901 224**	**–26 221 702**
Modification		–0.1 %	0.2 %	1.0 %	–0.7 %	2.5 %
Charges						
30 Charges de personnel	–12 025 044	–12 440 980	–12 903 947	–12 935 372	–13 023 420	–13 126 891
31 Charges de biens et services et autres charges d'exploitation	–14 495 884	–14 276 000	–14 031 000	–13 771 000	–13 776 000	–13 456 000
33 Amortissements du patrimoine administratif	–736 319	–767 422	–396 162	–342 627	–267 304	–274 311
34 Charges financières	0	0	0	0	0	0
35 Attributions aux fonds et financements spéciaux	0	0	0	0	0	0
36 Charges de transfert	–928 750	–363 264	–396 000	–616 000	–801 000	–331 000
37 Subventions à redistribuer	0	0	0	0	0	0
38 Charges extraordinaires	0	0	0	0	0	0
39 Imputations internes	–13 304	–12 000	–469 500	–269 500	–244 500	–244 500
Revenus						
40 Revenus fiscaux	0	0	0	0	0	0
41 Patentes et concessions	0	0	0	0	0	0
42 Taxes	778 894	436 500	717 000	717 000	717 000	717 000
43 Revenus divers	0	0	0	0	0	0
44 Revenus financiers	84 163	86 000	86 000	86 000	86 000	86 000
45 Prélèvements sur les fonds et financements spéciaux	0	0	0	0	0	0
46 Revenus de transfert	119 218	103 500	204 000	204 000	204 000	204 000
47 Subventions à redistribuer	0	0	0	0	0	0
48 Revenus extraordinaires	0	0	0	0	0	0
49 Imputations internes	210 597	206 000	204 000	204 000	204 000	204 000

Evolution du compte de résultats

Depuis le 1er janvier 2015, la Chancellerie d'Etat ne dispose plus que d'un seul groupe de produits. L'évolution du compte de résultats et les changements par rapport à la planification seront par conséquent traités dans le commentaire du groupe de produits « soutien au Conseil-exécutif et au Grand Conseil ».

3.5 Compte des investissements

	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Compte des investissements						
Dépenses	**–597 758**	**–566 000**	**–502 000**	**–170 000**	**–170 000**	**–170 000**
Modification		5.3 %	11.3 %	66.1 %	0.0 %	0.0 %
Recettes	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**
Modification						
Solde	**–597 758**	**–566 000**	**–502 000**	**–170 000**	**–170 000**	**–170 000**
Modification		5.3 %	11.3 %	66.1 %	0.0 %	0.0 %
Dépenses						
50 Immobilisations corporelles	–597 758	–566 000	–502 000	–170 000	–170 000	–170 000
51 Investissements pour le compte de tiers	0	0	0	0	0	0
52 Immobilisations incorporelles	0	0	0	0	0	0
54 Prêts	0	0	0	0	0	0
55 Participations et capital social	0	0	0	0	0	0
56 Propres subventions d'investissement	0	0	0	0	0	0
57 Subventions d'investissement à redistribuer	0	0	0	0	0	0
58 Investissements extraordinaires	0	0	0	0	0	0
59 Report au bilan	0	0	0	0	0	0
Recettes						
60 Transfert d'immobilisations corporelles dans le patrimoine financier	0	0	0	0	0	0
61 Remboursements	0	0	0	0	0	0
62 Transfert d'immobilisations incorporelles dans le patrimoine financier	0	0	0	0	0	0
63 Subventions d'investissement acquises	0	0	0	0	0	0
64 Remboursement de prêts	0	0	0	0	0	0
65 Transfert de participations	0	0	0	0	0	0
66 Remboursement de propres subventions d'investissement	0	0	0	0	0	0
67 Subventions d'investissement à redistribuer	0	0	0	0	0	0
68 Recettes d'investissement extraordinaires	0	0	0	0	0	0
69 Report au bilan	0	0	0	0	0	0

Evolution du compte des investissements

La part d'investissement de la Chancellerie d'Etat est restée relativement stable par rapport à l'année précédente. Les montants accordés par le Conseil-exécutif ont été reconduits dans la planification financière.

Le gros des investissements sera consacré à la rénovation de l'Hôtel du gouvernement (infrastructures et, en partie, nouveau mobilier dans les salles de réunion).

3.6 Evolution du nombre de postes à plein temps de la CHA

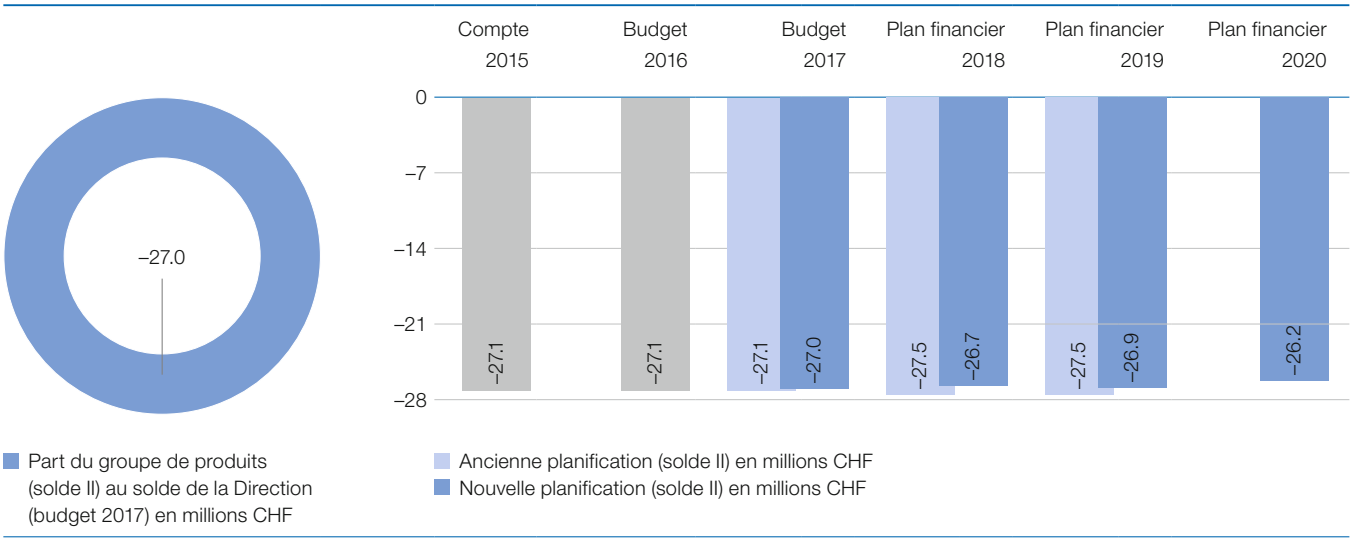
2010	2011	2012	2013	2014	2015
87.1	89.2	88.1	90.6	83.5	83.4

Commentaire

Les effectifs sont restés stables au cours des six dernières années.

3.7 Groupes de produits

3.7.1 Soutien du Conseil-exécutif et du Grand Conseil



Description

La Chancellerie d'Etat sert d'état-major au Grand Conseil et au Conseil-exécutif et assure les rapports entre ces deux autorités. Elle assume notamment les tâches suivantes (art. 1, al. 2, lit. a à m de l'ordonnance du 18 octobre 1995 sur l'organisation et les tâches de la Chancellerie d'Etat {OO CHA; RSB 152.211}):

- elle est responsable de la planification politique générale;
- elle assure le déroulement des élections et des votations;
- elle coordonne la collaboration entre l'administration cantonale et la Députation, le Conseil du Jura bernois et le Conseil des affaires francophones du district bilingue de Bienne;
- elle traite les questions touchant aux relations extérieures du canton et à l'intégration européenne, pour autant que d'autres Directions ne soient pas compétentes;
- elle assure l'information du public et du personnel de l'administration cantonale;
- elle planifie et coordonne les affaires interdirectionnelles, pour autant que d'autres Directions ne soient pas compétentes;
- elle accompagne l'acitivité législative du canton et veille à la publication des actes législatifs;
- elle traite les questions touchant au bilinguisme du canton et coordonne les travaux de traduction et de terminologie effectués dans l'administration cantonale;
- elle conserve les archives;
- elle traite les questions touchant à l'égalité des droits entre la femme et l'homme;
- elle est compétente pour les achats centralisés de matériel de bureau, d'imprimés, de produits de presse, ainsi que de services de courrier et de prestations postales;
- elle prend, conjointement avec les Services parlementaires, les mesures nécessaires pour que le Grand Conseil et ses organes puissent accomplir leurs tâches.

Schéma du calcul des marges contributives

CHF	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
(+) Rentrées financières	956 820	622 500	1 007 000	1 007 000	1 007 000	1 007 000
(-) Frais de personnel	–12 025 044	–12 440 980	–12 903 950	–12 935 374	–13 023 422	–13 126 893
(-) Coûts matériels	–14 545 552	–14 267 999	–14 467 247	–14 007 247	–13 987 247	–13 667 247
(-) Intérêts et amortissements prévisonnels	–813 491	–867 976	–578 817	–511 596	–422 319	–402 347
(-) Autres coûts	0	0	0	0	0	0
Solde I (lbudget global)	**–26 427 267**	**–26 954 456**	**–26 943 014**	**–26 447 218**	**–26 425 989**	**–26 189 489**
(+) Recettes des subventions cantonales	112 000	100 000	**200 000**	200 000	200 000	200 000
(-) Coûts des subventions cantonales	–761 689	–265 000	**–276 000**	–496 000	–681 000	–211 000
(+) Rentrées fiscales et amendes	7 218	3 500	**4 000**	4 000	4 000	4 000
Solde II (comptabilité analytique d'exploitation)	**–27 069 739**	**–27 115 956**	**–27 015 014**	**–26 739 218**	**–26 902 989**	**–26 196 489**
(+)/(-) Régularisations	63 309	88 290	29 405	15 719	1 766	–25 213
Solde III (comptabilité financière)	**–27 006 430**	**–27 027 667**	**–26 985 610**	**–26 723 499**	**–26 901 224**	**–26 221 703**

Solde I budget global produits

CHF Solde I des produits	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Egalité	–479 282	–558 289	–591 194	–587 785	–592 406	–594 186
Archives	–3 457 676	–4 276 570	–3 508 134	–3 161 481	–3 173 341	–3 400 727
Communication et relations extérieures	–3 197 551	–3 321 665	–3 507 377	–3 329 860	–3 202 836	–3 219 696
Bilinguisme et suivi législatif	–3 660 600	–3 318 177	–3 346 606	–3 336 026	–3 356 671	–3 373 654
Droits politiques et ressources	–14 491 099	–14 192 062	–14 662 444	–14 762 721	–14 828 407	–14 319 711
Soutien à la direction	–1 141 056	–1 287 691	–1 327 258	–1 269 343	–1 272 326	–1 281 512

Commentaire :

Modifications par rapport à la planification précédente

Le résultat du groupe de produits ne présente aucun écart majeur par rapport au budget 2016 pour les années du PIMF.

On notera seulement l'augmentation des contributions versées aux communes pour les documents de propagande électorale en vue des élections cantonales et nationales en 2018 et 2019.

L'augmentation des recettes est due à la prise en compte du remboursement des affranchissements postaux à hauteur de CHF 0,3 million.

Priorités de développement

Les priorités de développement du groupe de produits figurent dans le commentaire de la Chancellerie d'Etat.

Chances et risques

L'acquisition d'un nouveau logiciel de détermination des résultats des votations et élections entraînera des coûts d'investissement élevés.

La Chancellerie d'Etat et l'OIO servent d'unités pilote pour le projet GAE. Les résultats sont attendus pour le printemps 2017. Il subsiste un risque minime que le déploiement à l'échelle du canton ne puisse pas se dérouler comme prévu.

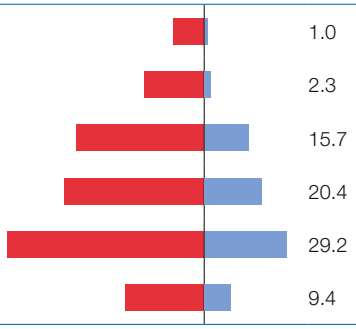
Informations sur les prestations du groupe de produits

Informations sur les prestations (État clôture des comptes 2015)	Valeur	Évolution attendue
Nombre d'affaires du Conseil-exécutif inscrites à l'ordre du jour (affaires individuelles, affaires traitées en bloc, affaires standard, informations et affaires à discuter)	2 154	stabilité
Nombre d'affaires du Grand Conseil inscrites à l'ordre du jour (sans les interventions parlementaires)	111	stabilité
Nombre d'interventions parlementaires inscrites à l'ordre du jour (motions, motions financières, postulats et interpellations)	312	stabilité
Nombre de légalisations	11 103	stabilité
CAC fournitures et imprimés : chiffre d'affaires dégagé par les mandats d'impression [CHF]	2 967 913	stabilité
Nombre de communiqués de presse	447	augmentation
Nombre de conférences de presse	76	stabilité
Nombre de consultations du portail www.be.ch	1 752 358	stabilité
Nombre de mètres linéaires d'archives décrites	806	augmentation
Nombre d'accès à l'inventaire en ligne des Archives de l'Etat	326 141	stabilité
Nombre de renseignements/consultations fournis par le BEFH	126	stabilité
Nombre d'actes législatifs publiés (RSB – ROB)	101	stabilité
Nombre de prises de position traitées (Service de législation, des affaires jurassiennes et du bilinguisme – Service juridique)	88	stabilité

4 Direction de l'économie publique (ECO)

4.1 Aperçu des coûts et des rentrées financières par groupe de produits (budget 2017, solde II)

en millions CHF	Coûts	Recettes
Soutien aux fonctions de direction	–10.9	1.0
Assurance-chômage	–21.1	2.3
Développement et surveillance économique	–45.7	15.7
Forêt et dangers naturels	–50.0	20.4
Agriculture	–70.3	29.2
Nature	–28.2	9.4



4.2 Soldes II des groupes de produits (comptabilité analytique d'exploitation)

en millions CHF	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Soutien aux fonctions de direction	–9.2	–10.1	–9.9	–10.1	–10.4	–11.4
Assurance-chômage	–16.0	–18.3	–18.8	–18.9	–18.9	–18.9
Développement et surveillance économique	–28.4	–36.2	–30.0	–33.6	–33.8	–34.2
Forêt et dangers naturels	0.0	–29.2	–29.6	–29.9	–30.0	–30.1
Agriculture	–38.6	–44.4	–41.2	–42.0	–43.1	–43.7
Nature	–19.4	–22.1	–18.9	–19.0	–19.4	–19.7
Total	**–111.6**	**–160.3**	**–148.4**	**–153.5**	**–155.6**	**–158.0**

4.3 Priorités de développement de la Direction

Afin de tirer encore mieux parti de son potentiel significatif, le canton de Berne met l'accent sur la promotion de l'innovation dans le cadre de la stratégie économique 2025. La loi cantonale sur l'encouragement de l'innovation (LEI) crée la base juridique visant à promouvoir le développement et la recherche appliquée. Des projets tels que le Switzerland Innovation Park Biel/Bienne et le Centre de compétences national en médecine translationnelle et entrepreneuriat (sitem-insel) à Berne pourront à l'avenir être adéquatement promus.

Par ailleurs, outre la stratégie économique, des subventions octroyées au titre de la politique régionale permettent d'encourager des projets innovants dans les régions rurales.

La mise en œuvre de la stratégie OAN 2020 vise à promouvoir une agriculture productive, ancrée au niveau régional, compétitive et durable dont sont issues des denrées alimentaires sûres et de qualité. Riche de paysages naturels et cultivés diversifiés, le canton de Berne entend améliorer sa position en la matière en renforçant la biodiversité grâce à un programme ajusté en fonctions des nouvelles prescriptions fédérales et à un plan sectoriel.

L'entretien et l'exploitation de la forêt doivent renforcer sa diversité biologique, son potentiel de production, sa capacité de rajeunissement et sa vitalité. Des projets innovants en matière d'économie forestière et d'industrie du bois seront favorisés afin que l'industrie du bois régionale profite elle aussi encore plus de la période faste que connaît la construction en bois. La mise en œuvre du projet «Economie forestière durable BE» a pour but d'assurer le développement entrepreneurial de l'économie forestière bernoise, d'une part, et d'assurer les prestations sociales et écologiques fournies par la forêt, d'autre part.

4.4 Compte de résultats

	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Compte de résultats						
Charges	**–768 747 969**	**–793 099 382**	**–794 035 565**	**–799 330 846**	**–801 645 462**	**–804 060 647**
Modification		–3.2 %	–0.1 %	–0.7 %	–0.3 %	–0.3 %
Revenus	**634 934 701**	**641 293 323**	**650 938 228**	**657 700 652**	**657 770 867**	**657 871 358**
Modification		1.0 %	1.5 %	1.0 %	0.0 %	0.0 %
Solde	**–133 813 268**	**–151 806 059**	**–143 097 337**	**–141 630 193**	**–143 874 594**	**–146 189 289**
Modification		–13.4 %	5.7 %	1.0 %	–1.6 %	–1.6 %
Charges						
30 Charges de personnel	–91 146 134	–95 829 187	–98 056 197	–99 006 743	–99 856 285	–100 841 386
31 Charges de biens et services et autres charges d'exploitation	–27 835 083	–32 000 326	–27 508 682	–27 504 882	–27 504 982	–28 304 982
33 Amortissements du patrimoine administratif	–4 387 418	–3 617 576	–3 454 481	–3 583 996	–4 149 074	–3 947 741
34 Charges financières	–26 909	–11 900	–267 441	–422 457	–599 494	–786 333
35 Attributions aux fonds et financements spéciaux	–3 810 732	–2 066 562	–6 912 775	–6 912 398	–6 912 020	–6 785 881
36 Charges de transfert	–89 703 221	–101 385 730	–95 369 188	–96 108 568	–96 831 805	–97 602 522
37 Subventions à redistribuer	–547 892 490	–550 800 000	–547 800 000	–547 800 000	–547 800 000	–547 800 000
38 Charges extraordinaires	10 976	–100 000	0	0	0	0
39 Imputations internes	–3 956 955	–7 288 100	–14 666 800	–17 991 800	–17 991 800	–17 991 800
Revenus						
40 Revenus fiscaux	6 590 385	6 015 000	6 015 000	6 015 000	6 015 000	6 015 000
41 Patentes et concessions	4 282 931	4 170 000	4 170 000	4 170 000	4 170 000	4 170 000
42 Taxes	27 712 437	29 405 758	28 463 475	28 478 889	28 479 004	28 479 004
43 Revenus divers	284 814	198 800	226 160	248 170	248 170	226 160
44 Revenus financiers	138 527	98 000	103 000	103 000	103 000	103 000
45 Prélèvements sur les fonds et financements spéciaux	1 617 552	1 690 124	5 170 500	8 495 500	8 490 600	8 490 600
46 Revenus de transfert	36 990 988	37 199 649	40 143 393	40 218 393	40 293 393	40 368 394
47 Subventions à redistribuer	547 892 490	550 800 000	547 800 000	547 800 000	547 800 000	547 800 000
48 Revenus extraordinaires	0	0	0	0	0	0
49 Imputations internes	9 424 571	11 715 992	18 846 700	22 171 700	22 171 700	22 219 200

Evolution du compte de résultats

Le solde du budget s'est amélioré de CHF 8,7 millions entre 2016 et 2017.

Une part (CHF 4,5 mio) de cette amélioration résulte du plafonnement des charges dans le domaine des biens, services et marchandises (mise en œuvre de la déclaration de planification établie lors de la session de novembre 2015 du Grand Conseil).

L'autre part provient des modifications en matière de technique financière apportées par l'introduction du MCH2/IPSAS. Les investissements, par exemple, sont de plus en plus souvent comptabilisés en tant qu'immobilisations en cours de construction jusqu'au moment de la mise en service, ce qui réduit temporairement les charges d'amortissement (les amortissements opérés sur les subventions aux investissements figurent sous les charges de transfert).

Le solde ne variera que faiblement durant les prochaines années (2018-2020).

4.5 Compte des investissements

	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Compte des investissements						
Dépenses	**–43 483 139**	**–52 296 000**	**–50 309 186**	**–53 986 390**	**–54 428 890**	**–52 943 940**
Modification		–20.3 %	3.8 %	–7.3 %	–0.8 %	2.7 %
Recettes	**24 740 263**	**19 376 000**	**21 429 200**	**21 474 150**	**21 474 150**	**20 429 200**
Modification		–21.7 %	10.6 %	0.2 %	0.0 %	–4.9 %
Solde	**–18 742 876**	**–32 920 000**	**–28 879 986**	**–32 512 240**	**–32 954 740**	**–32 514 740**
Modification		–75.6 %	12.3 %	–12.6 %	–1.4 %	1.3 %
Dépenses						
50 Immobilisations corporelles	–4 237 044	–3 393 000	–4 670 904	–4 394 410	–5 083 890	–4 138 940
51 Investissements pour le compte de tiers	0	0	0	0	0	0
52 Immobilisations incorporelles	0	0	0	0	0	0
54 Prêts	–4 311 170	–11 300 000	–15 804 474	–13 300 000	–13 300 000	–13 300 000
55 Participations et capital social	0	0	0	0	0	0
56 Propres subventions d'investissement	–21 760 608	–26 603 000	–17 833 808	–24 291 980	–24 045 000	–23 505 000
57 Subventions d'investissement à redistribuer	–13 174 316	–11 000 000	–12 000 000	–12 000 000	–12 000 000	–12 000 000
58 Investissements extraordinaires	0	0	0	0	0	0
59 Report au bilan	0	0	0	0	0	0
Recettes						
60 Transfert d'immobilisations corporelles dans le patrimoine financier	76 585	0	0	0	0	0
61 Remboursements	0	0	0	0	0	0
62 Transfert d'immobilisations incorporelles dans le patrimoine financier	0	0	0	0	0	0
63 Subventions d'investissement acquises	3 829 275	2 876 000	1 929 200	1 974 150	1 974 150	1 929 200
64 Remboursement de prêts	7 598 955	5 200 000	7 200 000	7 200 000	7 200 000	6 200 000
65 Transfert de participations	0	0	0	0	0	0
66 Remboursement de propres subventions d'investissement	61 131	300 000	300 000	300 000	300 000	300 000
67 Subventions d'investissement à redistribuer	13 174 316	11 000 000	12 000 000	12 000 000	12 000 000	12 000 000
68 Recettes d'investissement extraordinaires	0	0	0	0	0	0
69 Report au bilan	0	0	0	0	0	0

Evolution du compte des investissements

Les investissements nets portés au budget 2017 reculent de CHF 4 millions par rapport au budget 2016.

Cette baisse découle notamment de l'absence de contribution pour l'extension de l'International School of Berne budgétée en 2015 et en 2016. L'Office des forêts a transféré des écritures du compte d'investissement au compte des résultats suite à l'adoption du MCH2/IPSAS. Conformément aux nouvelles prescriptions d'inscription à l'actif, en effet, une partie des anciennes subventions aux investissements sont désormais traitées comme des subventions d'exploitation (p. ex. remises en état suite aux intempéries, maintenance et entretien d'ouvrages de protection et de routes, etc.).

A partir de 2018, les investissements nets se stabiliseront autour de CHF 33 millions car plusieurs subventions aux investissement (p. ex. pour le Switzerland Innovation Park Biel/Bienne) seront comptabilisées.

4.6 Evolution du nombre de postes à plein temps de l'ECO

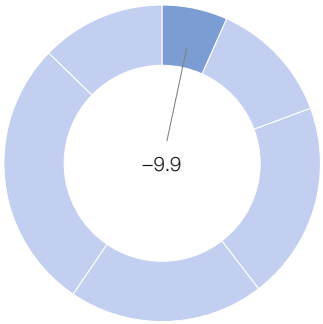
2010	2011	2012	2013	2014	2015
1 155.8	1 092.6	1 058.1	1 050.5	1 074.1	1 077.2

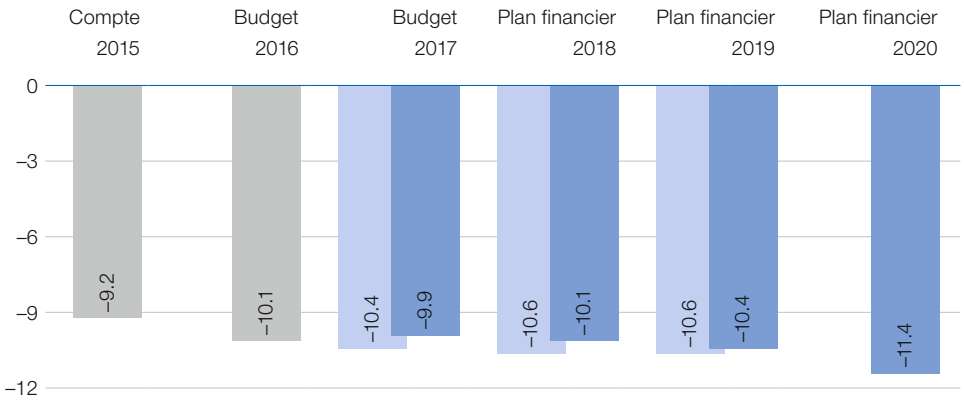
Commentaire

Au sein de la Direction de l'économie publique, les postes à plein temps ont reculé d'environ 7 pour cent entre 2010 et 2015. Les variations enregistrées en 2010 et 2011 sont liées aux effectifs financés par la Confédération dans les offices régionaux de placement (ORP) ainsi qu'à la Caisse de chômage en fonction de l'évolution du marché du travail et du nombre de chômeurs. En 2009 et 2010, le taux de chômage cantonal a augmenté tandis qu'en 2011 et 2012, la moyenne annuelle chutait à 2 pour cent. Les capacités des ORP et de la Caisse de chômage ont donc été ajustées. Les reculs enregistrés en 2012 et 2013 résultent principalement des mesures de réorganisation de l'Entreprise Forêts domaniales. La hausse du nombre de chômeurs en 2014 et 2015 a eu pour conséquence une nouvelle augmentation de l'effectif. La mise en œuvre de l'ordonnance sur le contrôle des viandes a eu pour effet d'étendre les contrôles vétérinaires incombant au Service vétérinaire de l'Office de l'agriculture et de la nature. La mise en œuvre des mesures EOS (Inforama et Inspection de la chasse) s'est pour sa part soldée par une baisse des postes à plein temps en 2015.

4.7 Groupes de produits

4.7.1 Soutien aux fonctions de direction





Part du groupe de produits (solde II) au solde de la Direction (budget 2017) en millions CHF

Ancienne planification (solde II) en millions CHF
Nouvelle planification (solde II) en millions CHF

Description

Soutien aux fonctions de direction dans toutes les affaires d'importance stratégique de la Direction de l'économie publique ainsi que du Grand Conseil, du Conseil-exécutif ou pour d'autres affaires interdirectionnelles. Utilisation efficace des instruments de direction et des ressources disponibles. Garantie des prestations de services juridiques et informatiques au sein de la Direction ainsi que des tâches cantonales de sapeurs-pompiers confiées à l'Assurance immobilière Berne (AIB).

Schéma du calcul des marges contributives

CHF	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
(+) Rentrées financières	895 632	927 276	1 000 776	1 000 776	1 000 776	1 000 776
(-) Frais de personnel	–5 335 998	–5 994 836	–6 050 891	–6 129 068	–6 222 778	–6 277 978
(-) Coûts matériels	–1 255 385	–1 375 844	–1 402 522	–1 395 410	–1 395 320	–2 195 320
(-) Intérêts et amortissements prévisonnels	–822 143	–647 851	–426 638	–602 143	–780 607	–941 075
(-) Autres coûts	0	0	0	0	0	0
Solde I (lbudget global)	**–6 517 894**	**–7 091 256**	**–6 879 276**	**–7 125 845**	**–7 397 929**	**–8 413 598**
(+) Recettes des subventions cantonales	245 788	0	**0**	0	0	0
(-) Coûts des subventions cantonales	–2 932 225	–2 974 600	**–3 034 450**	–2 999 450	–2 999 450	–2 999 450
(+) Rentrées fiscales et amendes	3 075	2 099	**0**	0	0	0
Solde II (comptabilité analytique d'exploitation)	**–9 201 256**	**–10 063 757**	**–9 913 726**	**–10 125 295**	**–10 397 379**	**–11 413 048**
(+)/(-) Régularisations	23 593	83 235	67 595	86 129	104 051	114 613
Solde III (comptabilité financière)	**–9 177 664**	**–9 980 523**	**–9 846 131**	**–10 039 167**	**–10 293 329**	**–11 298 435**

Solde I budget global produits

CHF Solde I des produits	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Prestations de services informatiques	–2 797 449	–2 727 779	–81 137	–249 708	–428 239	–1 388 774
Prestations de services juridiques	–1 026 271	–1 314 812	–110 624	–110 570	–110 523	–110 503
Soutien à la direction	–2 694 173	–3 048 664	–6 687 514	–6 765 566	–6 859 166	–6 914 320

Commentaire :

Modifications par rapport à la planification précédente

Le solde I du groupe de produits Soutien aux fonctions de direction porté au budget 2017 s'améliore de CHF 0,3 mio par rapport au budget 2016, notamment en raison d'intérêts et d'amortissements standards plus bas dus à de plus faibles investissements informatiques.

Dans les années qui suivront, des amortissements en hausse et des mesures salariales sont à prévoir, ce qui entraînera une légère détérioration du solde.

Les prestations de l'Assurance immobilière Berne (AIB) pour le maintien de la disponibilité opérationnelle des centres spéciaux d'intervention des sapeurs-pompiers et pour leurs acquisitions de matériel sont indemnisées par une subvention cantonale annuelle. Il faut s'attendre à une légère hausse par rapport au budget 2016, ce qui aura une influence sur le solde II. Les prestations de l'AIB se monteront à quelque 3 millions de francs entre 2018 et 2020.

Priorités de développement

La Direction de l'économie publique représente le canton de Berne dans la Région capitale suisse dont l'objectif est de se profiler en tant que centre politique de la Suisse et qu'espace économique et cadre de vie indépendants d'importance européenne.

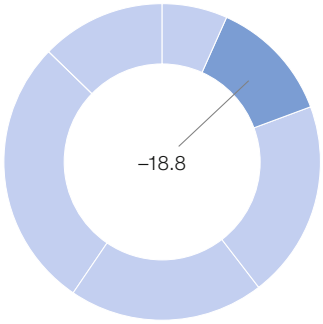
Chances et risques

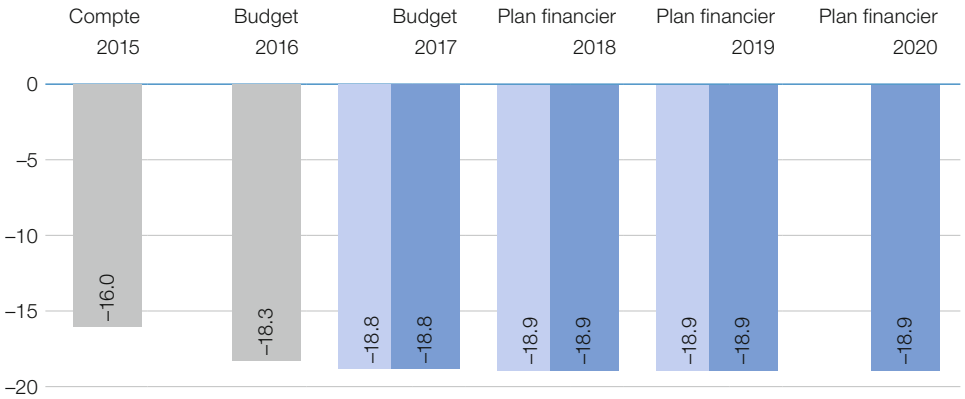
Aucuns.

Informations sur les prestations du groupe de produits

Informations sur les prestations (État clôture des comptes 2015)	Valeur	Évolution attendue
Nombre d'affaires du Conseil-exécutif inscrites à l'ordre du jour (affaires individuelles, affaires traitées en bloc, affaires standard, informations et affaires à discuter)	93	diminution
Nombre d'affaires du Grand Conseil inscrites à l'ordre du jour (sans les interventions parlementaires)	7	diminution
Nombre d'interventions parlementaires politiques inscrites à l'ordre du jour (motions, motions financières, postulats et interpellations)	36	augmentation
Nombre de corapports remis à une autre Direction ou à la Chancellerie d'Etat	233	stabilité
Nombre de recours déposés	74	stabilité
Nombre de recours réglés	82	stabilité
Nombre de postes de travail gérés par la Division informatique de l'ECO	1 347	stabilité
Subventions annuelles (en millions de francs) versées à l'Assurance immobilière Berne (AIB) pour l'accomplissement de tâches de sapeurs-pompiers sur la base de deux conventions de prestations (lutte contre les accidents liés aux hydrocarbures/gaz/A	2.93	augmentation

4.7.2 Assurance-chômage





Part du groupe de produits (solde II) au solde de la Direction (budget 2017) en millions CHF

Ancienne planification (solde II) en millions CHF
Nouvelle planification (solde II) en millions CHF

Description

Le canton met en œuvre la loi sur l'assurance-chômage LACI sur mandat de la Confédération, au moyen des fonds de l'assurance-chômage fédérale. Il contribue à l'exécution de la législation sur l'assurance-chômage conformément aux prescriptions fédérales et assume les coûts des mesures cantonales de marché du travail supplémentaires.

A cette fin, il conclut avec la Confédération une convention de prestations pour le Service de l'emploi et une autre pour la Caisse de chômage.

Le Service de l'emploi gère les offices régionaux de placement (ORP) répartis dans tout le canton. Les ORP conseillent et soutiennent les demandeurs d'emploi dans le but de les réinsérer rapidement et durablement dans le marché du travail. Ils sont également chargés de prévenir le chômage imminent et de combattre le chômage existant. Le Service de l'emploi propose des mesures de marché du travail (cours, stages, programmes d'emploi temporaire, etc.) aux demandeurs d'emploi et du personnel adéquat aux employeurs.

La Caisse de chômage (CCh) examine le droit à l'indemnité et verse les indemnités de chômage, les indemnités en cas de réduction de l'horaire de travail ou en cas d'intempéries, ainsi que les prestations en cas d'insolvabilité de l'employeur. Elle est présente dans toutes les régions du canton.

Schéma du calcul des marges contributives

CHF	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
(+) Rentrées financières	2 088 629	0	2 260 500	2 260 500	2 260 500	2 260 500
(-) Frais de personnel	–1 599 607	–1 229 699	–1 957 198	–1 979 328	–1 995 705	–2 016 036
(-) Coûts matériels	–452 482	–231 008	–196 871	–196 854	–196 501	–196 500
(-) Intérêts et amortissements prévisonnels	–321	–707	0	–2 174	–4 568	–6 487
(-) Autres coûts	0	0	0	0	0	0
Solde I (lbudget global)	**36 218**	**–1 461 415**	**106 429**	**82 142**	**63 724**	**41 475**
(+) Recettes des subventions cantonales	0	1 600 500	**0**	0	0	0
(-) Coûts des subventions cantonales	–15 991 823	–18 450 000	**–18 950 000**	–18 950 000	–18 950 000	–18 950 000
(+) Rentrées fiscales et amendes	2 047	1 720	**1 721**	1 721	1 721	1 721
Solde II (comptabilité analytique d'exploitation)	**–15 953 557**	**–18 309 194**	**–18 841 849**	**–18 866 136**	**–18 884 554**	**–18 906 803**
(+)/(-) Régularisations	0	0	0	0	0	0
Solde III (comptabilité financière)	**–15 953 557**	**–18 309 195**	**–18 841 849**	**–18 866 137**	**–18 884 554**	**–18 906 803**

Solde I budget global produits

CHF Solde I des produits	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Service d'emploi (ORP)	308 233	–816 327	418 907	408 002	401 004	387 654
Caisse de chômage du canton de Berne (CC)	144 016	–158 962	45 738	43 473	41 977	39 054
Assurance-chômage – mesures cantonales	–416 031	–486 125	–358 216	–369 333	–379 257	–385 232

Commentaire :

Modifications par rapport à la planification précédente

Le solde du groupe de produits demeure dans les limites du budget 2016.

Priorités de développement

Aucuns.

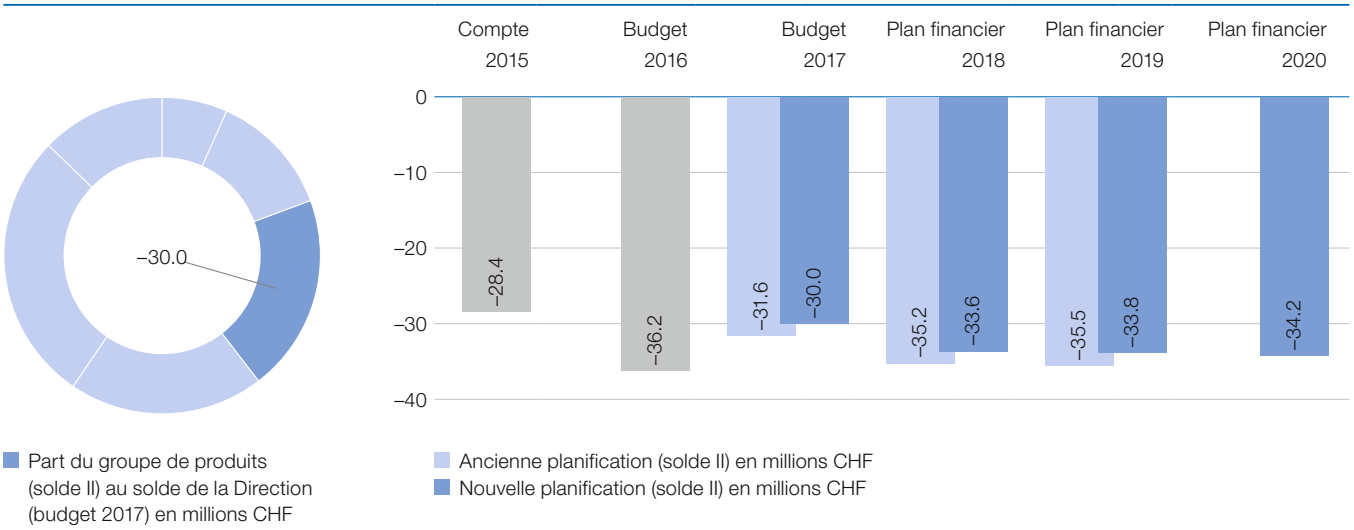
Chances et risques

Le montant de la subvention versée par le canton pour l'exécution de la législation sur l'assurance-chômage dépend de l'évolution de la masse salariale au niveau national et de la part cantonale du nombre annuel de jours de chômage contrôlé. La subvention cantonale peut donc varier sans que le canton puisse infléchir cette évolution.

Informations sur les prestations du groupe de produits

Informations sur les prestations (État clôture des comptes 2015)	Valeur	Évolution attendue
Nombre moyen de demandeurs d'emploi pris en charge par les offices régionaux de placement chaque mois	18 055	fluctuation
Nombre d'entretiens de conseil effectués par les offices régionaux de placement	96 000	fluctuation
Nombre de jours d'engagement dans le cadre de programmes destinés aux demandeurs d'emploi inscrits auprès des offices régionaux de placement	252 000	fluctuation
Montant des indemnités de chômage versées par la Caisse de chômage (en millions de francs)	270	fluctuation

4.7.3 Développement et surveillance économique (valable dès le 1.1.2013)



Description

Ce groupe vise le renforcement du potentiel et de la compétitivité de l'économie bernoise par un développement économique durable. Le canton soutient et conseille les entreprises souhaitant réaliser des projets novateurs. Il encourage la création d'entreprises et l'implantation d'entreprises étrangères ainsi que les institutions de recherche appliquée, la prospection du marché, les manifestations touristiques et les projets régionaux présentant un potentiel de création de valeur.

La surveillance économique cantonale implique principalement l'exécution de dispositions fédérales, relatives notamment à la prévention des accidents et des maladies professionnels, au respect des temps de travail et de repos ou à la lutte contre le travail au noir, ainsi que l'application des mesures d'accompagnement à la libre circulation des personnes. Les dispositions cantonales concernent en particulier l'hôtellerie et la restauration, la vente d'alcool et l'heure de fermeture des magasins.

Le secteur Protection contre les immissions applique le droit environnemental fédéral sur la protection atmosphérique. A cet effet, il exploite un réseau de stations de mesure mobiles et fixes. Il impose par ailleurs aux entreprises industrielles et artisanales les mesures nécessaires en matière de protection acoustique. Enfin, il veille à ce que les antennes de téléphonie mobile respectent les valeurs limites fixées pour le rayonnement électromagnétique qu'elles dégagent.

Schéma du calcul des marges contributives

CHF	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
(+) Rentrées financières	6 840 015	6 598 800	6 513 079	6 513 081	6 513 106	6 513 106
(-) Frais de personnel	–15 737 210	–17 447 630	–17 668 605	–17 792 218	–17 851 277	–17 993 647
(-) Coûts matériels	–6 192 238	–7 444 813	–5 263 101	–5 263 061	–5 262 359	–5 262 358
(-) Intérêts et amortissements prévisonnels	–2 082 231	–2 258 516	–2 084 873	–2 254 353	–2 432 001	–2 617 982
(-) Autres coûts	0	0	0	0	0	0
Solde I (lbudget global)	**–17 171 665**	**–20 552 160**	**–18 503 500**	**–18 796 553**	**–19 032 533**	**–19 360 882**
(+) Recettes des subventions cantonales	2 094 053	3 020 000	**3 055 000**	3 055 000	3 055 000	3 055 000
(-) Coûts des subventions cantonales	–20 056 067	–24 729 150	**–20 675 150**	–24 000 150	–24 000 150	–24 000 150
(+) Rentrées fiscales et amendes	6 735 681	6 072 574	**6 152 566**	6 152 566	6 152 566	6 152 566
Solde II (comptabilité analytique d'exploitation)	**–28 397 997**	**–36 188 735**	**–29 971 084**	**–33 589 137**	**–33 825 117**	**–34 153 466**
(+)/(-) Régularisations	4 190 319	4 783 153	6 281 909	12 956 182	12 946 185	12 983 958
Solde III (comptabilité financière)	**–24 207 679**	**–31 405 583**	**–23 689 176**	**–20 632 955**	**–20 878 932**	**–21 169 509**

Solde I budget global produits

CHF Solde I des produits	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Promotion économique	–6 792 808	–8 280 020	–6 936 007	–6 961 466	–6 966 941	–6 998 558
Tourisme et développement régional	–4 220 682	–5 257 575	–4 735 352	–4 925 818	–5 103 147	–5 296 788
Surveillance du travail et du marché	–2 165 037	–2 964 599	–3 000 933	–3 031 635	–3 062 574	–3 114 040
Contrôle des chronomètres	–75 443	–74 706	145 753	144 123	127 859	117 066
Protection contre les immissions	–3 917 694	–3 975 259	–3 976 960	–4 021 755	–4 027 729	–4 068 560

Commentaire :

Modifications par rapport à la planification précédente

Le solde du groupe de produits demeure dans les limites du budget 2016.

Dans le but de respecter les consignes de planification, les coûts des subventions cantonales sont, en 2017, ramenés en deçà de la moyenne de CHF 22 millions qu'ils avaient atteinte ces dernières années. Cette réduction passe par la fixation de priorités et une planification rigoureuse des dépenses.

Priorités de développement

La mise en œuvre de la stratégie économique 2025 est la principale priorité. Une attention particulière est accordée à la politique de l'innovation.

Les subventions octroyées au titre de la politique régionale permettent surtout d'encourager des projets innovants dans les domaines du tourisme, de l'industrie et des écotechnologies (thèmes prioritaires : transfert de connaissances et développement de clusters).

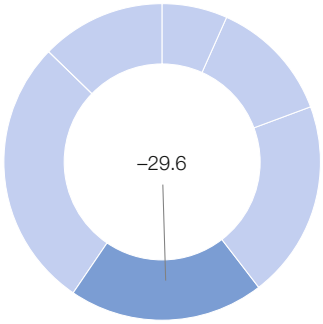
Chances et risques

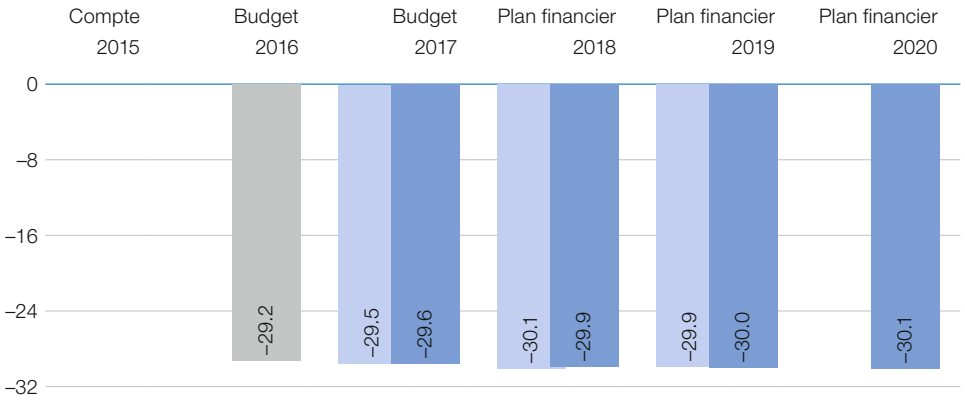
Plusieurs projets majeurs sont sur le point d'être mis en œuvre dans le cadre de la stratégie économique 2025 (p. ex. SIP à Bienne, sitem Insel à Berne). Ils revêtent une grande importance pour le site économique bernois. En l'état actuel des connaissances, il est possible de mettre les ressources nécessaires à disposition de ces projets dans le cadre financier prescrit.

Informations sur les prestations du groupe de produits

Informations sur les prestations (État clôture des comptes 2015)	Valeur	Évolution attendue
Nombre de projets soutenus relevant de la promotion économique et du tourisme/politique régionale	103	stabilité
Nombre de mesures de polluants atmosphériques effectuées chaque année (moyenne horaire mesurée) par le secteur Protection contre les immissions	200 000	stabilité
Nombre de contrôles effectués en matière de conditions de travail et de surveillance du marché du travail	2 437	stabilité
Nombre de demandes de permis de construire examinées par les secteurs Conditions de travail et Protection contre les immissions	1 151	stabilité
Nombre d'annonces de travailleurs détachés traitées dans le cadre de la Loi sur les travailleurs détachés (LDét)	31 186	augmentation
Nombre de décisions préalables concernant les travailleurs étrangers rendues par le secteur Conditions de travail	2 906	stabilité
Nombre de chronomètres certifiés par le Bureau de contrôle des chronomètres de Bienne	542 131	stabilité

4.7.4 Forêt et dangers naturels





Part du groupe de produits (solde II) au solde de la Direction (budget 2017) en millions CHF

Ancienne planification (solde II) en millions CHF
Nouvelle planification (solde II) en millions CHF

Description

Les attentes publiques envers la forêt (fonctions économiques, protectrices et sociales) sont satisfaites par la protection des forêts et l'influence ciblée exercée sur leur développement. Des mesures de conseil et d'encouragement visent une exploitation rentable, adaptée aux fonctions de la forêt et proche des conditions naturelles sur le long terme.

Les forêts de l'Etat sont exploitées de manière durable par l'Entreprise Forêts domaniales selon des principes entrepreneuriaux.

Des mesures organisationnelles, techniques, sylvicoles et d'aménagement garantissent la protection des personnes, des animaux et des biens d'une valeur notable contre les dangers naturels (avalanches, chutes de blocs de glace et de pierres, éboulements, écroulements, glissements de terrain, érosion et affaissement).

Schéma du calcul des marges contributives

CHF	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
(+) Rentrées financières	0	12 199 200	12 155 200	12 155 200	12 155 200	12 155 200
(-) Frais de personnel	0	–20 738 154	–21 358 547	–21 553 863	–21 626 598	–21 923 593
(-) Coûts matériels	0	–7 722 245	–7 362 969	–7 362 970	–7 362 969	–7 362 971
(-) Intérêts et amortissements prévisonnels	0	–792 077	–821 660	–850 432	–874 181	–700 062
(-) Autres coûts	0	0	0	0	0	0
Solde I (lbudget global)	**0**	**–17 053 277**	**–17 387 977**	**–17 612 067**	**–17 708 549**	**–17 831 427**
(+) Recettes des subventions cantonales	0	6 858 000	**8 237 000**	8 237 000	8 237 000	8 237 000
(-) Coûts des subventions cantonales	0	–19 020 000	**–20 431 600**	–20 549 000	–20 549 000	–20 549 000
(+) Rentrées fiscales et amendes	0	8 000	**0**	0	0	0
Solde II (comptabilité analytique d'exploitation)	**0**	**–29 207 277**	**–29 582 577**	**–29 924 067**	**–30 020 549**	**–30 143 427**
(+)/(-) Régularisations	0	283 029	377 359	366 656	268 087	170 348
Solde III (comptabilité financière)	**0**	**–28 924 248**	**–29 205 218**	**–29 557 411**	**–29 752 463**	**–29 973 079**

Solde I budget global produits

CHF Solde I des produits	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Conservation de la forêt et économie forestière	0	–14 039 190	–14 314 523	–14 437 168	–14 476 495	–14 491 664
Gestion des risques liés aux dangers naturels	0	–1 790 911	–1 776 577	–1 827 265	–1 849 791	–1 879 503
Entreprise Forêts domaniales	0	–1 223 174	–1 296 875	–1 347 634	–1 382 263	–1 460 258

Commentaire :

Modifications par rapport à la planification précédente

Les soldes I et II du groupe de produits « Forêts et dangers naturels » affichent une légère détérioration (respectivement 2 % et 1,3 %) par rapport au budget 2016 : les frais de personnel augmentent légèrement (CHF 0,6 mio) en raison de la croissance de la masse salariale, de la hausse des cotisations à la caisse de pension et de la nécessité de repourvoir des postes vacants. La baisse des frais de matériel (CHF 0,4 mio) ne compense que partiellement cette augmentation.

Les coûts et recettes liés aux contributions cantonales ont augmenté de CHF 1,4 millions par rapport à l'année dernière. Dans le cadre de l'actuelle convention-programme RPT 2016-2019, la Confédération finance davantage de prestations, ce qui accroît le montant des contributions aux tiers.

Remarque : étant donné que la « Conservation et gestion de la forêt », la « Protection contre les dangers naturels » et l'« Entreprise Forêts domaniales » apparaissaient encore comme trois groupes de produits à part entière jusqu'à fin 2015, la colonne « Compte 2015 » affiche un résultat nul. Depuis 2016, ils figurent sous forme de produits dans le groupe « Forêts et dangers naturels ».

Priorités de développement

En vue de parvenir à une procédure d'exécution des tâches légales homogène et axée sur les résultats, un système de planification sera conçu et introduit pour mettre en œuvre la stratégie du produit « Conservation et gestion de la forêt ».

L'amélioration durable de la rentabilité de la forêt bernoise reste une priorité. Il convient d'examiner et d'optimiser l'efficacité et l'efficience des mesures d'encouragement en vue de la prochaine convention-programme qui débutera en 2020. Les programmes d'encouragement doivent favoriser davantage encore la coopération, l'innovation et le professionnalisme en matière d'économie forestière.

L'entretien des ouvrages de protection représente un aspect essentiel de la « Prévention des dangers naturels ». A cet effet, des projets d'entretien pluriannuels seront successivement réalisés en collaboration avec les services responsables de la sécurité.

Le marché indigène du bois reste toujours sous pression. L'exploitation de la forêt domaniale doit donc être améliorée en permanence.

Chances et risques

La forêt est menacée par des risques biotiques et abiotiques. Pour limiter les dégâts causés par ces perturbations généralement imprévisibles, des mesures immédiates et exhaustives doivent être prises au cas par cas.

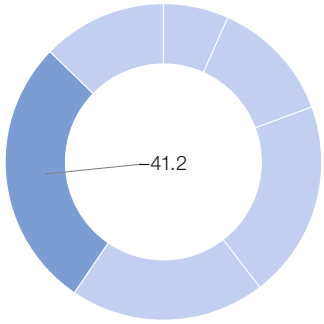
Dans le domaine « Protection contre les dangers naturels », les risques proviennent des catastrophes climatiques et géologiques imprévisibles. Des mesures de protection des zones habitées et axes de transport importants peuvent s'avérer nécessaires.

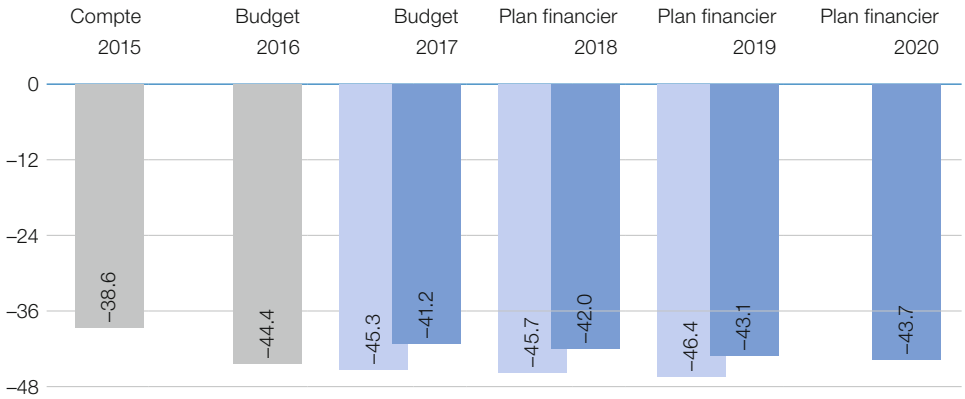
Le budget de l'Entreprise Forêts domaniales table sur une exploitation normale du bois et des prix comparables à ceux du premier trimestre 2016. Un autre ralentissement conjoncturel ou des événements naturels majeurs entraîneraient une dégradation des comptes.

Informations sur les prestations du groupe de produits

Informations sur les prestations (État clôture des comptes 2015)	Valeur	Évolution attendue
Aire forestière gérée et surveillée (en hectares)	190 400	stabilité
Nombre d'autorisations octroyées pour l'abattage de bois (variations possibles en fonction du marché du bois)	3 600	fluctuation
Nombre de demandes traitées ou de décomptes individuels contrôlés pour les subventions d'encouragement (variations possibles en cas de catastrophes naturelles)	3 000	stabilité
Nombre de rapports spécialisés et de rapports officiels relevant du droit forestier rédigés	500	diminution
Nombre de participations à des affaires (demandes de construction, de planification et de concession) concernant les zones de danger	650	augmentation
Surface totale des parcelles forestières du canton gérées et surveillées (forêt domaniale en hectares)	12 600	stabilité

4.7.5 Agriculture





Part du groupe de produits (solde II) au solde de la Direction (budget 2017) en millions CHF

Ancienne planification (solde II) en millions CHF

Nouvelle planification (solde II) en millions CHF

Description

Le groupe de produits Agriculture est destiné à promouvoir un mode de production durable et concurrentiel au travers des mesures cantonales suivantes :

- soutien aux clients désireux d'acquérir et de développer des qualifications professionnelles ainsi que gestion de centres de vulgarisation agricole en tant qu'organes de contact pour toutes les questions liées à l'agriculture.
- exécution du mandat de prestations de la Confédération relatif au recensement intégral et correct des données, au contrôle et au versement des paiements directs,
- hausse de la valeur ajoutée et baisse des coûts de l'agriculture bernoise ainsi que préservation des ressources naturelles par le biais de la formation, de la vulgarisation, d'expertises, de prêts sans intérêts et de contributions,
- exécution de la législation fédérale dans les domaines de la santé animale, de la protection des animaux/de l'expérimentation animale ainsi que de la qualité des denrées alimentaires d'origine animale, et ordonnance des mesures qui s'imposent.

Schéma du calcul des marges contributives

CHF	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
(+) Rentrées financières	27 457 003	28 676 905	27 958 933	27 974 233	27 974 233	27 974 233
(-) Frais de personnel	–36 322 308	–38 692 210	–38 803 182	–39 238 962	–39 673 561	–40 051 851
(-) Coûts matériels	–7 489 912	–9 829 229	–9 216 013	–9 224 845	–9 217 447	–9 216 206
(-) Intérêts et amortissements prévisonnels	–2 132 344	–2 062 745	–2 054 605	–2 045 187	–2 271 348	–2 067 305
(-) Autres coûts	0	0	0	0	0	0
Solde I (budget global)	**–18 487 561**	**–21 907 280**	**–22 114 868**	**–22 534 762**	**–23 188 124**	**–23 361 130**
(+) Recettes des subventions cantonales	1 318 107	1 155 500	**1 154 590**	1 154 590	1 154 590	1 154 590
(-) Coûts des subventions cantonales	–21 513 712	–23 715 710	**–20 268 574**	–20 697 237	–21 104 429	–21 555 436
(+) Rentrées fiscales et amendes	102 465	40 000	**40 000**	40 000	40 000	40 000
Solde II (comptabilité analytique d'exploitation)	**–38 580 701**	**–44 427 490**	**–41 188 852**	**–42 037 409**	**–43 097 964**	**–43 721 977**
(+)/(-) Régularisations	308 562	2 196 591	–962 642	–983 145	–1 010 605	–945 756
Solde III (comptabilité financière)	**–38 272 140**	**–42 230 900**	**–42 151 495**	**–43 020 555**	**–44 108 569**	**–44 667 734**

Solde I budget global produits

CHF Solde I des produits	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Paiements directs	–3 619 700	–4 568 995	–5 297 579	–5 012 799	–5 124 238	–4 990 444
Compétitivité de l'agriculture	–6 591 700	–7 114 498	–7 265 984	–7 522 883	–7 603 593	–7 574 533
Service vétérinaire	–2 513 100	–4 386 084	–3 691 956	–3 840 710	–4 006 985	–4 107 533
Inforama	–5 763 100	–5 837 703	–5 859 347	–6 158 368	–6 453 307	–6 688 618

Commentaire :

Modifications par rapport à la planification précédente

Sous l'effet conjugué d'une baisse des rentrées financières et d'une légère hausse des frais de personnel, le solde I s'est détérioré de CHF 0,2 million par rapport au budget 2016. Cette évolution s'explique essentiellement par le retrait du poste consacré aux contributions versées par la Direction de l'instruction publique aux élèves bernois de la filière ES de l'Inforama, qui figurait sous les rentrées financière dans le budget 2016. Les rentrées provenant des cotisations versées par les détenteurs d'animaux à la Caisse des épizooties ont également subi une correction de l'ordre de CHF 0,5 million suite aux résultats des comptes de l'année dernière. Les consignes de réduction des frais matériels prévues par l'ACE de planification 196/2016 ont été mises en œuvre dans leur intégralité.

Le solde II affiche une baisse d'environ 3,2 millions de francs. Cette amélioration par rapport au budget 2016 résulte essentiellement du fait que les amortissements standards réalisés sur les subventions d'investissement pour les améliorations structurelles ont baissé en raison de la modification des valeurs portées au bilan (réévaluation 1 – introduction MCH2/IPSAS au 01.01.2017).

Priorités de développement

Ce groupe de produits a pour priorité la mise en œuvre de la stratégie OAN 2020.

Cette dernière vise à promouvoir une agriculture régionalement diversifiée, compétitive et durable, qui produit des matières premières de qualité et veille, en tant que partenaire fort des entreprises agroalimentaires, à la sécurité et à la qualité des denrées alimentaires. Exemples : promotion et suivi de projets d'innovation et de création de valeur, consolidation du programme de prévention des épizooties, adaptation de l'offre de formation et de conseil aux évolutions.

L'agriculture sera ainsi soutenue afin de fournir des prestations efficaces en faveur de la société dans le cadre de la politique agricole fédérale. L'exploitation durable des ressources naturelles ainsi que le maintien et la promotion de la biodiversité sont de ce fait assurés. Exemple : lancement du nouveau programme d'utilisation efficace des ressources en matière de protection des plantes.

Chances et risques

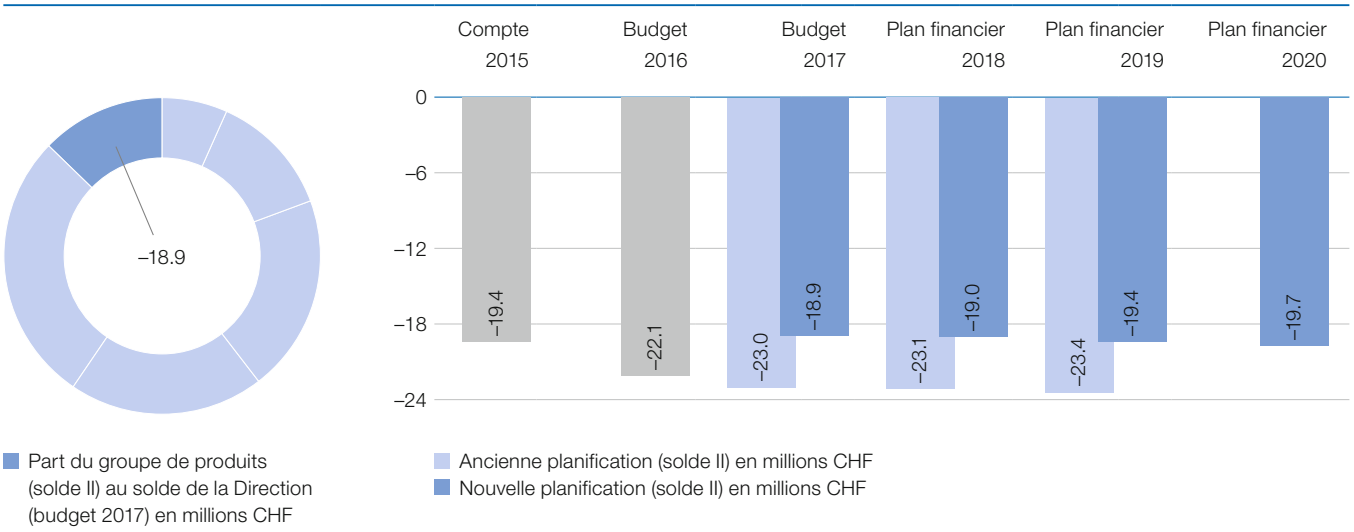
La situation tend à évoluer de manière positive dans les régions de montagne suite au remaniement de la politique agricole.

Les paiements directs pourraient toutefois être réduits, la Confédération disposant d'une marge de manœuvre financière plus faible. De plus, les prix de produits agricoles-clés (p. ex. lait industriel) risquent de poursuivre leur chute. Le changement climatique représente également une menace grandissante.

Informations sur les prestations du groupe de produits

Informations sur les prestations (État clôture des comptes 2015)	Valeur	Évolution attendue
Nombre de dossiers de contributions agricoles approuvés (par an)	134	stabilité
Volume d'investissement donnant droit à des contributions déclenché par les dossiers approuvés (en millions de francs)	75	stabilité
Nombre de classes proposant une formation agricole (formation initiale, école professionnelle supérieure, formation professionnelle supérieure) durant l'année scolaire en cours (jour de référence : 15.09)	88	stabilité
Nombre annuel de séances de vulgarisation agricole	3 475	fluctuation
Montant annuel des paiements directs versés (en millions de francs)	560	fluctuation
Nombre de cas d'épizooties (financement spécial Caisse des épizooties)	186	stabilité
Nombre de contrôles d'exploitations (production primaire) portant sur la sécurité alimentaire, l'utilisation de médicaments vétérinaires et la santé animale	1 072	augmentation

4.7.6 Nature



Description

Le groupe de produits Nature comprend toutes les tâches garantissant l'utilisation durable des ressources naturelles et l'encouragement de la biodiversité :

- protection et promotion des espèces indigènes dont les populations sont menacées, création ou restauration de biotopes, préservation et promotion de la biodiversité, réduction des atteintes et nuisances aux biotopes et espèces,
- création des conditions requises pour l'exploitation durable des populations d'animaux sauvages, de poissons et d'écrevisses.

Il assure par ailleurs l'application de la législation fédérale sur la protection de la nature, la pêche et la chasse.

Schéma du calcul des marges contributives

CHF	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
(+) Rentrées financières	740 063	719 653	729 600	729 600	729 600	729 600
(-) Frais de personnel	–11 357 660	–11 598 929	–11 763 351	–11 854 654	–12 022 963	–12 110 610
(-) Coûts matériels	–4 710 303	–5 260 241	–4 723 240	–4 723 243	–4 723 250	–4 723 250
(-) Intérêts et amortissements prévisonnels	–896 411	–1 000 402	–1 014 755	–914 919	–1 025 874	–1 036 138
(-) Autres coûts	0	0	0	0	0	0
Solde I (budget global)	**–16 224 312**	**–17 139 920**	**–16 771 746**	**–16 763 217**	**–17 042 488**	**–17 140 398**
(+) Recettes des subventions cantonales	4 474 058	4 512 800	**4 512 800**	4 512 800	4 512 800	4 512 800
(-) Coûts des subventions cantonales	–11 875 795	–13 590 067	**–10 738 614**	–10 887 083	–11 036 444	–11 188 922
(+) Rentrées fiscales et amendes	4 199 746	4 130 000	**4 130 000**	4 130 000	4 130 000	4 130 000
Solde II (comptabilité analytique d'exploitation)	**–19 426 302**	**–22 087 187**	**–18 867 561**	**–19 007 500**	**–19 436 132**	**–19 686 521**
(+)/(-) Régularisations	158 956	1 131 577	–495 906	–506 469	–520 614	–487 208
Solde III (comptabilité financière)	**–19 267 346**	**–20 955 611**	**–19 363 468**	**–19 513 969**	**–19 956 747**	**–20 173 729**

Solde I budget global produits

CHF Solde I des produits	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Pêche	–4 329 059	–4 637 207	–4 432 896	–4 449 084	–4 523 404	–4 550 722
Chasse	–5 601 385	–5 836 887	–5 623 338	–5 626 070	–5 713 915	–5 741 951
Protection et promotion de la nature	–6 293 867	–6 665 825	–6 715 511	–6 688 062	–6 805 168	–6 847 724

Commentaire :

Modifications par rapport à la planification précédente

Le solde I baisse d'environ CHF 0,4 million de francs par rapport au budget 2016. Cette amélioration découle principalement de la mise en œuvre de l'intégralité des consignes d'économie sur les frais de matériel prévues par l'ACE de planification 196/2016.

Le solde II affiche une baisse d'environ 3,2 millions de francs. Cette amélioration résulte essentiellement du fait que les amortissements standards réalisés sur les subventions d'investissement du Fonds de régénération des eaux s'avèrent moins élevés que l'année précédente en raison de la modification des valeurs portées au bilan (réévaluation 1 – introduction MCH2/IPSAS au 01. 01. 2017).

Priorités de développement

Ce groupe de produits a pour priorité la mise en œuvre de la stratégie OAN 2020.

Cette dernière promeut la biodiversité par la revalorisation ciblée de paysages naturels tels que les cours d'eau, sites alluviaux, zones de gestion du gibier, zones alpines, etc. Exemples : régénération de tronçons de cours d'eau importants et assainissement d'installations destinées à l'utilisation des eaux selon le concept cantonal de développement des eaux, réexamen des zones de protection de la faune sauvage existantes et réduction des perturbations causées à cette dernière, élaboration du programme de promotion de la biodiversité dans le canton de Berne.

Par ailleurs, l'élaboration et l'exécution de la législation sur la protection des animaux, les chiens, la chasse et la pêche par le biais d'une participation exemplaire des organismes concernés visent une relation harmonieuse entre les êtres humains et les animaux ainsi que la sensibilisation de l'opinion publique à ces thèmes. Exemples : mise en œuvre de la nouvelle législation de la chasse et de la planification de la chasse, respect de la législation en matière d'octroi d'autorisations et d'exploitation de piscicultures.

Chances et risques

La mise en œuvre des inventaires fédéraux, notamment pour les bas-marais ainsi que les prairies et pâturages secs, s'effectue par le biais de contrats d'exploitation. Actuellement, environ 85 pour cent des surfaces inventoriées font l'objet d'un tel contrat. Suite à la révision de l'ordonnance sur les paiements directs (OPD), d'autres surfaces, notamment les zones tampons, pourraient s'y ajouter.

La mise en œuvre des nouvelles ordonnances sur les réserves d'oiseaux d'eau et de migrateurs (OROEM) et sur la protection de la faune sauvage (OPFS), le contrôle ou l'adaptation de concepts de la Confédération ainsi que les adaptations dans le domaine de la chasse pourraient nécessiter à l'avenir des ressources supplémentaires.

Informations sur les prestations du groupe de produits

Informations sur les prestations (État clôture des comptes 2015)	Valeur	Évolution attendue
Chiffre d'affaires généré par la vente de patentes de chasse (en millions de francs)	2.190	stabilité
Chiffre d'affaires généré par la vente de patentes de pêche (en millions de francs)	2.002	stabilité
Nombre de rapports spécialisés et de corapports rédigés par l'Inspection de la pêche	762	stabilité
Nombre de rapports spécialisés et de corapports rédigés par l'Inspection de la chasse	235	augmentation
Nombre de rapports spécialisés et de corapports rédigés par le Service de la promotion de la nature	956	augmentation
Total des subventions versées pour des planifications et projets relevant du Fonds pour la régénération des eaux (en millions de francs)	3.73	stabilité
Nombre d'objets figurant dans les inventaires fédéraux (hauts-marais, zones alluviales, sites de reproduction des bactraciens) ayant été mis en œuvre par le Service de la promotion de la nature (nombre total d'objets à mettre en œuvre : 258).	179	augmentation

4.8 Financements spéciaux

4.8.1 Fonds d'aide investissements

	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Compte de résultats						
Charges	**–3 931 920**	**–7 819 999**	**–11 498 500**	**–14 823 500**	**–14 818 600**	**–14 818 600**
Modification		–98.9 %	–47.0 %	–28.9 %	0.0 %	0.0 %
Revenus	**3 931 920**	**7 819 999**	**11 498 500**	**14 823 500**	**14 818 600**	**14 818 600**
Modification		98.9 %	47.0 %	28.9 %	0.0 %	0.0 %
Solde	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**
Modification		–100.0 %				
Charges						
30 Charges de personnel	0	0	0	0	0	0
31 Charges de biens et services et autres charges d'exploitation	–620	–300 000	–203 500	–203 500	–198 600	–198 600
33 Amortissements du patrimoine administratif	0	–3 324 999	0	0	0	0
34 Charges financières	0	0	0	0	0	0
35 Attributions aux fonds et financements spéciaux	0	0	0	0	0	0
36 Charges de transfert	–3 746 396	–4 120 000	–4 120 000	–4 120 000	–4 120 000	–4 120 000
37 Subventions à redistribuer	–68 750	0	0	0	0	0
38 Charges extraordinaires	0	0	0	0	0	0
39 Imputations internes	–116 153	–75 000	–7 175 000	–10 500 000	–10 500 000	–10 500 000
Revenus						
40 Revenus fiscaux	0	0	0	0	0	0
41 Patentes et concessions	0	0	0	0	0	0
42 Taxes	0	0	0	0	0	0
43 Revenus divers	0	0	0	0	0	0
44 Revenus financiers	1 880	8 000	8 000	8 000	8 000	8 000
45 Prélèvements sur les fonds et financements spéciaux	1 616 552	1 491 999	5 170 500	8 495 500	8 490 600	8 490 600
46 Revenus de transfert	1 594 832	2 320 000	2 320 000	2 320 000	2 320 000	2 320 000
47 Subventions à redistribuer	68 750	0	0	0	0	0
48 Revenus extraordinaires	0	0	0	0	0	0
49 Imputations internes	649 906	4 000 000	4 000 000	4 000 000	4 000 000	4 000 000

	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Compte des investissements						
Dépenses	**–4 292 600**	**–14 625 000**	**0**	**0**	**0**	**0**
Modification		–240.7 %	100.0 %			
Recettes	**6 098 955**	**4 200 000**	**0**	**0**	**0**	**0**
Modification		–31.1 %	–100.0 %			
Solde	**1 806 355**	**–10 425 000**	**0**	**0**	**0**	**0**
Modification		–677.1 %	100.0 %			
Dépenses						
50 Immobilisations corporelles	0	0	0	0	0	0
51 Investissements pour le compte de tiers	0	0	0	0	0	0

52 Immobilisations incorporelles	0	0	0	0	0	0
54 Prêts	–4 292 600	–11 300 000	0	0	0	0
55 Participations et capital social	0	0	0	0	0	0
56 Propres subventions d'investissement	0	–3 325 000	0	0	0	0
57 Subventions d'investissement à redistribuer	0	0	0	0	0	0
58 Investissements extraordinaires	0	0	0	0	0	0
59 Report au bilan	0	0	0	0	0	0
Recettes						
60 Transfert d'immobilisations corporelles dans le patrimoine financier	0	0	0	0	0	0
61 Remboursements	0	0	0	0	0	0
62 Transfert d'immobilisations incorporelles dans le patrimoine financier	0	0	0	0	0	0
63 Subventions d'investissement acquises	0	0	0	0	0	0
64 Remboursement de prêts	6 098 955	4 200 000	0	0	0	0
65 Transfert de participations	0	0	0	0	0	0
66 Remboursement de propres subventions d'investissement	0	0	0	0	0	0
67 Subventions d'investissement à redistribuer	0	0	0	0	0	0
68 Recettes d'investissement extraordinaires	0	0	0	0	0	0
69 Report au bilan	0	0	0	0	0	0

	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Etat du patrimoine au 1.1.	59 692 324	58 075 771	56 583 772	51 413 272	42 917 772	34 427 172
Etat du patrimoine au 31.12.	58 075 771	56 583 772	51 413 272	42 917 772	34 427 172	25 936 572
Variation du patrimoine	–1 616 552	–1 491 999	**–5 170 500**	–8 495 500	–8 490 600	–8 490 600

Commentaire

Le Fonds cantonal d'aide aux investissements sert à l'exécution de la législation sur la fédérale politique régionale. Le fonds fait partie intégrante du groupe de produits Développement et surveillance économique.

Le commentaire figure sous le groupe de produits correspondant.

4.8.2 Fonds de régénération des eaux

	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Compte de résultats						
Charges	**–4 983 888**	**–4 621 127**	**–4 423 000**	**–4 423 000**	**–4 423 000**	**–4 423 000**
Modification		7.3%	4.3%	0.0%	0.0%	0.0%
Revenus	**4 983 888**	**4 621 127**	**4 423 000**	**4 423 000**	**4 423 000**	**4 423 000**
Modification		–7.3%	–4.3%	0.0%	0.0%	0.0%
Solde	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**
Modification		–100.0%				
Charges						
30 Charges de personnel	–3 804	–1 127	0	0	0	0
31 Charges de biens et services et autres charges d'exploitation	–392 191	–580 000	–280 000	–280 000	–280 000	–280 000
33 Amortissements du patrimoine administratif	–461 276	0	0	0	0	0
34 Charges financières	0	0	0	0	0	0
35 Attributions aux fonds et financements spéciaux	–1 050 449	0	–3 843 000	–3 843 000	–3 843 000	–3 843 000
36 Charges de transfert	–2 834 843	–3 740 000	0	0	0	0
37 Subventions à redistribuer	0	0	0	0	0	0
38 Charges extraordinaires	0	0	0	0	0	0
39 Imputations internes	–241 322	–300 000	–300 000	–300 000	–300 000	–300 000
Revenus						
40 Revenus fiscaux	0	0	0	0	0	0
41 Patentes et concessions	0	0	0	0	0	0
42 Taxes	512	2	0	0	0	0
43 Revenus divers	0	0	0	0	0	0
44 Revenus financiers	0	0	0	0	0	0
45 Prélèvements sur les fonds et financements spéciaux	0	198 125	0	0	0	0
46 Revenus de transfert	21 556	0	0	0	0	0
47 Subventions à redistribuer	0	0	0	0	0	0
48 Revenus extraordinaires	0	0	0	0	0	0
49 Imputations internes	4 961 819	4 423 000	4 423 000	4 423 000	4 423 000	4 423 000

	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Compte des investissements						
Dépenses	**–3 335 612**	**–4 040 000**	**0**	**0**	**0**	**0**
Modification		–21.1%	100.0%			
Recettes	**80 013**	**300 000**	**0**	**0**	**0**	**0**
Modification		274.9%	–100.0%			
Solde	**–3 255 598**	**–3 740 000**	**0**	**0**	**0**	**0**
Modification		–14.9%	100.0%			
Dépenses						
50 Immobilisations corporelles	–607 833	0	0	0	0	0
51 Investissements pour le compte de tiers	0	0	0	0	0	0
52 Immobilisations incorporelles	0	0	0	0	0	0
54 Prêts	0	0	0	0	0	0

55 Participations et capital social	0	0	0	0	0	0
56 Propres subventions d'investissement	–2 727 778	–4 040 000	0	0	0	0
57 Subventions d'investissement à redistribuer	0	0	0	0	0	0
58 Investissements extraordinaires	0	0	0	0	0	0
59 Report au bilan	0	0	0	0	0	0
Recettes						
60 Transfert d'immobilisations corporelles dans le patrimoine financier	0	0	0	0	0	0
61 Remboursements	0	0	0	0	0	0
62 Transfert d'immobilisations incorporelles dans le patrimoine financier	0	0	0	0	0	0
63 Subventions d'investissement acquises	80 013	0	0	0	0	0
64 Remboursement de prêts	0	0	0	0	0	0
65 Transfert de participations	0	0	0	0	0	0
66 Remboursement de propres subventions d'investissement	0	300 000	0	0	0	0
67 Subventions d'investissement à redistribuer	0	0	0	0	0	0
68 Recettes d'investissement extraordinaires	0	0	0	0	0	0
69 Report au bilan	0	0	0	0	0	0

	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Etat du patrimoine au 1.1.	9 593 122	10 643 572	10 445 447	13 505 591	16 416 134	19 177 077
Etat du patrimoine au 31.12.	10 643 572	10 445 447	13 505 591	16 416 134	19 177 077	21 788 420
Variation du patrimoine	1 050 450	–198 125	**3 060 144**	2 910 543	2 760 943	2 611 343

Commentaire

Sous l'effet, notamment, d'une hausse des recettes provenant de la taxe d'eau (+ CHF 0,5 mio), le solde du fonds a augmenté pour s'établir à CHF 10,6 millions au 31 décembre 2015. Au vu des planifications et projets soumis, il devrait repartir légèrement à la baisse durant les années de planification 2017-2020.

4.8.3 Caisse des épizooties

	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Compte de résultats						
Charges	**–4 645 240**	**–5 618 242**	**–5 098 000**	**–5 098 000**	**–5 098 000**	**–4 972 240**
Modification		–20.9%	9.3%	0.0%	0.0%	2.5%
Revenus	**4 645 240**	**5 618 242**	**5 098 000**	**5 098 000**	**5 098 000**	**5 098 000**
Modification		20.9%	–9.3%	0.0%	0.0%	0.0%
Solde	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**125 759**
Modification						
Charges						
30 Charges de personnel	–121 674	–144 080	–140 624	–141 001	–141 379	–141 758
31 Charges de biens et services et autres charges d'exploitation	–849 630	–2 379 400	–859 400	–859 400	–859 400	–859 400
33 Amortissements du patrimoine administratif	–391 817	0	0	0	0	0
34 Charges financières	0	0	0	0	0	0
35 Attributions aux fonds et financements spéciaux	–2 394 845	–1 914 762	–2 917 975	–2 917 598	–2 917 220	–2 791 081
36 Charges de transfert	–380 667	–680 000	–680 000	–680 000	–680 000	–680 000
37 Subventions à redistribuer	0	0	0	0	0	0
38 Charges extraordinaires	0	0	0	0	0	0
39 Imputations internes	–506 604	–500 000	–500 000	–500 000	–500 000	–500 000
Revenus						
40 Revenus fiscaux	0	0	0	0	0	0
41 Patentes et concessions	90 598	40 000	40 000	40 000	40 000	40 000
42 Taxes	3 741 439	4 385 242	3 865 000	3 865 000	3 865 000	3 865 000
43 Revenus divers	0	0	0	0	0	0
44 Revenus financiers	0	0	0	0	0	0
45 Prélèvements sur les fonds et financements spéciaux	0	0	0	0	0	0
46 Revenus de transfert	193 504	193 000	193 000	193 000	193 000	193 000
47 Subventions à redistribuer	0	0	0	0	0	0
48 Revenus extraordinaires	0	0	0	0	0	0
49 Imputations internes	619 697	1 000 000	1 000 000	1 000 000	1 000 000	1 000 000

	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Compte des investissements						
Dépenses	**–391 818**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**
Modification		100.0%				
Recettes	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**
Modification						
Solde	**–391 818**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**
Modification		100.0%				
Dépenses						
50 Immobilisations corporelles	–391 818	0	0	0	0	0
51 Investissements pour le compte de tiers	0	0	0	0	0	0
52 Immobilisations incorporelles	0	0	0	0	0	0
54 Prêts	0	0	0	0	0	0

55 Participations et capital social	0	0	0	0	0	0
56 Propres subventions d'investissement	0	0	0	0	0	0
57 Subventions d'investissement à redistribuer	0	0	0	0	0	0
58 Investissements extraordinaires	0	0	0	0	0	0
59 Report au bilan	0	0	0	0	0	0
Recettes						
60 Transfert d'immobilisations corporelles dans le patrimoine financier	0	0	0	0	0	0
61 Remboursements	0	0	0	0	0	0
62 Transfert d'immobilisations incorporelles dans le patrimoine financier	0	0	0	0	0	0
63 Subventions d'investissement acquises	0	0	0	0	0	0
64 Remboursement de prêts	0	0	0	0	0	0
65 Transfert de participations	0	0	0	0	0	0
66 Remboursement de propres subventions d'investissement	0	0	0	0	0	0
67 Subventions d'investissement à redistribuer	0	0	0	0	0	0
68 Recettes d'investissement extraordinaires	0	0	0	0	0	0
69 Report au bilan	0	0	0	0	0	0

	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Etat du patrimoine au 1.1.	4 031 687	6 426 533	8 360 398	11 223 696	14 047 171	16 887 460
Etat du patrimoine au 31.12.	6 426 533	8 360 398	11 223 696	14 047 171	16 887 460	19 615 661
Variation du patrimoine	2 394 846	1 933 865	**2 863 298**	2 823 475	2 840 289	2 728 201

Commentaire

Les mesures engagées et l'évolution positive de la situation en matière d'épizooties ont permis d'assainir la Caisse des épizooties.

4.8.4 Fonds du tourisme

	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Compte de résultats						
Charges	**–6 590 385**	**–6 015 000**	**–6 015 000**	**–6 015 000**	**–6 015 000**	**–6 015 000**
Modification		8.7 %	0.0 %	0.0 %	0.0 %	0.0 %
Revenus	**6 590 385**	**6 015 000**	**6 015 000**	**6 015 000**	**6 015 000**	**6 015 000**
Modification		–8.7 %	0.0 %	0.0 %	0.0 %	0.0 %
Solde	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**
Modification		100.0 %				
Charges						
30 Charges de personnel	0	0	0	0	0	0
31 Charges de biens et services et autres charges d'exploitation	–322 598	–150 000	–150 000	–150 000	–150 000	–150 000
33 Amortissements du patrimoine administratif	0	–50 000	0	0	0	0
34 Charges financières	0	0	0	0	0	0
35 Attributions aux fonds et financements spéciaux	–297 910	0	0	0	0	0
36 Charges de transfert	–5 945 312	–5 770 500	–5 770 500	–5 770 500	–5 770 500	–5 770 500
37 Subventions à redistribuer	0	0	0	0	0	0
38 Charges extraordinaires	0	0	0	0	0	0
39 Imputations internes	–24 563	–44 500	–94 500	–94 500	–94 500	–94 500
Revenus						
40 Revenus fiscaux	6 590 385	6 015 000	6 015 000	6 015 000	6 015 000	6 015 000
41 Patentes et concessions	0	0	0	0	0	0
42 Taxes	0	0	0	0	0	0
43 Revenus divers	0	0	0	0	0	0
44 Revenus financiers	0	0	0	0	0	0
45 Prélèvements sur les fonds et financements spéciaux	0	0	0	0	0	0
46 Revenus de transfert	0	0	0	0	0	0
47 Subventions à redistribuer	0	0	0	0	0	0
48 Revenus extraordinaires	0	0	0	0	0	0
49 Imputations internes	0	0	0	0	0	0

	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Compte des investissements						
Dépenses	**0**	**–50 000**	**0**	**0**	**0**	**0**
Modification			100.0 %			
Recettes	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**
Modification						
Solde	**0**	**–50 000**	**0**	**0**	**0**	**0**
Modification			100.0 %			
Dépenses						
50 Immobilisations corporelles	0	0	0	0	0	0
51 Investissements pour le compte de tiers	0	0	0	0	0	0
52 Immobilisations incorporelles	0	0	0	0	0	0
54 Prêts	0	0	0	0	0	0

55 Participations et capital social	0	0	0	0	0	0
56 Propres subventions d'investissement	0	–50 000	0	0	0	0
57 Subventions d'investissement à redistribuer	0	0	0	0	0	0
58 Investissements extraordinaires	0	0	0	0	0	0
59 Report au bilan	0	0	0	0	0	0
Recettes						
60 Transfert d'immobilisations corporelles dans le patrimoine financier	0	0	0	0	0	0
61 Remboursements	0	0	0	0	0	0
62 Transfert d'immobilisations incorporelles dans le patrimoine financier	0	0	0	0	0	0
63 Subventions d'investissement acquises	0	0	0	0	0	0
64 Remboursement de prêts	0	0	0	0	0	0
65 Transfert de participations	0	0	0	0	0	0
66 Remboursement de propres subventions d'investissement	0	0	0	0	0	0
67 Subventions d'investissement à redistribuer	0	0	0	0	0	0
68 Recettes d'investissement extraordinaires	0	0	0	0	0	0
69 Report au bilan	0	0	0	0	0	0

	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Etat du patrimoine au 1.1.	1 848 500	2 146 411	2 146 411	2 146 411	2 146 411	2 146 411
Etat du patrimoine au 31.12.	2 146 411	2 146 411	2 146 411	2 146 411	2 146 411	2 146 411
Variation du patrimoine	297 910	0	**0**	0	0	0

Commentaire

Le Fonds pour l'encouragement du tourisme fait partie intégrante du groupe de produits Développement et surveillance économique et sert à gérer les recettes à affectation liée issues de la taxe d'hébergement. Sont assujetties à la taxe les nuitées à titre onéreux dans des établissements d'hébergement (hôtels, pensions, terrains de camping, etc.).

Le commentaire figure sous le groupe de produits correspondant.

4.8.5 Fonds pour les dommages causés par le gibier

	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Compte de résultats						
Charges	**–448 120**	**–441 800**	**–441 800**	**–441 800**	**–441 800**	**–441 800**
Modification		1.4 %	0.0 %	0.0 %	0.0 %	0.0 %
Revenus	**448 120**	**441 800**	**441 800**	**441 800**	**441 800**	**441 800**
Modification		–1.4 %	0.0 %	0.0 %	0.0 %	0.0 %
Solde	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**
Modification						
Charges						
30 Charges de personnel	–300	0	0	0	0	0
31 Charges de biens et services et autres charges d'exploitation	–23 975	0	0	0	0	0
33 Amortissements du patrimoine administratif	0	0	0	0	0	0
34 Charges financières	0	0	0	0	0	0
35 Attributions aux fonds et financements spéciaux	–67 526	–151 800	–151 800	–151 800	–151 800	–151 800
36 Charges de transfert	–313 924	–260 000	–260 000	–260 000	–260 000	–260 000
37 Subventions à redistribuer	0	0	0	0	0	0
38 Charges extraordinaires	0	0	0	0	0	0
39 Imputations internes	–42 392	–30 000	–30 000	–30 000	–30 000	–30 000
Revenus						
40 Revenus fiscaux	0	0	0	0	0	0
41 Patentes et concessions	0	0	0	0	0	0
42 Taxes	700	0	0	0	0	0
43 Revenus divers	0	0	0	0	0	0
44 Revenus financiers	0	0	0	0	0	0
45 Prélèvements sur les fonds et financements spéciaux	0	0	0	0	0	0
46 Revenus de transfert	440 151	431 800	431 800	431 800	431 800	431 800
47 Subventions à redistribuer	0	0	0	0	0	0
48 Revenus extraordinaires	0	0	0	0	0	0
49 Imputations internes	7 268	10 000	10 000	10 000	10 000	10 000

	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Compte des investissements						
Dépenses	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**
Modification						
Recettes	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**
Modification						
Solde	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**
Modification						

	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Etat du patrimoine au 1.1.	393 149	460 675	548 475	700 275	852 075	1 003 875
Etat du patrimoine au 31.12.	460 675	548 475	700 275	852 075	1 003 875	1 155 675
Variation du patrimoine	67 526	87 800	**151 800**	151 800	151 800	151 800

Commentaire

Le Fonds pour les dommages causés par la faune sauvage sert à indemniser les dommages causés à la forêt, aux cultures agricoles ainsi qu'aux animaux de rente, et participe au financement d'autres mesures de prévention des dommages causés par la faune sauvage. Une cotisation annuelle de CHF 150 est prélevée actuellement pour chacune des patentes de chasse. Le solde du fonds s'élevait à environ CHF 460 000 à la fin de l'année 2015. Le budget 2017 et les plans financiers 2018-2020 tiennent compte de l'objectif d'assainissement durable du fonds et de formation de réserves.

4.8.6 Fonds de prévoyance

	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Compte de résultats						
Charges	**–1 000**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**
Modification		100.0 %				
Revenus	**1 000**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**
Modification		–100.0 %				
Solde	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**
Modification						
Charges						
30 Charges de personnel	0	0	0	0	0	0
31 Charges de biens et services et autres charges d'exploitation	0	0	0	0	0	0
33 Amortissements du patrimoine administratif	0	0	0	0	0	0
34 Charges financières	0	0	0	0	0	0
35 Attributions aux fonds et financements spéciaux	0	0	0	0	0	0
36 Charges de transfert	0	0	0	0	0	0
37 Subventions à redistribuer	0	0	0	0	0	0
38 Charges extraordinaires	0	0	0	0	0	0
39 Imputations internes	–1 000	0	0	0	0	0
Revenus						
40 Revenus fiscaux	0	0	0	0	0	0
41 Patentes et concessions	0	0	0	0	0	0
42 Taxes	0	0	0	0	0	0
43 Revenus divers	0	0	0	0	0	0
44 Revenus financiers	0	0	0	0	0	0
45 Prélèvements sur les fonds et financements spéciaux	1 000	0	0	0	0	0
46 Revenus de transfert	0	0	0	0	0	0
47 Subventions à redistribuer	0	0	0	0	0	0
48 Revenus extraordinaires	0	0	0	0	0	0
49 Imputations internes	0	0	0	0	0	0

	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Compte des investissements						
Dépenses	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**
Modification						
Recettes	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**
Modification						
Solde	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**
Modification						

	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Etat du patrimoine au 1.1.	13 880	12 880	0	0	0	0
Etat du patrimoine au 31.12.	12 880	0	0	0	0	0
Variation du patrimoine	–1 000	–12 880	**0**	0	0	0

Commentaire

Le Fonds de prévoyance sert au soutien de projets et de mesures d'encouragement des fonctions sociales de la forêt (équipements de loisirs, sentiers pédagogiques, panneaux d'information, etc.). Le fonds n'est plus alimenté ; en vertu de l'article 54 de la loi cantonale du 5 mai 1997 sur les forêts (LCFo ; RSB 921.11), ses ressources seront utilisées jusqu'à épuisement conformément à leur usage précédent.

5 Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale (SAP)

5.1 Aperçu des coûts et des rentrées financières par groupe de produits (budget 2017, solde II)

en millions CHF	Coûts	Recettes
Soutien aux fonctions de direction, prestations juridiques et services généraux	–12.5	0.0
Soins hospitaliers	–1 199.9	5.0
Protection de la santé et service sanitaire	–6.3	1.1
Sécurité des médicaments/Assurance-qualité	–2.5	0.8
Protection des consummateurs et de l'environnement	–11.0	1.3
Garantie du minimum vital et intégration	–502.4	116.6
Aide aux personnes ayant des besoins particuliers de soins, d'assistance ou de formation	–924.3	134.5

5.2 Soldes II des groupes de produits (comptabilité analytique d'exploitation)

en millions CHF	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Soutien aux fonctions de direction, prestations juridiques et services généraux	–11.4	–12.9	–12.4	–12.5	–12.5	–12.5
Soins hospitaliers	–1 061.9	–1 045.1	–1 194.9	–1 203.4	–1 210.4	–1 219.8
Protection de la santé et service sanitaire	–3.9	–5.4	–5.2	–4.8	–4.9	–4.9
Sécurité des médicaments/Assurance-qualité	–1.2	–1.3	–1.7	–1.7	–1.7	–1.7
Protection des consummateurs et de l'environnement	–8.8	–9.2	–9.7	–9.8	–9.7	–9.9
Garantie du minimum vital et intégration	–390.3	–369.9	–385.8	–382.6	–385.0	–387.6
Aide aux personnes ayant des besoins particuliers de soins, d'assistance ou de formation	–719.1	–743.2	–789.8	–819.1	–838.4	–855.9
Total	**–2 196.6**	**–2 187.0**	**–2 399.3**	**–2 433.7**	**–2 462.4**	**–2 492.1**

Remarque

- Groupe de produits soutiens aux fonctions de direction, prestations juridiques et services généraux: Les chiffres pour 2015 ne contiennent pas les prestations juridiques (groupe de produits distinct qusqu'en 2015; solde II en 2015 = CHF –1.6 mio)
- Groupe de produits soins hospitaliers: Les chiffres pour 2015 et 2016 ne contiennent pas la psychiatrie (groupe de produits distinct qusqu'en 2016; solde II en 2015 = CHF –161.4 mio, solde II en 2016 = CHF –179.3 mio)

5.3 Priorités de développement de la Direction

Dans le secteur du handicap, l'accent continue d'être mis sur la mise en œuvre du plan stratégique du canton. A l'avenir, les prestations requises seront définies et financées individuellement (par sujet). Le nouveau système fait d'abord l'objet d'une phase pilote.

Mené sous l'égide de la JCE, le projet d'optimisation des aides éducatives complémentaires étudie le moyen de régler uniformément le financement et la surveillance de la prise en charge ambulatoire, semi-résidentielle et résidentielle des enfants et des adolescents.

Dans le secteur de l'aide sociale, des fonds supplémentaires sont prévus en particulier pour financer les placements librement consentis et la hausse des frais d'assurance-maladie. Des surcoûts non négligeables pourraient cependant découler de l'évolution économique et du démantèlement de prestations dans le dispositif en amont (assurance-invalidité et assurance-chômage surtout). L'ampleur de ces dépenses éventuelles ne pouvant être évaluée précisément à l'heure actuelle, elles ne sont pas comprises dans le plan.

Le système de rétribution des services sociaux passera du forfait par poste au forfait par cas lors de la prochaine révision de la législation sur l'aide sociale. Il s'agit de simplifier le régime de financement, d'accroître la flexibilité des services sociaux et d'améliorer les instruments de pilotage de la SAP.

Le projet NA-BE vise à mettre en œuvre la réorganisation de l'asile au niveau fédéral dans le canton de Berne, par l'élaboration d'une stratégie globale adaptée au nouveau contexte dans le domaine de l'asile et des réfugiés.

Dans le secteur hospitalier, il convient de mentionner l'initiative populaire sur les sites hospitaliers. Le projet de loi de sept articles qu'elle contient contraint le canton à maintenir certains sites et leur offre de prestations pendant au moins huit ans. L'alourdissement de la facture du canton probablement entraîné par la mise en œuvre ne peut être estimé que grossièrement et schématiquement, sur la base de suppositions. Selon les hypothèses et les paramètres considérés, le surplus de dépenses à assumer en cas d'adoption de l'initiative par le peuple bernois pourrait dépasser CHF 100 millions de francs par an. Ce montant peut toutefois varier fortement, d'où l'incertitude des pronostics.

5.4 Compte de résultats

	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Compte de résultats						
Charges	**–2 828 471 872**	**–2 763 714 157**	**–2 672 846 199**	**–2 701 835 306**	**–2 731 968 171**	**–2 760 295 190**
Modification		2.3 %	3.3 %	–1.1 %	–1.1 %	–1.0 %
Revenus	**536 271 995**	**474 808 146**	**327 837 206**	**311 837 787**	**306 473 837**	**302 018 637**
Modification		–11.5 %	–31.0 %	–4.9 %	–1.7 %	–1.5 %
Solde	**–2 292 199 876**	**–2 288 906 011**	**–2 345 008 993**	**–2 389 997 518**	**–2 425 494 334**	**–2 458 276 553**
Modification		0.1 %	–2.5 %	–1.9 %	–1.5 %	–1.4 %
Charges						
30 Charges de personnel	–266 902 077	–281 477 739	–65 613 309	–66 225 943	–66 513 903	–67 051 706
31 Charges de biens et services et autres charges d'exploitation	–63 514 259	–62 616 742	–16 886 830	–17 080 030	–17 080 030	–16 939 030
33 Amortissements du patrimoine administratif	–2 939 301	–3 602 387	–1 044 698	–1 051 414	–1 081 601	–1 185 735
34 Charges financières	–18 398	–32 000	–27 000	–27 000	–27 000	–27 000
35 Attributions aux fonds et financements spéciaux	–684 840	0	0	0	0	0
36 Charges de transfert	–2 476 736 044	–2 399 062 278	–2 545 047 056	–2 581 568 607	–2 614 770 325	–2 646 548 407
37 Subventions à redistribuer	–14 165 799	–14 500 000	–14 500 000	–14 500 000	–14 500 000	–14 500 000
38 Charges extraordinaires	–825 348	0	0	0	0	0
39 Imputations internes	–2 685 802	–2 423 011	–29 727 305	–21 382 311	–17 995 311	–14 043 311
Revenus						
40 Revenus fiscaux	0	0	0	0	0	0
41 Patentes et concessions	0	0	0	0	0	0
42 Taxes	206 801 236	162 156 990	23 928 317	23 978 317	24 028 317	24 034 317
43 Revenus divers	0	0	0	0	0	0
44 Revenus financiers	550 883	511 060	85 000	85 000	85 000	85 000
45 Prélèvements sur les fonds et financements spéciaux	51 748 992	57 613 100	317 100	67 100	67 100	67 100
46 Revenus de transfert	259 472 380	236 776 896	233 637 701	233 663 270	236 223 320	238 716 120
47 Subventions à redistribuer	14 165 799	14 500 000	14 500 000	14 500 000	14 500 000	14 500 000
48 Revenus extraordinaires	0	0	27 117 994	18 738 000	15 351 000	11 399 000
49 Imputations internes	3 532 702	3 250 100	28 251 094	20 806 100	16 219 100	13 217 100

Evolution du compte de résultats

Le solde de la SAP dépasse celui de la planification précédente de quelque CHF 10 à CHF 70 millions par an.

Les chiffres du plan pour le secteur des soins hospitaliers dépendent de la rémunération des prestations selon la loi fédérale du 18 mars 1994 sur l'assurance-maladie (LAMal ; RS 832.10). Ils ont été actualisés sur la base des prestations effectives 2014 (gravité des cas, notamment), compte tenu d'une hausse des prix de un pour cent (en cumul annuel) et d'une croissance moyenne du nombre de cas.

Dans les secteurs du troisième âge et du handicap, les fonds budgétisés sont à la hausse en raison de l'évolution démographique, bien que la planification se fonde sur un scénario prudent.

Dans le secteur de l'aide sociale, les moyens planifiés précédemment ont dû être augmentés, car il s'est avéré rétroactivement que les chiffres n'avaient pas été adaptés suffisamment les années précédentes. Le surcoût concerne en particulier l'aide matérielle (hausse des frais de santé et de logement alliée à un recul des recettes des assurances sociales).

L'aide sociale intercantonale, en revanche, diminue suite à la suppression de la compétence du canton prévue par la révision de la loi fédérale du 24 juin 1977 sur la compétence en matière d'assistance des personnes dans le besoin (loi fédérale en matière d'assistance, LAS ; RS 851.1), qui entre en vigueur le 8 avril 2017.

Dans ces trois secteurs, la planification compte avec une croissance des salaires analogue à celle du personnel cantonal, ce qui se répercute de manière disproportionnée dans la prise en charge des personnes âgées. En effet, la participation des assureurs-maladie, fixée par la législation fédérale, n'est pas adaptée automatiquement. Responsable du financement résiduel, le canton doit donc assumer une part accrue des hausses de salaires et du renchérissement.

5.5 Compte des investissements

	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Compte des investissements						
Dépenses	**–96 035 969**	**–108 646 711**	**–74 241 494**	**–69 684 000**	**–63 736 000**	**–60 736 000**
Modification		–13.1 %	31.7 %	6.1 %	8.5 %	4.7 %
Recettes	**14 959 053**	**14 180 084**	**18 893 795**	**19 636 000**	**15 736 000**	**15 736 000**
Modification		–5.2 %	33.2 %	3.9 %	–19.9 %	0.0 %
Solde	**–81 076 915**	**–94 466 627**	**–55 347 699**	**–50 048 000**	**–48 000 000**	**–45 000 000**
Modification		–16.5 %	41.4 %	9.6 %	4.1 %	6.3 %
Dépenses						
50 Immobilisations corporelles	–2 917 198	–6 665 000	–1 680 000	–972 000	–1 217 000	–1 137 000
51 Investissements pour le compte de tiers	0	0	0	0	0	0
52 Immobilisations incorporelles	0	0	0	0	0	0
54 Prêts	0	0	0	0	0	0
55 Participations et capital social	0	0	0	0	0	0
56 Propres subventions d'investissement	–93 118 771	–101 981 711	–72 561 494	–68 712 000	–62 519 000	–59 599 000
57 Subventions d'investissement à redistribuer	0	0	0	0	0	0
58 Investissements extraordinaires	0	0	0	0	0	0
59 Report au bilan	0	0	0	0	0	0
Recettes						
60 Transfert d'immobilisations corporelles dans le patrimoine financier	59 400	0	0	0	0	0
61 Remboursements	0	0	0	0	0	0
62 Transfert d'immobilisations incorporelles dans le patrimoine financier	0	0	0	0	0	0
63 Subventions d'investissement acquises	14 422 220	14 146 749	0	0	0	0
64 Remboursement de prêts	76 835	33 335	33 295	0	0	0
65 Transfert de participations	0	0	0	0	0	0
66 Remboursement de propres subventions d'investissement	400 598	0	18 860 500	19 636 000	15 736 000	15 736 000
67 Subventions d'investissement à redistribuer	0	0	0	0	0	0
68 Recettes d'investissement extraordinaires	0	0	0	0	0	0
69 Report au bilan	0	0	0	0	0	0

Evolution du compte des investissements

Les chiffres sont inférieurs à ceux de la planification précédente, exception faite de l'exercice 2018 (légère hausse de CHF 4,4 mio).

L'évolution prévue est due à la planification du Fonds d'investissements hospitaliers, basée sur les projets autorisés jusqu'à fin 2011. La révision partielle de la LAMal marque la disparition de ce financement spécial à partir de 2012, d'où le recul des investissements nets de la SAP au cours de la période considérée.

Quant aux autres investissements de la Direction, le Conseil-exécutif a fixé un plafond supérieur au budget antérieur. Il n'en reste pas moins un écart de planification considérable, notamment pour ce qui est des projets de construction dans le secteur du handicap, dont l'impact sur la prise en charge ne peut pas encore être évalué.

5.6 Evolution du nombre de postes à plein temps de la SAP

2010	2011	2012	2013	2014	2015
2 038.1	2 088.3	2 105.4	2 125.5	2 107.6	2 075.4

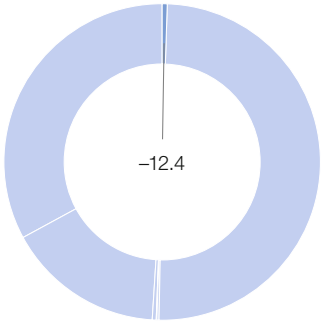
Commentaire

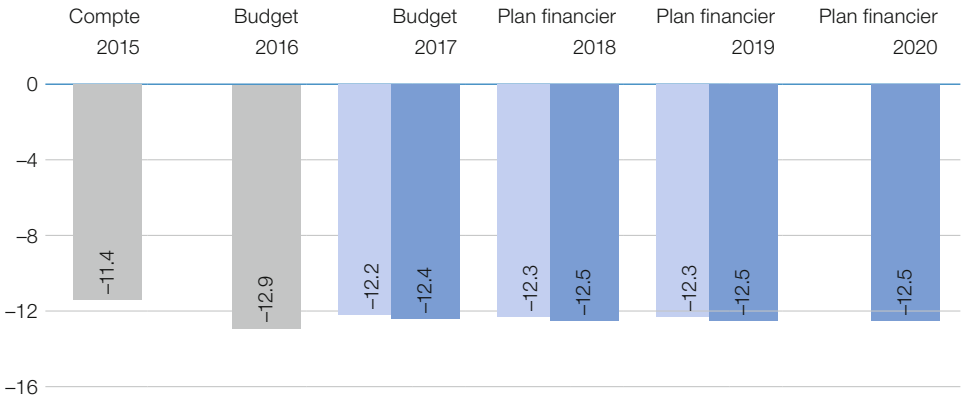
Le tableau met en lumière l'effectif au 31 décembre de chaque année. Les variations de +/- 10 à 20 postes au total sont dues aux fluctuations ordinaires et à la difficulté de trouver du personnel qualifié par moments, notamment dans le domaine des soins et en particulier dans les institutions psychiatriques.
Il convient par ailleurs de mentionner les facteurs suivants :

- ouverture de l'unité de psychiatrie médico-légale des Services psychiatriques universitaires de Berne (SPU) en 2011/2012 (39 postes) ;
- besoin d'effectifs supplémentaires en raison du fort taux d'occupation, notamment aux SPU (cliniques de psychiatrie, de psychothérapie et de psychiatrie de l'enfant et de l'adolescent ; 16 postes en 2013), postes qui ont pu être financés par l'augmentation des rentrées ;
- intégration dans la dotation en personnel des SPU de postes pour la fourniture de prestations médicales à prix coûtant à d'autres institutions (9 postes en 2014) ;
- suppression d'emplois et fermeture d'unités suite aux mesures EOS concernant la psychiatrie (en particulier secteur du long séjour dans la psychiatrie de la personne âgée, 45 postes en 2014) ;
- nouvelle réduction des effectifs dans les trois institutions psychiatriques cantonales en raison de leur autonomisation au 1er janvier 2017, les mesures prises par les trois établissements pour améliorer leur résultat (projet « Fit for the future ») n'étant pas sans effet sur l'état du personnel.

5.7 Groupes de produits

5.7.1 Soutien aux fonctions de direction, services généraux et prestations juridiques





Part du groupe de produits (solde II) au solde de la Direction (budget 2017) en millions CHF

Ancienne planification (solde II) en millions CHF
Nouvelle planification (solde II) en millions CHF

Description

Soutien du directeur ; coordination des activités des offices de la SAP ; gestion de projets pour le directeur, le canton et la Confédération ; planification financière et information du public.

Garantie de la conformité au droit des activités de la Direction ; traitement des affaires législatives et gestion des processus et procédures s'y rapportant ; instruction des recours et élaboration des décisions correspondantes ; représentation de la SAP auprès des autorités de la justice administrative et des tribunaux ; préparation des réponses aux procédures de consultation et de corapport relatives aux actes législatifs cantonaux et fédéraux.

Prestations diverses pour les offices et les unités administratives assimilées : finances et comptabilité, controlling, ressources humaines, gestion des locaux, traduction, statistiques, informatique et soutien juridique.

Schéma du calcul des marges contributives

CHF	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
(+) Rentrées financières	8 097	10 000	10 000	10 000	10 000	10 000
(-) Frais de personnel	–5 608 049	–7 444 408	–7 672 738	–7 758 770	–7 765 423	–7 819 882
(-) Coûts matériels	–5 657 746	–5 230 700	–4 559 801	–4 530 801	–4 566 801	–4 465 801
(-) Intérêts et amortissements prévisonnels	–157 840	–239 244	–238 480	–234 166	–194 963	–204 052
(-) Autres coûts	0	0	0	0	0	0
Solde I (budget global)	**–11 415 539**	**–12 904 353**	**–12 461 020**	**–12 513 738**	**–12 517 187**	**–12 479 736**
(+) Recettes des subventions cantonales	0	0	**0**	0	0	0
(-) Coûts des subventions cantonales	0	0	**0**	0	0	0
(+) Rentrées fiscales et amendes	14 981	10 000	**14 000**	14 000	14 000	14 000
Solde II (comptabilité analytique d'exploitation)	**–11 400 557**	**–12 894 353**	**–12 447 020**	**–12 499 738**	**–12 503 187**	**–12 465 736**
(+)/(-) Régularisations	0	0	0	0	0	0
Solde III (comptabilité financière)	**–11 400 557**	**–12 894 353**	**–12 447 020**	**–12 499 738**	**–12 503 187**	**–12 465 736**

Remarque

Les chiffres pour 2015 ne contiennent pas les prestations juridiques (groupe de produits distinct jusqu'en 2015)

Solde I budget global produits

CHF Solde I des produits	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Soutien à la direction	–1 860 158	–2 382 287	–2 349 077	–2 365 318	–2 366 040	–2 377 713
Prestations pour les offices/les unités administratives assimilées/les tiers	–9 555 381	–8 895 954	–8 465 117	–8 481 088	–8 481 496	–8 420 847
Prestations juristiques	0	–1 626 112	–1 646 825	–1 667 331	–1 669 650	–1 681 175

Remarque

Produit prestations juridiques: groupe de produits distinct jusqu'en 2015

Commentaire:

Modifications par rapport à la planification précédente

Aucun changement notable n'est intervenu dans ce domaine.

Priorités de développement

Divers projets législatifs sont en cours:

- La révision partielle de la loi du 11 juin 2001 sur l'aide sociale (LASoc; RSB 860.1) concernant l'aide sociale individuelle doit entrer en vigueur en 2018 et la révision générale, qui comprend notamment la mise en œuvre de la stratégie en faveur des personnes handicapées, en 2019-2020.
- L'ordonnance du 24 octobre 2001 sur l'aide sociale (OASoc; RSB 860.111) va être remplacée par deux nouvelles ordonnances, sur l'aide sociale individuelle (en 2018) et sur l'aide institutionnelle (en 2019-2020).

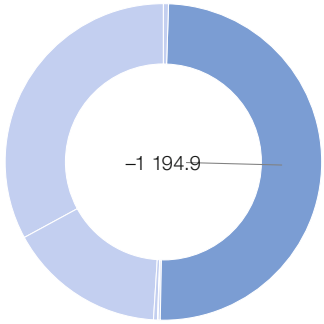
Chances et risques

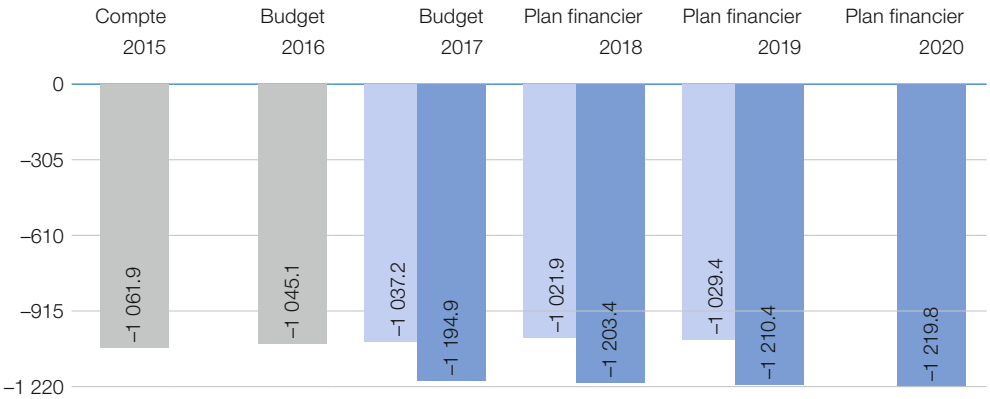
Aucune incidence particulière sur la politique financière.

Informations sur les prestations du groupe de produits

Informations sur les prestations (État clôture des comptes 2015)	Valeur	Évolution attendue
Nombre d'affaires du Conseil-exécutif inscrites à l'ordre du jour (affaires individuelles, affaires traitées en bloc, affaires standard, informations et affaires à discuter)	168	stabilité
Nombre d'affaires du Grand Conseil inscrites à l'ordre du jour (sans les interventions parlementaires)	7	stabilité
Nombre d'interventions parlementaires politiques inscrites à l'ordre du jour (motions, motions financières, postulats et interpellations)	54	stabilité
Nombre de projets législatifs	19	augmentation
Nombre de conseils juridiques (évaluation possible seulement à partir de 2015)	320	
Nombre de corapports remis à une autre Direction ou à la Chancellerie d'Etat	129	stabilité
Nombre de recours déposés	35	stabilité
Nombre de recours réglés	27	stabilité

5.7.2 Soins hospitaliers





Part du groupe de produits (solde II) au solde de la Direction (budget 2017) en millions CHF

Ancienne planification (solde II) en millions CHF
Nouvelle planification (solde II) en millions CHF

Description

Traitements, soins et conseils dispensés à des patients généralement hospitalisés (services de sauvetage)

Schéma du calcul des marges contributives

CHF	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
(+) Rentrées financières	27 840	0	0	0	0	0
(-) Frais de personnel	–4 294 865	–4 435 970	–4 567 094	–4 591 247	–4 662 601	–4 719 797
(-) Coûts matériels	–1 601 907	–2 316 499	–3 395 499	–3 360 500	–3 360 500	–3 320 499
(-) Intérêts et amortissements prévisonnels	–5 799 065	–5 686 951	–69	0	0	0
(-) Autres coûts	0	0	0	0	0	0
Solde I (budget global)	**–11 667 999**	**–12 439 421**	**–7 962 664**	**–7 951 747**	**–8 023 101**	**–8 040 297**
(+) Recettes des subventions cantonales	8 823 715	5 000 000	**5 000 000**	5 000 000	5 000 000	5 000 000
(-) Coûts des subventions cantonales	–1 059 067 247	–1 037 630 500	**–1 191 902 994**	–1 200 434 000	–1 207 347 000	–1 216 789 000
(+) Rentrées fiscales et amendes	0	0	**0**	0	0	0
Solde II (comptabilité analytique d'exploitation)	**–1 061 911 531**	**–1 045 069 921**	**–1 194 865 658**	**–1 203 385 747**	**–1 210 370 101**	**–1 219 829 297**
(+)/(-) Régularisations	0	0	0	0	0	0
Solde III (comptabilité financière)	**–1 061 911 531**	**–1 045 069 921**	**–1 194 865 658**	**–1 203 385 747**	**–1 210 370 101**	**–1 219 829 297**

Solde I budget global produits

CHF Solde I des produits	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Soins aigus	–7 934 789	–7 752 557	–6 212 685	–6 196 516	–6 246 658	–6 246 915
Réadaptation	–143 492	–1 161 403	–234 265	–233 324	–235 845	–237 851
Formation pratique et perfectionnement	–920 762	–827 530	–734 306	–736 968	–745 358	–752 037
Services de sauvetage	–2 668 954	–2 697 930	–381 467	–382 817	–386 876	–390 117
Psychiatrie	0	0	–399 938	–402 120	–408 362	–413 374

Remarque

Les chiffres pour 2015 et 2016 ne contiennent pas la psychiatrie (groupe de produits distinct jusqu'en 2016

Commentaire :

Modifications par rapport à la planification précédente

L'autonomisation des institutions psychiatriques cantonales en 2017 se répercute sur les groupes de produits. Ainsi, les groupes Assistance somatique et Psychiatrie n'en forment plus qu'un. Par ailleurs, le nouveau groupe Soins hospitaliers comprend le produit Psychiatrie en plus des produits des soins somatiques, qui restent les mêmes. Il en résulte de grands changements par rapport à la planification précédente.

Le solde I baisse de quelque CHF 4,6 millions par rapport à l'ancien groupe de produits Assistance somatique.

Ce solde comprenait les coûts standard pour les bâtiments des institutions psychiatriques cantonales et de la centrale d'appels sanitaires urgents de Berne. Avec l'introduction du modèle MCH2 et des normes IPSAS, ces coûts seront désormais imputés à la TTE en ce qui concerne les bâtiments continuant d'appartenir au canton.
Le solde II augmente d'environ CHF 154,4 millions. D'un côté, les coûts s'accroissent de quelque CHF 170 millions suite au transfert de la psychiatrie dans ce groupe de produits. De l'autre, l'adaptation de la planification des investissements fait diminuer de quelque CHF 11 millions les coûts standard occasionnés par les paiements à la charge du Fonds d'investissements hospitaliers, en dissolution.

Les chiffres du plan ont été actualisés sur la base des prestations effectives 2014 (gravité des cas, notamment), compte tenu d'une hausse des prix de 1 pour cent (en cumul annuel) et d'une croissance moyenne du nombre de cas.

Les coûts standard pour les subventions d'investissement, également inclus dans le poste « Coûts des subventions cantonales », se réduisent au cours de la période de planification. Ils sont en recul constant depuis 2012 en raison du nouveau régime introduit par la loi fédérale du 18 mars 1994 sur l'assurance-maladie (LAMal ; RS 832.10), qui n'autorise plus le financement de nouveaux projets par le Fonds d'investissements hospitaliers.

Priorités de développement

Bien que le nouveau financement hospitalier soit en vigueur depuis 2012, il reste de nombreuses inconnues. Ainsi, le système tarifaire est affiné et optimisé d'année en année, ce qui se répercute sur le cost-weight des prestations fournies. Par ailleurs, le paysage hospitalier est en perpétuelle mutation. Sans compter que les dépenses hospitalières dépendent fortement du volume des prestations fournies (selon le degré de gravité des cas) ainsi que des forfaits, journaliers ou par cas (assumés à 55 % par le canton). Pour ces deux facteurs, les prévisions budgétaires reposent sur des suppositions, fondées sur les données les plus récentes en la matière.

Chances et risques

Les facteurs influant sur le coût des soins hospitaliers (voir ci-dessus « Priorités de développement ») et, partant, les prestations effectives peuvent diverger des suppositions de la présente planification. Vu le gros volume du groupe de produits, des divergences proportionnellement minimes peuvent déjà se traduire par des écarts se chiffrant en millions, voire en dizaines de millions de francs. Or la législation en vigueur ne permet pas au canton de piloter le volume des prestations.

Une initiative populaire sur les sites hospitaliers a été lancée le 24 juin 2013. Le projet de loi de sept articles qu'elle contient contraint le canton à maintenir certains sites et leur offre de prestations pendant au moins huit ans sans proposer de mode de financement.

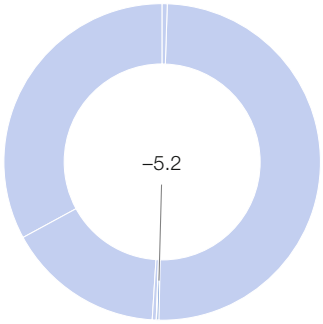
Depuis 2012, le financement hospitalier obéit aux nouvelles règles fixées dans la Loi fédérale du 18 mars 1994 sur l'assurance-maladie (LAMal ; RS 832.10). Les soins hospitaliers sont uniquement couverts par les tarifs négociés entre assureurs-maladies et fournisseurs de prestations (part à prendre en charge par le canton : 55 %). Seules les prestations d'intérêt général peuvent encore faire l'objet de subventions. En fait notamment partie le maintien des capacités hospitalières pour des raisons de politique régionale. L'initiative sur les sites hospitaliers créerait un tel cas de figure en imposant des prestations de base fixes. Dès lors, le financement de ces dernières ne serait plus optionnel, comme prévu actuellement aux articles 67 à 69 de la loi du 13 juin 2013 sur les soins hospitaliers (LSH ; RSB 812.11), mais

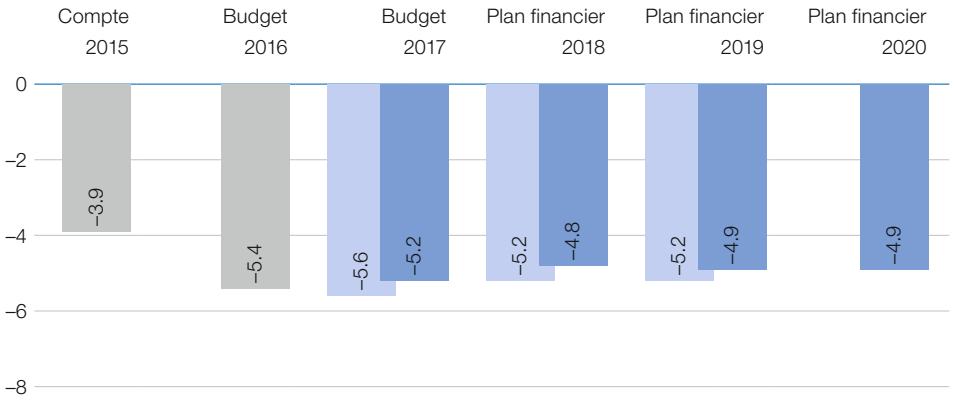
constituerait un droit acquis des exploitants des hôpitaux, tenus de garantir certains sites et prestations.
Les coûts non couverts probablement entraînés par cette obligation ne peuvent être estimés que grossièrement et schématiquement, sur la base de suppositions. Selon les hypothèses et les paramètres considérés, le surplus de dépenses annuel à assumer en cas d'adoption de l'initiative par le peuple bernois oscille entre CHF 26 et CHF 110 millions de francs par an.

Informations sur les prestations du groupe de produits

Informations sur les prestations (État clôture des comptes 2015)	Valeur	Évolution attendue
Nombre de sorties des patients bernois hospitalisés dans un établissement répertorié du canton de Berne	141 968	augmentation
Casemix ; somme des sorties de patients bernois hospitalisés dans un établissement répertorié du canton de Berne, pondérées en fonction du degré de gravité selon SwissDRG (Swiss Diagnosis Related Groups)	148 141	augmentation
Nombre de journées de soins hospitalières facturées et fournies aux patients bernois dans un établissement répertorié du canton et à la Clinique Bernoise Montana (prestations de réadaptation)	173 334	augmentation
Prestations de formation pratique en semaines fournies par les institutions de tous les secteurs de soins pour l'ensemble des professions de la santé non universitaires selon l'obligation de formation	118 700	augmentation
Nombre d'interventions de sauvetage	41 289	stabilité
Proportion d'interventions dans un délai de 30 minutes (laps de temps entre l'alarme et l'arrivée de l'équipe de sauvetage sur les lieux), comparée au Nombre total de sauvetages (%)	83	stabilité
Proportion d'interventions dans un délai de 15 minutes (laps de temps entre l'alarme et l'arrivée de l'équipe de sauvetage sur les lieux), comparée au Nombre total de sauvetages (%)	52	stabilité
Nombre de médecins en formation postgrade dans les établissements accrédités des hôpitaux bernois (en équivalent plein temps ; selon contrat de prestations)	1 188	stabilité
Nombre de journées de soins hospitalières (psychiatrie)	306 497	stabilité
Nombre de journées de soins ambulatoires (psychiatrie)	152 091	augmentation

5.7.3 Protection de la santé et service sanitaire





Part du groupe de produits (solde II) au solde de la Direction (budget 2017) en millions CHF

Ancienne planification (solde II) en millions CHF
Nouvelle planification (solde II) en millions CHF

Description

Protection de la santé de la population grâce à la réglementation des professions de la santé du ressort du médecin cantonal, des traitements de substitution, de la lutte contre les maladies transmissibles, de l'information du service médical scolaire et de la prise en charge des traitements hospitaliers nécessaires dans des établissements extracantonaux conformément aux dispositions de la loi fédérale sur l'assurance-maladie.

Schéma du calcul des marges contributives

CHF	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
(+) Rentrées financières	978 071	1 080 000	1 100 000	1 100 000	1 100 000	1 100 000
(-) Frais de personnel	–1 864 949	–2 150 645	–2 181 040	–2 228 170	–2 215 694	–2 147 337
(-) Coûts matériels	–1 422 669	–1 912 999	–1 641 000	–1 640 999	–1 740 999	–1 740 999
(-) Intérêts et amortissements prévisonnels	–786	0	0	0	0	0
(-) Autres coûts	0	0	0	0	0	0
Solde I (lbudget global)	**–2 310 334**	**–2 983 645**	**–2 722 040**	**–2 769 170**	**–2 856 693**	**–2 788 337**
(+) Recettes des subventions cantonales	0	0	**0**	0	0	0
(-) Coûts des subventions cantonales	–1 624 320	–2 455 000	**–2 465 000**	–2 075 000	–2 075 000	–2 075 000
(+) Rentrées fiscales et amendes	0	0	**0**	0	0	0
Solde II (comptabilité analytique d'exploitation)	**–3 934 654**	**–5 438 645**	**–5 187 040**	**–4 844 170**	**–4 931 693**	**–4 863 337**
(+)/(-) Régularisations	0	0	0	0	0	0
Solde III (comptabilité financière)	**–3 934 654**	**–5 438 645**	**–5 187 040**	**–4 844 170**	**–4 931 693**	**–4 863 337**

Solde I budget global produits

CHF Solde I des produits	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Maladies transmissibles et médecine préventive	–1 076 454	–1 218 212	–881 567	–892 781	–990 000	–974 107
Autorisations	–704 191	–877 822	–1 048 038	–1 073 078	–1 066 034	–1 028 900
Garantie de participation aux frais selon art. 41.Abs. KVG3	–161 856	–97 003	–168 751	–172 484	–171 375	–165 722
Service sanitaire	–367 831	–790 606	–623 682	–630 825	–629 282	–619 606

Commentaire:

Modifications par rapport à la planification précédente

La planification ne change qu'à peine. Seules quelques adaptations minimes à la baisse y ont été apportées au vu des comptes 2015.

Priorités de développement

Médecine préventive: application du plan cantonal de vaccination HPV, aussi pour les jeunes gens désormais, poursuite du programme de dépistage du cancer du sein par mammographie et du registre des tumeurs et mise sur pied d'un programme de prévention du cancer du côlon. Promotion de la médecine de famille et restructuration du service médical des urgences dans le secteur ambulatoire.

Organisation des soins pour les demandeurs d'asile dans les centres du canton et de la Confédération.

Amélioration de l'intégration des institutions de la santé dans la planification, préparation des événements particuliers et des situations extraordinaires ayant des incidences sur la santé de la population.

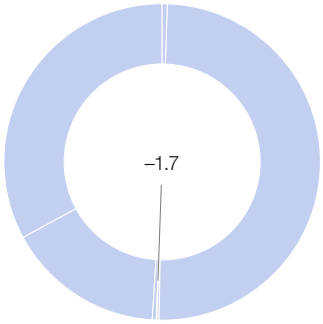
Chances et risques

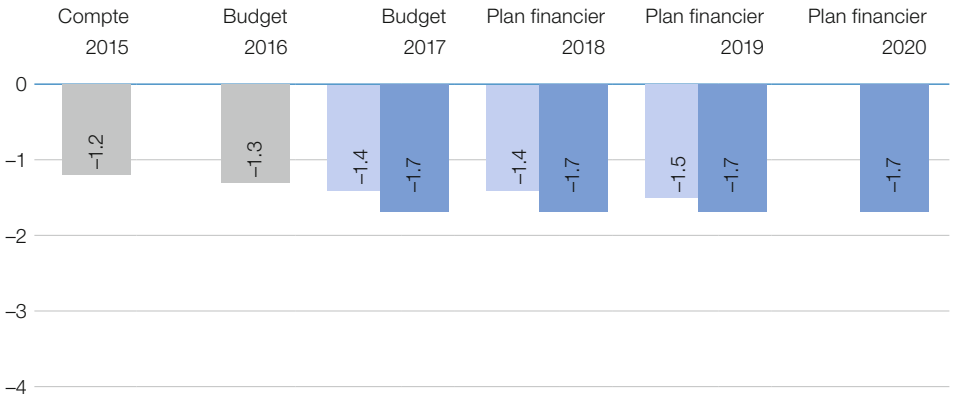
Lutte contre les maladies transmissibles: prestations difficilement planifiables, notamment en ce qui concerne l'apparition de maladies (p. ex. grippe A [H1N1], rougeole, ebola, zika). L'organisation des soins pour les demandeurs d'asile résidant dans les centres du canton et de la Confédération met à rude épreuve un système de base déjà surchargé. Il n'existe pas d'autre élément ayant une incidence sur la politique financière de ce groupe de produits.

Informations sur les prestations du groupe de produits

Informations sur les prestations (État clôture des comptes 2015)	Valeur	Évolution attendue
Nombre de procédures de surveillance	37	stabilité
Nombre d'autorisations de pratiquer délivrées en médecine, optique et psychologie	573	stabilité
Nombre de personnes participant à un programme cantonal de substitution (en cas de dépendance aux opioïdes, p. ex. programme de méthadone)	2 220	stabilité
Nombre de contacts et d'informations de la Division Epidémiologie, p. ex. demandes d'institutions (centres d'asile, hôpitaux, OFSP, etc.), demandes et renseignements de la population (p. ex. campagne anti-rougeole,vaccination HIV, ebola, etc.), cont	24 745	stabilité
Nombre de garanties de prise en charge des frais et factures selon l'art. 41, al. 3 LAMal	3 847	stabilité
Lutte contre les maladies transmissibles: Nombre de déclarations et d'enquêtes épidémiologiques (p. ex. tuberculose, méningite, rougeole)	4 631	augmentation

5.7.4 Sécurité des médicaments/Assurance-qualité





Part du groupe de produits (solde II) au solde de la Direction (budget 2017) en millions CHF

Ancienne planification (solde II) en millions CHF
Nouvelle planification (solde II) en millions CHF

Description

Surveillance de la sécurité et de la qualité lors de la fabrication des médicaments, de leur distribution et de leur examen clinique

Schéma du calcul des marges contributives

CHF	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
(+) Rentrées financières	1 068 957	766 000	766 000	766 000	766 000	766 000
(-) Frais de personnel	–1 876 549	–1 943 701	–2 043 889	–2 069 739	–2 077 589	–2 099 398
(-) Coûts matériels	–212 564	–264 310	–314 310	–314 311	–316 310	–316 311
(-) Intérêts et amortissements prévisonnels	–80 360	–47 445	–54 170	–56 209	–55 094	–57 543
(-) Autres coûts	0	0	0	0	0	0
Solde I (budget global)	**–1 100 517**	**–1 489 457**	**–1 646 370**	**–1 674 259**	**–1 682 994**	**–1 707 253**
(+) Recettes des subventions cantonales	0	0	**0**	0	0	0
(-) Coûts des subventions cantonales	–88 068	0	**–50 000**	0	0	0
(+) Rentrées fiscales et amendes	0	0	**0**	0	0	0
Solde II (comptabilité analytique d'exploitation)	**–1 188 585**	**–1 489 457**	**–1 696 370**	**–1 674 259**	**–1 682 994**	**–1 707 253**
(+)/(-) Régularisations	0	–160 000	–160 000	–160 000	–160 000	–160 000
Solde III (comptabilité financière)	**–1 188 585**	**–1 329 457**	**–1 536 370**	**–1 514 259**	**–1 522 994**	**–1 547 253**

Solde I budget global produits

CHF Solde I des produits	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Contrôle des médicaments	–925 346	–1 059 152	–1 101 736	–1 116 893	–1 120 758	–1 134 260
Contrôle des essais cliniques sur l'être humain	–167 682	–402 112	–512 049	–523 976	–528 686	–538 805
Surveillance des professions pharmaceutiques	–7 488	–28 192	–32 584	–33 390	–33 549	–34 186

Commentaire :

Modifications par rapport à la planification précédente

La planification ne change qu'à peine depuis l'année précédente.

Priorités de développement

Le Conseil-exécutif a décidé début 2016 de maintenir la commission cantonale d'éthique et que son déficit serait couvert par la SAP et l'INS.

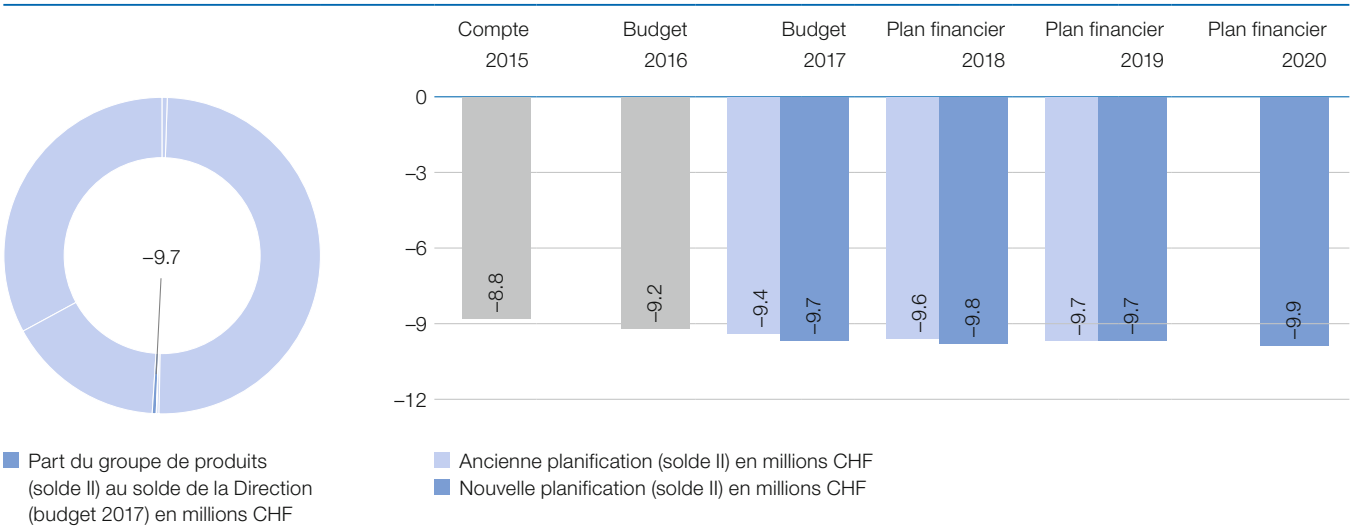
Chances et risques

Aucune incidence particulière.

Informations sur les prestations du groupe de produits

Informations sur les prestations (État clôture des comptes 2015)	Valeur	Évolution attendue
Nombre d'établissements (pharmacies publiques, pharmacies d'hôpitaux, pharmacies privées de cabinets médicaux ou d'institutions de la santé, drogueries, centres de stockage du sang, institutions bénéficiant d'une autorisationde remettre des stupéf	668	stabilité
Nombre d'inspections des établissements autorisés (voir ci-dessus)	232	stabilité
Nombre d'analyses de laboratoire	1 042	stabilité
Nombre d'autorisations d'exercer la profession délivrées (pharmacie, droguerie, y compris suppléance)	78	stabilité
Elimination des stupéfiants périmés (kg)	5 750	augmentation

5.7.5 Protection des consommateurs et de l'environnement



Description

Surveillance des denrées alimentaires et des divers objets usuels au moyen d'inspections et d'analyses afin de protéger la santé des consommateurs et d'empêcher les tromperies.

Contrôle de la qualité des eaux de baignade dans les piscines publiques au moyen d'inspections et d'analyses.

Protection de la population et de l'environnement contre les matières et les organismes dangereux, contre le rayonnement radioactif et contre les accidents majeurs sur le rail et sur la route au moyen de contrôles des documents, d'inspections et d'enquêtes.

Information de la population et des entreprises en cas d'événement majeur.

Schéma du calcul des marges contributives

CHF	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
(+) Rentrées financières	1 319 286	1 291 000	1 261 000	1 261 000	1 261 000	1 261 000
(-) Frais de personnel	–8 134 641	–8 577 812	–8 954 583	–9 078 936	–8 914 881	–9 029 911
(-) Coûts matériels	–1 390 437	–1 154 000	–1 206 000	–1 206 000	–1 206 000	–1 206 001
(-) Intérêts et amortissements prévisonnels	–636 932	–730 780	–797 954	–820 524	–868 432	–955 188
(-) Autres coûts	0	0	0	0	0	0
Solde I (lbudget global)	**–8 842 724**	**–9 171 592**	**–9 697 539**	**–9 844 462**	**–9 728 314**	**–9 930 101**
(+) Recettes des subventions cantonales	0	0	**0**	0	0	0
(-) Coûts des subventions cantonales	0	0	**0**	0	0	0
(+) Rentrées fiscales et amendes	4 898	4 000	**4 000**	4 000	4 000	4 000
Solde II (comptabilité analytique d'exploitation)	**–8 837 826**	**–9 167 592**	**–9 693 539**	**–9 840 462**	**–9 724 314**	**–9 926 101**
(+)/(-) Régularisations	0	0	0	0	0	0
Solde III (comptabilité financière)	**–8 837 826**	**–9 167 592**	**–9 693 539**	**–9 840 462**	**–9 724 314**	**–9 926 101**

Solde I budget global produits

CHF Solde I des produits	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Contrôle des denrées alimentaires, des objets usuels et des eaux de baignade	–7 090 105	–7 688 704	–8 074 203	–8 199 691	–8 105 263	–8 287 334
Prévention des accidents majeurs, sécurité biologique, contrôle des substances dangereuses et du radon	–1 223 784	–1 482 887	–1 623 336	–1 644 771	–1 623 050	–1 642 766

Commentaire :

Modifications par rapport à la planification précédente

Les chiffres inscrits au plan financier sont du même ordre de grandeur que les années précédentes.

Priorités de développement

Protection des consommateurs : exécution de la nouvelle législation sur les denrées alimentaires, qui entre en vigueur en 2017.

Protection de l'environnement : mise en œuvre de la révision de l'ordonnance du 27 février 1991 sur la protection contre les accidents majeurs (ordonnance sur les accidents majeurs, OPAM ; RS 814.012) dans le secteur résidentiel.

Prise en compte de l'ordonnance dans l'aménagement du territoire.

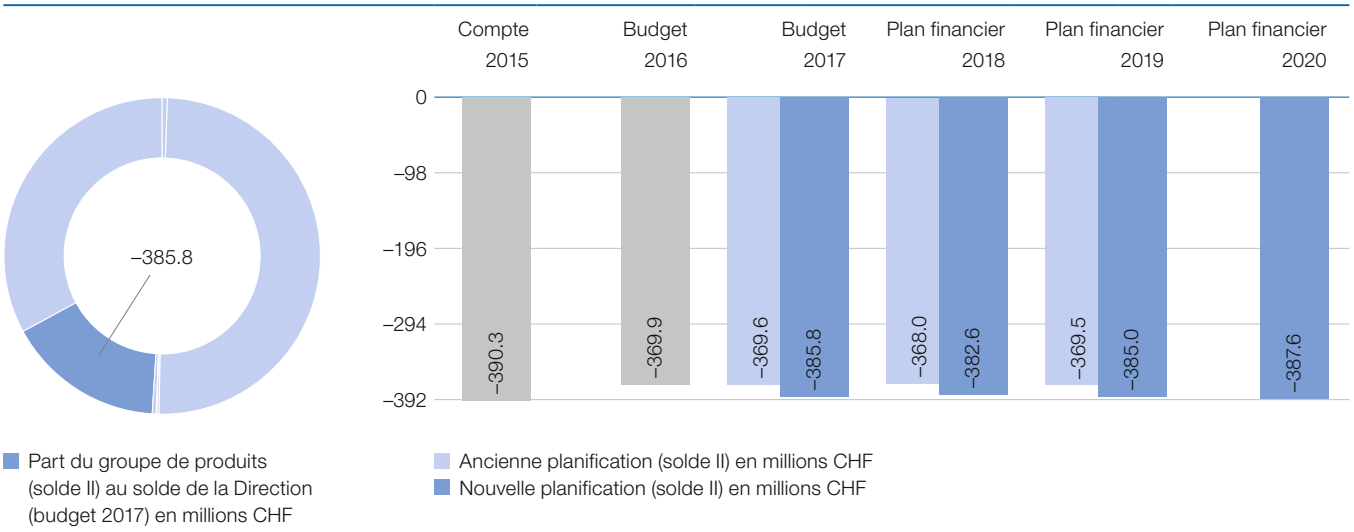
Chances et risques

L'application de la nouvelle législation sur les denrées alimentaires, qui modifie la fréquence des contrôles nécessaires, peut impliquer de nouvelles ressources dont la planification ne tient pas encore compte.

Informations sur les prestations du groupe de produits

Informations sur les prestations (État clôture des comptes 2015)	Valeur	Évolution attendue
Nombre d'inspections des entreprises soumises au contrôle, par an	7 686	stabilité
Nombre d'échantillons analysés (denrées alimentaires, objets usuels, environnement et eau de baignade) par an	12 364	stabilité
Nombre d'échantillons analysés (denrées alimentaires, objets usuels, environnement et eau de baignade) ne respectant pas la norme (%)	91	stabilité
Nombre d'accidents majeurs aux conséquences graves pour la population et pour l'environnement survenus par année lors du transport de marchandises dangereuses ou lors de la manutention d'organismes génétiquementmodifiés ou de substances dangereuse	0	stabilité

5.7.6 Garantie du minimum vital et intégration



Description

Garantie du minimum vital et insertion professionnelle :
Quelque 50 000 personnes dans le besoin bénéficient dans le canton de Berne de prestations matérielles et immatérielles à titre de minimum vital (aide sociale au sens strict). Y ont droit également les personnes admises à titre provisoire ou réfugiées.

Les personnes non assurées et sans emploi tributaires de l'aide sociale (p. ex. chômeurs de longue durée, indépendants sans emploi, adolescents et jeunes adultes) peuvent participer aux mesures d'insertion sociale et professionnelle (programmes d'occupation et d'insertion proposés dans le cadre de l'aide sociale [POIAS]).

Aide aux personnes dépendantes et promotion de la santé :
Des programmes de promotion de la santé et de prévention des comportements addictifs sont mis sur pied. Ils s'adressent en premier lieu aux enfants ainsi qu'aux adolescents et aux jeunes adultes.

Les personnes dépendantes ou risquant de le devenir bénéficient d'une aide individualisée. La SAP planifie l'offre conformément aux besoins, cofinance les prestations au moyen de contrats de prestations et procède au controlling.

Insertion sociale et prestations spécifiques :
Les familles et, en particulier, les familles monoparentales disposent de structures d'accueil extrafamilial (garderies et familles de jour) pour leur permettre de subvenir à leurs besoins et de concilier famille et profession, afin de favoriser l'intégration sociale mais aussi de garantir l'égalité des chances.

L'animation de jeunesse comprend des prestations pédagogiques professionnelles destinées aux enfants et aux adolescents de 6 à 20 ans.

Les centres de puériculture fournissent des prestations de conseil professionnel aux parents et aux répondants d'enfants jusqu'à 5 ans révolus.

Les personnes le nécessitant bénéficient de prestations d'insertion sociale spécifiques, telles que l'aide aux victimes d'infractions (p. ex. frais de psychothérapie, honoraires d'avocat, indemnisation et réparation morale), les maisons d'accueil pour femmes, l'hébergement d'urgence, la consultation familiale et conjugale ou celle sur le désendettement.

Le Programme d'intégration cantonal (PIC) consolide les mesures spécifiques d'encouragement de l'intégration des personnes migrantes.

Schéma du calcul des marges contributives

CHF	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
(+) Rentrées financières	26 656	0	0	0	0	0
(-) Frais de personnel	–6 208 126	–6 680 954	–7 186 262	–7 046 747	–6 973 739	–7 042 440
(-) Coûts matériels	–1 150 909	–1 004 500	–1 622 499	–1 622 500	–1 494 500	–1 494 500
(-) Intérêts et amortissements prévisonnels	–180 062	–158 730	–22 448	–21 439	–15 417	0
(-) Autres coûts	0	0	0	0	0	0
Solde I (lbudget global)	**–7 512 441**	**–7 844 184**	**–8 831 210**	**–8 690 687**	**–8 483 657**	**–8 536 940**
(+) Recettes des subventions cantonales	149 376 318	112 132 300	**113 403 000**	111 313 000	112 088 000	112 878 000
(-) Coûts des subventions cantonales	–535 300 278	–477 498 600	**–493 610 000**	–488 443 000	–491 764 000	–495 147 000
(+) Rentrées fiscales et amendes	3 144 680	3 300 000	**3 200 000**	3 200 000	3 200 000	3 200 000
Solde II (comptabilité analytique d'exploitation)	**–390 291 721**	**–369 910 484**	**–385 838 210**	**–382 620 687**	**–384 959 657**	**–387 605 940**
(+)/(-) Régularisations	0	0	0	0	0	0
Solde III (comptabilité financière)	**–390 291 721**	**–369 910 484**	**–385 838 210**	**–382 620 687**	**–384 959 657**	**–387 605 940**

Solde I budget global produits

CHF Solde I des produits	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Garantie du minimum vital social	–3 950 844	–4 255 725	–4 494 692	–4 427 140	–4 327 746	–4 352 946
Aide aux personnes dépendantes et promotion de la santé	–870 391	–982 725	–1 302 455	–1 282 178	–1 252 199	–1 260 230
Insertion sociale	–2 691 206	–2 605 733	–3 034 062	–2 981 368	–2 903 711	–2 923 764

Commentaire :

Modifications par rapport à la planification précédente

Les moyens planifiés précédemment ont dû être augmentés de quelque CHF 15 millions par an, pour les raisons suivantes :

- Les chiffres avaient été adaptés très prudemment les années précédentes. Il s'est avéré rétroactivement que l'aide matérielle (frais de santé, de logement et recul des recettes des assurances sociales) n'avait pas été assez provisionnée de 2013 à 2016. Les coûts effectifs ont cependant à peine augmenté par rapport aux années antérieures grâce aux nombreux efforts et mesures prises.
- L'augmentation du nombre de réfugiés, dont la planification ne rendait pas compte, a provoqué une hausse des mesures d'aide sociale à leur intention. Le nombre de mineurs non accompagnés, en particulier, a explosé. Les investissements pour l'extension des centres d'aide et la mise sur pied croissante des solutions d'hébergement ont crû en parallèle. La rémunération de la Confédération (forfaits globaux) ne couvre pas entièrement les coûts inhérents.
- Le secteur du développement de la petite enfance enregistre des surcoûts suite à l'amélioration des mesures préventives de lutte contre la pauvreté selon le rapport social 2015.
- L'aide sociale intercantonale diminue suite à la suppression de la compétence du canton prévue par la révision de la loi fédérale du 24 juin 1977 sur la compétence en matière d'assistance des personnes dans le besoin (loi fédérale en matière d'assistance, LAS ; RS 851.1), qui entre en vigueur le 8 avril 2017.
- La croissance de la masse salariale dans le domaine subventionné est alignée sur celle du personnel cantonal (2020).

Priorités de développement

L'aide sociale individuelle apporte aux personnes dans le besoin des prestations de soutien matérielles et immatérielles, qui sont à fournir selon des principes uniformes et de la manière la plus efficiente possible.

Le système de rémunération des services sociaux passera du forfait par poste au forfait par cas lors de la prochaine révision de la législation sur l'aide sociale. Il s'agit de simplifier le régime de financement, d'accroître la flexibilité des services sociaux et d'améliorer les instruments de pilotage de la SAP.

Le projet NA-BE sert à mettre en œuvre la réorganisation de l'asile au niveau fédéral dans le canton de Berne, par l'élaboration d'une stratégie globale adaptée au nouveau contexte du secteur de l'asile et des réfugiés.

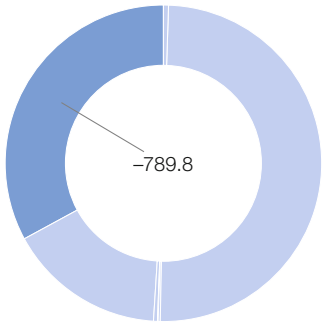
Chances et risques

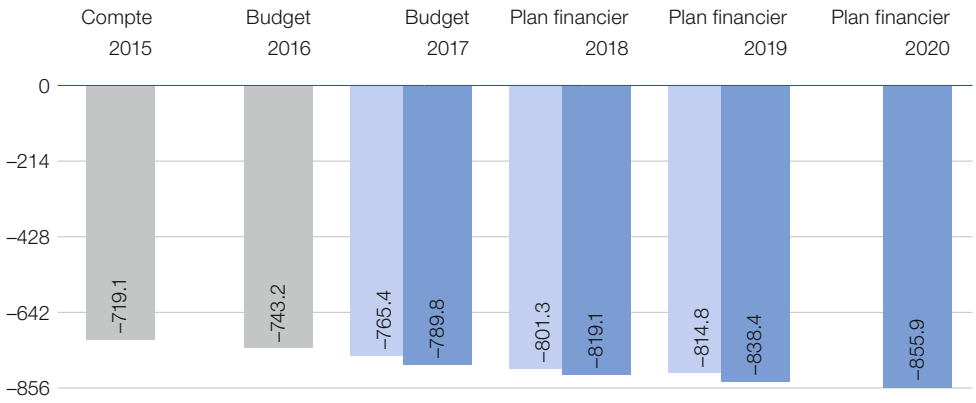
Les chiffres de la planification de l'aide sociale se basent sur des scénarios favorables. Des surcoûts considérables peuvent découler d'un recul de la conjoncture, de la suppression de prestations dans le dispositif en amont (assurance-invalidité et assurance-chômage surtout), de changements structurels (réduction individuelle des primes d'assurance-maladie selon l'art. 65 LAMal, p. ex.) et de l'augmentation du nombre de personnes réfugiées ou admises à titre provisoire. L'ampleur de ces dépenses éventuelles ne peut cependant pas être évaluée à l'heure actuelle.

Informations sur les prestations du groupe de produits

Informations sur les prestations (État clôture des comptes 2015)	Valeur	Évolution attendue
Nombre de bénéficiaires de l'aide sociale individuelle (population totale en 2015 1 005 000)	47 029	stabilité
Taux d'aide sociale (pourcentage de bénéficiaires par rapport à la population totale ; %)	4.7	stabilité
Nombre de réfugiés et de personnes admises à titre provisoire (> 7 ans) dans le canton de Berne	5 282	augmentation
Nombre de places des programmes d'occupation et d'insertion proposés dans le cadre de l'aide sociale	1 000	stabilité
Nombre de places d'accueil extrafamilial subventionnées par le canton dans les garderies	3 561	augmentation
Nombre de places de thérapie pour toxicomanes (thérapie résidentielle, foyer)	280	stabilité

5.7.7 Aide aux personnes ayant des besoins particuliers de soins, d'assistance ou de formation





Part du groupe de produits (solde II) au solde de la Direction (budget 2017) en millions CHF

Ancienne planification (solde II) en millions CHF
Nouvelle planification (solde II) en millions CHF

Description

Les personnes ayant des besoins particuliers de soins, d'assistance ou de formation bénéficient d'une aide correspondante. Celle-ci est planifiée selon les besoins et cofinancée par le canton en fonction de ses possibilités financières. Les prestations sont reconnues, autorisées et contrôlées dans le cadre de la surveillance cantonale.

Schéma du calcul des marges contributives

CHF	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
(+) Rentrées financières	5 651 487	5 150 939	5 315 400	5 365 400	5 415 400	5 415 400
(-) Frais de personnel	–30 827 332	–31 860 563	–32 859 082	–33 303 712	–33 755 357	–34 044 320
(-) Coûts matériels	–6 053 835	–6 396 129	–6 540 629	–6 797 829	–6 787 830	–6 787 829
(-) Intérêts et amortissements prévisonnels	–255 546	–164 019	–173 017	–196 081	–221 763	–228 983
(-) Autres coûts	0	0	0	0	0	0
Solde I (budget global)	**–31 485 226**	**–33 269 772**	**–34 257 329**	**–34 932 222**	**–35 349 549**	**–35 645 732**
(+) Recettes des subventions cantonales	147 997 044	126 054 800	**129 202 000**	130 339 000	131 321 000	132 243 000
(-) Coûts des subventions cantonales	–835 603 836	–835 998 962	**–884 720 000**	–914 484 000	–934 378 000	–952 507 400
(+) Rentrées fiscales et amendes	14 819	16 200	**12 500**	12 500	12 500	12 500
Solde II (comptabilité analytique d'exploitation)	**–719 077 199**	**–743 197 734**	**–789 762 829**	**–819 064 722**	**–838 394 049**	**–855 897 632**
(+)/(-) Régularisations	14 901 745	16 804 485	15 801 149	20 102 747	21 013 878	23 771 985
Solde III (comptabilité financière)	**–704 175 455**	**–726 393 249**	**–773 961 680**	**–798 961 975**	**–817 380 171**	**–832 125 647**

Solde I budget global produits

CHF Solde I des produits	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Aide aux personnes âgées et aux malades chroniques	–1 663 414	–1 816 276	–1 918 143	–1 965 499	–1 981 231	–2 002 471
Aide aux adultes handicapés	–1 780 391	–1 875 606	–2 100 303	–2 150 722	–2 167 471	–2 189 996
Aide aux enfants et aux adolescents	–28 041 326	–29 577 889	–30 238 881	–30 816 000	–31 200 846	–31 453 264

Commentaire :

Modifications par rapport à la planification précédente

Des besoins en hausse sont prévus dans le secteur des enfants et des adolescents, le droit aux mesures de pédagogie spécialisée étant acquis dès lors que les conditions sont remplies selon l'examen du service spécialisé. Des coûts supplémentaires sont à escompter pour les interventions de crise et leurs solutions de raccordement ainsi que pour les réfugiés et requérants d'asile mineurs non accompagnés nécessitant des soins, un encadrement ou une formation particulière en raison d'un handicap ou d'un autre trouble. Par rapport à la planification précédente, le total du groupe de produits est plus élevé de CHF 3 millions brut (avant compensation des charges) en moyenne par année, soit CHF 1,5 million net (part du canton).

L'évolution démographique induit une augmentation annuelle des besoins de deux à quatre pour cent dans le secteur des handicapés adultes. Elle n'est prise en compte que modérément dans les chiffres du plan, ce qui constitue un risque. Il n'est pas prévu d'accroître les moyens financiers par rapport à la planification précédente.

L'autonomisation des institutions psychiatriques cantonales se traduit par le transfert de ressources de l'Office des hôpitaux dans ce groupe de produits, d'où une hausse annuelle de ce dernier de quelque CHF 15 millions par année, sans incidence sur le budget global.

Dans le secteur des personnes âgées et des malades chroniques, les besoins financiers sont calculés sur la base du coût des soins 2015 et de suppositions prudentes concernant l'évolution des degrés de soins et de la démographie ainsi que leur impact sur les charges des institutions. Dans l'aide et les soins à domicile, la planification table sur une augmentation annuelle du volume de quatre pour cent (valeur la plus petite des années précédentes), vu le principe consistant à privilégier la prise en charge ambulatoire. Il n'est pas prévu de moyens financiers supplémentaires par rapport à la planification précédente.

Dans tous les domaines, la planification compte avec une croissance des salaires analogue à celle du personnel cantonal, ce qui se répercute de manière disproportionnée sur le canton, car c'est lui qui assume le financement résiduel dans le secteur du long séjour. La participation des assureurs-maladie, fixée par la législation fédérale, elle, n'est pas adaptée automatiquement. Le canton doit donc prendre en charge une part accrue des hausses de salaires.

Le budget des investissements augmente par rapport à la planification précédente, vu les besoins figurant dans le plan intégré.

Priorités de développement

En ce qui concerne les adultes, priorité est toujours donnée à la mise en œuvre de la stratégie en faveur des handicapés. Après le projet pilote 2016 englobant 80 personnes, une phase de test avec 500 participants supplémentaires est prévue en 2017. Les prestations requises sont définies et financées individuellement (par sujet).

En ce qui concerne les enfants et adolescents, les projets en cours sont prioritaires. La stratégie en faveur de la scolarisation spécialisée, dirigée par le directeur de l'instruction publique, traite les questions de pédagogie spécialisée spécifiques qui se posent en raison de la place particulière de ce domaine dans le canton de Berne.

Le projet d'optimisation des aides éducatives complémentaires, mené sous l'égide de la JCE, étudie le moyen de régler uniformément le financement et la surveillance de la prise en charge ambulatoire, semi-résidentielle et résidentielle des enfants et des adolescents.

Dans le secteur des personnes âgées et des malades chroniques, l'accent est mis sur la réalisation de la stratégie nationale en matière de démence et du programme cantonal de soins palliatifs ainsi que sur la poursuite des mesures prises dans les divers domaines d'intervention de la politique du 3e âge. Le Grand Conseil a pris connaissance sans opposition des derniers rapports de planification (âge et handicap) lors de sa session de juin 2016.

Chances et risques

Dans l'aide aux personnes âgées ou handicapées, les besoins, partant les coûts, continueront d'augmenter ces prochaines années, principalement en raison de l'évolution démographique. Le nombre de personnes nécessitant une prise en charge et des soins s'accroît ainsi fortement dans les deux domaines. Il faut également compter avec des besoins d'aide en hausse dans le secteur des enfants et des adolescents, les diagnostics devenant plus précis. Les dépenses qui en résultent ne peuvent être évaluées que grossièrement.

La mise en œuvre de la stratégie en faveur des personnes handicapées influence également l'évolution des coûts dans le secteur des adultes handicapés, certains facteurs favorisant une croissance des dépenses, d'autres une réduction. D'une part,

les nouvelles formes de prise en charge qui assurent davantage de perméabilité entre les offres induisent des coûts supplémentaires. D'autre part, l'introduction de l'assistance à domicile, en particulier, devrait permettre de privilégier l'ambulatoire par rapport au résidentiel, comme dans le domaine du 3e âge. Les impératifs politiques exigent cependant que le changement de système se fasse sans incidence financière, ce qui implique la mise en place d'un pilotage conforme aux besoins par une procédure d'évaluation standardisée et des coûts normatifs.

Selon les résultats des projets pilotes enregistrés jusqu'à présent, il n'est pas à exclure que l'application à tout le canton génère des dépenses supplémentaires non prévues.

Informations sur les prestations du groupe de produits

Informations sur les prestations (État clôture des comptes 2015)	Valeur	Évolution attendue
Nombre de places autorisées dans les institutions pour personnes âgées (EMS) du canton de Berne	14 027	augmentation
Nombre de places autorisées dans les institutions pour adultes handicapés du canton de Berne	3 990	augmentation
Nombre de places autorisées dans les foyers, foyers scolaires spécialisés et écoles de pédagogie curative pour les enfants et adolescents du canton de Berne	3 225	augmentation
Nombre de pensionnaires dans les EMS du canton de Berne	12 842	augmentation
Nombre de bénéficiaires de l'aide et des soins à domicile du canton de Berne (valeur année X-1, soit 2014)	34 311	augmentation
Nombre d'adultes handicapés dans les homes, centres de jour et ateliers (domiciliés dans le canton de Berne ; valeur année X-1, soit 2014)	7 919	augmentation
Nombre d'enfants et adolescents dans les foyers, foyers scolaires spécialisés et écoles de pédagogie curative (domiciliés dans le canton de Berne ; valeur année X-1, soit 2014)	3 483	augmentation
Degré de soins moyen des personnes en EMS du canton de Berne (minimum 0, maximum 12)	5.5	augmentation

5.8 Préfinancements

5.8.1 Fonds d'investissements hospitaliers

	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Compte de résultats						
Charges	**–51 748 992**	**–57 272 000**	**–27 117 994**	**–18 738 000**	**–15 351 000**	**–11 399 000**
Modification		–10.7 %	52.7 %	30.9 %	18.1 %	25.7 %
Revenus	**51 748 992**	**57 272 000**	**27 117 994**	**18 738 000**	**15 351 000**	**11 399 000**
Modification		10.7 %	–52.7 %	–30.9 %	–18.1 %	–25.7 %
Solde	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**
Modification						
Charges						
30 Charges de personnel	0	0	0	0	0	0
31 Charges de biens et services et autres charges d'exploitation	–21 578	–120 000	–65 000	–30 000	–30 000	–30 000
33 Amortissements du patrimoine administratif	–165 815	0	0	0	0	0
34 Charges financières	0	0	0	0	0	0
35 Attributions aux fonds et financements spéciaux	0	0	0	0	0	0
36 Charges de transfert	–51 447 932	–57 100 000	0	0	0	0
37 Subventions à redistribuer	0	0	0	0	0	0
38 Charges extraordinaires	0	0	0	0	0	0
39 Imputations internes	–113 666	–52 000	–27 052 994	–18 708 000	–15 321 000	–11 369 000
Revenus						
40 Revenus fiscaux	0	0	0	0	0	0
41 Patentes et concessions	0	0	0	0	0	0
42 Taxes	0	0	0	0	0	0
43 Revenus divers	0	0	0	0	0	0
44 Revenus financiers	0	0	0	0	0	0
45 Prélèvements sur les fonds et financements spéciaux	51 748 992	57 272 000	0	0	0	0
46 Revenus de transfert	0	0	0	0	0	0
47 Subventions à redistribuer	0	0	0	0	0	0
48 Revenus extraordinaires	0	0	27 117 994	18 738 000	15 351 000	11 399 000
49 Imputations internes	0	0	0	0	0	0

	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Compte des investissements						
Dépenses	**–51 616 520**	**–57 100 000**	**–24 980 994**	**–17 548 000**	**–13 000 000**	**–10 000 000**
Modification		–10.6 %	56.3 %	29.8 %	25.9 %	23.1 %
Recettes	**36 101**	**33 335**	**0**	**0**	**0**	**0**
Modification		–7.7 %	–100.0 %			
Solde	**–51 580 418**	**–57 066 665**	**–24 980 994**	**–17 548 000**	**–13 000 000**	**–10 000 000**
Modification		–10.6 %	56.2 %	29.8 %	25.9 %	23.1 %
Dépenses						
50 Immobilisations corporelles	–165 816	0	0	0	0	0
51 Investissements pour le compte de tiers	0	0	0	0	0	0

52 Immobilisations incorporelles	0	0	0	0	0	0
54 Prêts	0	0	0	0	0	0
55 Participations et capital social	0	0	0	0	0	0
56 Propres subventions d'investissement	–51 450 704	–57 100 000	–24 980 994	–17 548 000	–13 000 000	–10 000 000
57 Subventions d'investissement à redistribuer	0	0	0	0	0	0
58 Investissements extraordinaires	0	0	0	0	0	0
59 Report au bilan	0	0	0	0	0	0
Recettes						
60 Transfert d'immobilisations corporelles dans le patrimoine financier	0	0	0	0	0	0
61 Remboursements	0	0	0	0	0	0
62 Transfert d'immobilisations incorporelles dans le patrimoine financier	0	0	0	0	0	0
63 Subventions d'investissement acquises	2 766	0	0	0	0	0
64 Remboursement de prêts	33 335	33 335	0	0	0	0
65 Transfert de participations	0	0	0	0	0	0
66 Remboursement de propres subventions d'investissement	0	0	0	0	0	0
67 Subventions d'investissement à redistribuer	0	0	0	0	0	0
68 Recettes d'investissement extraordinaires	0	0	0	0	0	0
69 Report au bilan	0	0	0	0	0	0

	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Etat du patrimoine au 1.1.	318 653 134.99	266 904 142	209 632 142	182 514 148	163 776 148	148 425 148
Etat du patrimoine au 31.12.	266 904 142.10	209 632 142.10	182 514 148	163 776 148	148 425 148	137 026 148
Variation du patrimoine	–51 748 993	–57 272 000	**–27 117 994**	–18 738 000	–15 351 000	–11 399 000

Commentaire

Suite à la modification de la loi fédérale du 18 mars 1994 sur l'assurance-maladie (LAMal ; RS 832.10) au 1er janvier 2012, tous les traitements hospitaliers fournis par les établissements répertoriés sont désormais rémunérés par des forfaits liés aux prestations. Le Fonds d'investissements hospitaliers ne finance plus aucun nouveau projet depuis l'introduction de ce régime. Par conséquent, les estimations du plan valent uniquement pour les affaires approuvées avant le 31 décembre 2011.

Les versements prévus pour les 45 objets, basés sur la planification des soins, qui ne sont pas encore achevés au 1er janvier 2016 concernent en particulier les grands projets suivants (supérieurs à CHF 10 mio) :

Hôpital de l'Ile :

- extension du centre des soins intensifs, des urgences et de chirurgie (IUC),
- 3e phase de rénovation de l'infrastructure,
- construction d'une salle d'opération hybride et d'une salle d'opération de haute précision à l'IUC,
- rénovation de la clinique de pédiatrie,
- rénovation de la pharmacie,
- remplacement de deux appareils de radio-oncologie.

Centres hospitaliers régionaux :

- Spitalregion Oberaargau (SRO) AG : 2e étape des travaux de rénovation,
- Centre hospitalier Bienne SA : rénovation et agrandissement du bâtiment de services ainsi que rénovation complète,
- Spitäler fmi AG : rénovation et extension du service des urgences et du bloc opératoire ainsi que rehaussement du bâtiment K.

Comme le Fonds finance encore uniquement des projets approuvés avant 2012, sa dotation se réduira progressivement ces années prochaines.

5.9 Financements spéciaux

5.9.1 Fonds de lutte contre la toxicomanie

	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Compte de résultats						
Charges	**–6 887 648**	**–6 591 100**	**–6 567 100**	**–6 317 100**	**–6 317 100**	**–6 317 100**
Modification		4.3 %	0.4 %	3.8 %	0.0 %	0.0 %
Revenus	**6 887 648**	**6 591 100**	**6 567 100**	**6 317 100**	**6 317 100**	**6 317 100**
Modification		–4.3 %	–0.4 %	–3.8 %	0.0 %	0.0 %
Solde	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**
Modification						
Charges						
30 Charges de personnel	0	0	0	0	0	0
31 Charges de biens et services et autres charges d'exploitation	–46 090	–100 000	–100 000	–100 000	–100 000	–100 000
33 Amortissements du patrimoine administratif	0	0	0	0	0	0
34 Charges financières	0	0	0	0	0	0
35 Attributions aux fonds et financements spéciaux	–684 840	0	0	0	0	0
36 Charges de transfert	–6 074 602	–6 424 000	–6 400 000	–6 150 000	–6 150 000	–6 150 000
37 Subventions à redistribuer	0	0	0	0	0	0
38 Charges extraordinaires	0	0	0	0	0	0
39 Imputations internes	–82 114	–67 100	–67 100	–67 100	–67 100	–67 100
Revenus						
40 Revenus fiscaux	0	0	0	0	0	0
41 Patentes et concessions	0	0	0	0	0	0
42 Taxes	4 727	0	0	0	0	0
43 Revenus divers	0	0	0	0	0	0
44 Revenus financiers	0	0	0	0	0	0
45 Prélèvements sur les fonds et financements spéciaux	0	341 100	317 100	67 100	67 100	67 100
46 Revenus de transfert	6 882 920	6 250 000	6 250 000	6 250 000	6 250 000	6 250 000
47 Subventions à redistribuer	0	0	0	0	0	0
48 Revenus extraordinaires	0	0	0	0	0	0
49 Imputations internes	0	0	0	0	0	0

	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Compte des investissements						
Dépenses	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**
Modification						
Recettes	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**
Modification						
Solde	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**
Modification						

	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Etat du patrimoine au 1.1.	2 060 136	2 744 977	2 403 877	2 086 777	2 019 677	1 952 577
Etat du patrimoine au 31.12.	2 744 977	2 403 877	2 086 777	2 019 677	1 952 577	1 885 477
Variation du patrimoine	684 840	–341 100	**–317 100**	–67 100	–67 100	–67 100

Commentaire

Le Fonds de lutte contre la toxicomanie sert à financer les mesures de prévention et de traitement des dépendances (liées ou non à une substance) ainsi que des mesures générales – non médicales – de promotion de la santé.

Le Fonds est alimenté par les sources suivantes :

- part allouée au canton de Berne sur les recettes nettes de la Régie fédérale des alcools (dîme de l'alcool) selon l'article 44, alinéa 2 de la loi fédérale du 21 juin 1932 sur l'alcool (Lalc ; RS 680)
- taxe sur la dépendance au jeu selon l'article 18 de la Convention intercantonale du 7 janvier 2005 sur la surveillance, l'autorisation et la répartition du bénéfice de loteries et paris exploités sur le plan intercantonal ou sur l'ensemble de la Suisse (CILP)
- redevance d'alcool selon l'article 41, alinéa 1 de la loi du 11 novembre 1993 sur l'hôtellerie et la restauration (LHR ; RSB 935.11)
- part de l'impôt fédéral sur les maisons de jeux selon l'article 24a de la loi du 4 novembre 1992 sur le commerce et l'industrie (LCI ; RSB 930.1)
- redevance selon l'article 19k, alinéa 2 de l'ordonnance du 20 décembre 1995 sur les appareils de jeu (OAJ ; RSB 935.551).

Le plan des dépenses comprend, d'une part, la poursuite des programmes ambulatoires de durée indéterminée dans les secteurs de la consultation, de la thérapie, de la prévention et de la réduction des risques (Croix-Bleue, centres d'accueil et de contact de Berne et de Bienne) et, d'autre part, des projets de durée déterminée, notamment dans les secteurs de la promotion de la santé et du développement de la petite enfance.

6 Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques (JCE)

6.1 Aperçu des coûts et des rentrées financières par groupe de produits (budget 2017, solde II)

en millions CHF	Coûts	Recettes
Soutien de la direction	–2.6	0.0
Dotation des paroisses en ecclésiastiques et suivi des ministères pastoraux et presbytéraux, relations entre l'Eglise et l'Etat	–75.4	0.6
Justice administrative interne à l'administration et prestations juridiques	–1.7	0.0
Pilotage de l'administration décentralisée et des ressources	–20.1	0.1
Soutien et surveillance des communes	–6.8	0.1
Organisation du territoire	–14.7	1.2
Protection de l'enfance et encouragement de la jeunesse	–3.0	0.1
Mesures différenciées d'aide à la jeunesse	–11.5	9.4
Mise en œuvre des prescriptions sur les assurances sociales	–1 296.9	747.7
Préfectures	–21.5	8.5
Poursuites et faillites	–36.4	45.2
Tenue du registre foncier	–15.9	96.3
Registre du commerce	–3.3	4.0
Autorité de protection de l'enfant et de l'adulte	–158.3	24.0

6.2 Soldes II des groupes de produits (comptabilité analytique d'exploitation)

en millions CHF	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Soutien de la direction	–1.7	–2.0	–2.6	–2.6	–2.7	–2.7
Dotation des paroisses en ecclésiastiques et suivi des ministères pastoraux et presbytéraux, relations entre l'Eglise et l'Etat	–73.0	–72.8	–74.8	–74.6	–75.0	–75.1
Justice administrative interne à l'administration et prestations juridiques	–1.5	–1.8	–1.7	–1.6	–1.5	–1.5
Pilotage de l'administration décentralisée et des ressources	–15.8	–19.9	–20.0	–20.0	–20.3	–20.7
Soutien et surveillance des communes	–4.3	–5.6	–6.7	–7.2	–7.2	–7.3
Organisation du territoire	–11.0	–16.8	–13.5	–13.2	–12.5	–12.9
Protection de l'enfance et encouragement de la jeunesse	–2.3	–2.8	–2.9	–3.4	–3.2	–3.3
Mesures différenciées d'aide à la jeunesse	–2.7	–2.2	–2.2	–1.6	–1.9	–1.9
Mise en œuvre des prescriptions sur les assurances sociales	–481.0	–536.6	–549.2	–558.6	–569.7	–579.0
Préfectures	–11.7	–13.3	–13.0	–13.2	–13.3	–13.7
Poursuites et faillites	9.2	8.6	8.8	9.0	8.7	7.8
Tenue du registre foncier	80.9	85.2	80.4	80.4	80.6	80.1
Registre du commerce	1.1	0.6	0.7	0.8	0.8	0.9
Autorité de protection de l'enfant et de l'adulte	–128.1	–121.6	–134.3	–134.3	–134.4	–134.6
Total	**–641.9**	**–701.0**	**–731.0**	**–740.2**	**–751.6**	**–763.9**

6.3 Priorités de développement de la Direction

Suite à l'adoption de la motion 269/2015, il s'agit pour la JCE et les autres Directions d'analyser l'optimisation de l'organisation dans le cadre d'une réforme des Directions et de soumettre en 2017 le rapport y relatif au Grand Conseil. La révision de la loi sur les Eglises nationales bernoises qui prévoit de transférer la responsabilité de l'engagement et de la rémunération des ecclésiastiques aux Eglises nationales, la révision de la loi sur les constructions et le début des travaux de révision de la loi sur le notariat représentent les autres priorités dont les aspects organisationnels et financiers sont déterminants. L'accent sera également mis sur la révision de la loi sur les préfets et les préfètes qui permettra de mieux définir les tâches préfectorales dans les domaines de la violence domestique et des expulsions.
Les affaires suivantes sont également traitées en priorité par la Direction :

- Réalisation d'aires de séjour et de transit destinées aux gens du voyage suisses et étrangers.
- Consolidation de l'évolution des coûts dans le domaine des APEA.
- Clarification du contexte politique concernant la réduction des primes d'assurance-maladie.

Dans les domaines de soutien logistique (personnel, finances et informatique), la JCE se concentre sur la mise en œuvre ciblée des projets d'envergure cantonale (ERP, IT@BE, GAE) qui visent à optimiser la planification et l'utilisation des ressources techniques, humaines et financières. A moyen ou à long termes, ces projets doivent permettre un accroissement de l'efficacité et la réalisation d'économies. Cependant, de futures dépenses s'imposent en particulier en matière de moyens informatiques afin que les applications spécialisées et les applications du groupe de la Direction puissent être mises à jour et maintenues à un niveau technique et de sécurité suffisant pour le recours accru à la voie électronique pour les transactions entre autorités ainsi qu'entre les autorités et les citoyens (p. ex. plans d'affectation numériques, procédure d'octroi du permis de construire électronique).

6.4 Compte de résultats

	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Compte de résultats						
Charges	**–1 548 425 565**	**–1 624 826 873**	**–1 677 408 470**	**–1 705 114 650**	**–1 741 249 181**	**–1 772 270 126**
Modification		–4.9 %	–3.2 %	–1.7 %	–2.1 %	–1.8 %
Revenus	**906 171 914**	**925 666 925**	**946 416 873**	**965 041 520**	**989 560 678**	**1 008 658 809**
Modification		2.2 %	2.2 %	2.0 %	2.5 %	1.9 %
Solde	**–642 253 650**	**–699 159 947**	**–730 991 597**	**–740 073 129**	**–751 688 502**	**–763 611 316**
Modification		–8.9 %	–4.6 %	–1.2 %	–1.6 %	–1.6 %
Charges						
30 Charges de personnel	–192 383 104	–192 310 913	–195 999 419	–196 817 727	–197 751 321	–200 216 998
31 Charges de biens et services et autres charges d'exploitation	–150 431 294	–133 367 691	–156 992 100	–155 800 100	–155 699 100	–155 669 100
33 Amortissements du patrimoine administratif	–2 164 414	–2 554 679	–2 417 220	–2 565 522	–2 603 641	–2 014 579
34 Charges financières	–5 905	–88 300	–76 100	–76 100	–76 100	–76 100
35 Attributions aux fonds et financements spéciaux	0	0	0	0	0	0
36 Charges de transfert	–1 191 058 469	–1 282 817 990	–1 308 514 096	–1 336 527 701	–1 371 793 178	–1 400 966 535
37 Subventions à redistribuer	–1 662 704	–80 000	–80 000	–80 000	–80 000	–80 000
38 Charges extraordinaires	0	0	0	0	0	0
39 Imputations internes	–10 719 673	–13 607 300	–13 329 534	–13 247 500	–13 245 840	–13 246 813
Revenus						
40 Revenus fiscaux	80 236 697	87 000 000	82 000 000	82 000 000	82 000 000	82 000 000
41 Patentes et concessions	0	0	0	0	0	0
42 Taxes	107 191 900	90 706 225	103 322 073	103 900 320	103 950 078	104 053 509
43 Revenus divers	42 680	2 500	12 500	12 500	12 500	12 500
44 Revenus financiers	62 578	90 300	42 300	42 300	42 300	42 300
45 Prélèvements sur les fonds et financements spéciaux	0	0	0	0	0	0
46 Revenus de transfert	714 506 811	744 402 400	758 366 500	776 412 900	800 882 300	819 877 000
47 Subventions à redistribuer	1 662 704	80 000	80 000	80 000	80 000	80 000
48 Revenus extraordinaires	0	0	0	0	0	0
49 Imputations internes	2 468 541	3 385 500	2 593 500	2 593 500	2 593 500	2 593 500

Evolution du compte de résultats

Concernant l'Office des assurances sociales, la décision du Grand Conseil donne lieu à une hausse des coûts en matière de réduction des primes inscrits au budget 2017. Cette dernière est partiellement compensée par la baisse des coûts des prestations complémentaires. Par rapport au budget 2016, les frais dans le domaine des assurances sociales augmentent au total de CHF 12,1 millions.

Par rapport au budget 2016, un nouveau recul de CHF 5,0 millions est enregistré s'agissant des bureaux du registre foncier. Cette baisse s'explique par la possibilité, depuis le 1er janvier 2015, d'obtenir un sursis au paiement de l'impôt sur les mutations.

Pour les autorités de protection de l'enfant et de l'adulte, la correction à la hausse des coûts des mesures par rapport aux chiffres budgétés et l'augmentation du nombre de personnes requérant l'asile entraînent un excédent de charges supérieur de CHF 12,9 millions aux prévisions.

6.5 Compte des investissements

	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Compte des investissements						
Dépenses	**–3 024 913**	**–4 700 000**	**–2 780 000**	**–2 940 000**	**–2 500 000**	**–2 500 000**
Modification		–55.4 %	40.9 %	–5.8 %	15.0 %	0.0 %
Recettes	**40 000**	**0**	**0**	**440 000**	**0**	**0**
Modification		–100.0 %			–100.0 %	
Solde	**–2 984 913**	**–4 700 000**	**–2 780 000**	**–2 500 000**	**–2 500 000**	**–2 500 000**
Modification		–57.5 %	40.9 %	10.1 %	0.0 %	0.0 %
Dépenses						
50 Immobilisations corporelles	–2 880 373	–1 900 000	–2 280 000	–2 130 000	–1 840 000	–1 470 000
51 Investissements pour le compte de tiers	0	0	0	0	0	0
52 Immobilisations incorporelles	0	0	0	0	0	0
54 Prêts	0	0	0	0	0	0
55 Participations et capital social	0	0	0	0	0	0
56 Propres subventions d'investissement	–144 540	–2 800 000	–500 000	–810 000	–660 000	–1 030 000
57 Subventions d'investissement à redistribuer	0	0	0	0	0	0
58 Investissements extraordinaires	0	0	0	0	0	0
59 Report au bilan	0	0	0	0	0	0
Recettes						
60 Transfert d'immobilisations corporelles dans le patrimoine financier	0	0	0	440 000	0	0
61 Remboursements	0	0	0	0	0	0
62 Transfert d'immobilisations incorporelles dans le patrimoine financier	0	0	0	0	0	0
63 Subventions d'investissement acquises	40 000	0	0	0	0	0
64 Remboursement de prêts	0	0	0	0	0	0
65 Transfert de participations	0	0	0	0	0	0
66 Remboursement de propres subventions d'investissement	0	0	0	0	0	0
67 Subventions d'investissement à redistribuer	0	0	0	0	0	0
68 Recettes d'investissement extraordinaires	0	0	0	0	0	0
69 Report au bilan	0	0	0	0	0	0

Evolution du compte des investissements

Le budget du compte des investissements de l'Office de de gestion et de surveillance dans le domaine de l'informatique reste stable pour 2017 et 2018, bien qu'il soit réduit de 25 pour cent environ pour 2018 compte tenu du plafonnement. Pour cette raison, plusieurs améliorations et remplacements des applications prévus doivent être remis à plus tard. Cela implique que le montant figurant dans le plan intégré mission-financement de 2019 sera supérieur d'environ CHF 150 000 à celui mentionné dans le plan de 2018 et atteindra ainsi le plafond. Les ressources inscrites aux budget des quatre exercices à venir seront en grande partie consacrées au remplacement des anciennes applications de l'administration décentralisée et à e-Bau. Pour que les améliorations et remplacements prévus puissent être effectués, il est par conséquent nécessaire de relever le plafond du compte des investissements au niveau de 2017.

S'agissant de l'Office des affaires communales et de l'organisation du territoire, seul CHF 0,5 million du montant de CHF 1,8 million, budgété initialement pour 2017, a été utilisé étant donné que les aires de séjour et de transit n'ont pas pu être réalisées dans les délais escomptés. Les négociations avec les communes, de portée politique, s'avèrent plus laborieuses que présumé. Les dépenses se reportent aux exercices suivants.

Les montants nécessaires sont probablement de CHF 1,3 million pour 2018 et de CHF 3,5 millions pour 2019. Ces investissements n'apparaîtront pas dans les budgets pour 2018 et 2019, car le montant pour l'ensemble de la JCE est plafonné à CHF 2,5 millions.

6.6 Evolution du nombre de postes à plein temps de l'JCE

2010	2011	2012	2013	2014	2015
1 768.3	1 194.8	1 207.7	1 316.7	1 326.4	1 323.6

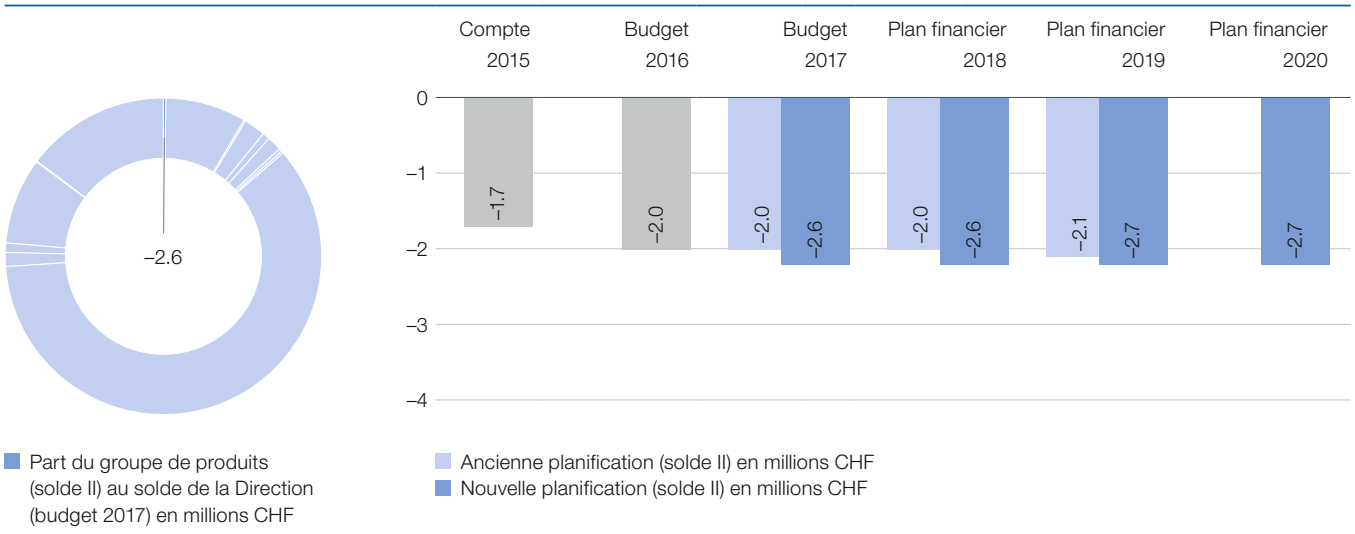
Commentaire

Après la réorganisation de l'administration de la justice et des tribunaux qui s'est achevée en 2010, l'institution de l'autorité de protection de l'enfant et de l'adulte (APEA) et la création de postes qui en résulte en 2013 représentent un autre grand changement en termes de personnel au sein de la JCE.

Dans l'actuel cycle budgétaire, cinq nouveaux postes sont attribués aux offices des poursuites et des faillites dans le budget 2017 et pour les années 2018 à 2020. Ces postes supplémentaires sont nécessaires en raison d'une charge de travail toujours plus importante et sont financés par une augmentation des recettes provenant des émoluments. Quant aux Eglises nationales, les mesures d'économie décidées par le Grand Conseil ont été mises en œuvre. Le nombre de postes alloués aux autorités de protection de l'enfant et de l'adulte et à l'Office des affaires communales et de l'organisation du territoire est toujours calculé au plus juste. C'est pourquoi, au vu de la situation, la JCE s'efforce constamment, dans la mesure du possible, de procéder à des compensations internes.

6.7 Groupes de produits

6.7.1 Soutien de la direction



Description

Conseils et soutien apportés au directeur ou à la directrice dans la gestion de ses obligations gouvernementales.

Schéma du calcul des marges contributives

CHF	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
(+) Rentrées financières	3 174	2 000	2 000	2 000	2 000	2 000
(-) Frais de personnel	–1 413 782	–1 543 643	–1 663 592	–1 673 892	–1 689 405	–1 719 822
(-) Coûts matériels	–247 322	–478 799	–847 687	–847 687	–847 687	–847 687
(-) Intérêts et amortissements prévisonnels	–671	–643	–616	–589	–516	0
(-) Autres coûts	0	0	0	0	0	0
Solde I (budget global)	**–1 658 601**	**–2 021 087**	**–2 509 895**	**–2 520 168**	**–2 535 607**	**–2 565 509**
(+) Recettes des subventions cantonales	0	0	**0**	0	0	0
(-) Coûts des subventions cantonales	0	0	**–130 000**	–130 000	–130 000	–130 000
(+) Rentrées fiscales et amendes	943	0	**900**	900	900	900
Solde II (comptabilité analytique d'exploitation)	**–1 657 658**	**–2 021 087**	**–2 638 995**	**–2 649 268**	**–2 664 707**	**–2 694 609**
(+)/(-) Régularisations	10 735	–506	–512	–514	–515	–516
Solde III (comptabilité financière)	**–1 646 923**	**–2 021 594**	**–2 639 508**	**–2 649 782**	**–2 665 222**	**–2 695 125**

Solde I budget global produits

CHF Solde I des produits	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Soutien à la direction	–1 658 601	–2 021 087	–2 509 895	–2 520 168	–2 535 607	–2 565 509

Commentaire :

Modifications par rapport à la planification précédente

Dans l'exercice budgétaire en cours et les suivants, le solde I présente une différence par rapport à la planification actuelle en raison du projet de réforme des Directions. Des fonds de tiers supplémentaires, à hauteur de CHF 500 000, ainsi qu'un poste d'assistant à 100 pour cent d'une durée déterminée ont été inscrits au budget dans la perspective de ce projet. Les charges liées aux biens, services et marchandises ainsi que le nombre des postes existants restent quant à eux inchangés.

Priorités de développement

Outre les tâches habituelles en matière de soutien à la direction, le pilotage du projet de réforme des Directions occupera une place centrale. La collaboration dans le dossier du « vote communaliste », les conclusions de l'évaluation de la seconde réorganisation de l'administration de la justice et des tribunaux (présentation d'un rapport au Grand Conseil), la révision totale de la législation sur les Eglises ainsi que le suivi politique de la votation populaire qui aura probablement lieu concernant l'initiative « Oui à un système éprouvé de réduction des primes – pour les familles et la classe moyenne » constitueront les autres priorités.

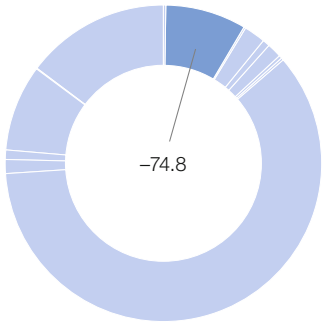
Chances et risques

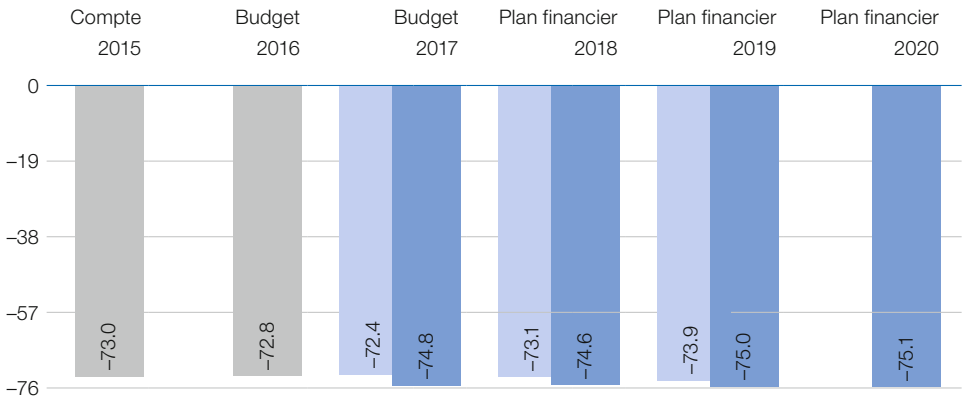
Le projet de réforme des Directions est piloté, du point de vue stratégique, par une délégation du Conseil-exécutif, sous la houlette du directeur de la JCE. C'est le secrétaire général de la JCE qui assume la direction générale du projet, ce qui alourdira la charge de travail des collaborateurs du Secrétariat général, qui sont déjà peu nombreux. Des ressources externes et internes supplémentaires, mobilisées pour une durée déterminée, devraient permettre de faire face à cette surcharge.

Informations sur les prestations du groupe de produits

Informations sur les prestations (État clôture des comptes 2015)	Valeur	Évolution attendue
Nombre d'arrêtés du Conseil-exécutif inscrits à l'ordre du jour (affaires traitées individuellement, affaires traitées en bloc, affaires standard, informations et affaires à discuter)	182	stabilité
Nombre d'arrêtés du Grand Conseil inscrits à l'ordre du jour (sans les interventions parlementaires)	19	fluctuation
Nombre d'interventions politiques inscrites à l'ordre du jour (motions, motions financières, postulats et interpellations)	45	stabilité
Nombre de corapports remis à une autre Direction ou à la Chancellerie d'Etat	199	stabilité

6.7.2 Dotation des paroisses en ecclésiastiques et suivi des ministères pastoraux et presbytéraux, relations entre l'Eglise et l'Etat





Part du groupe de produits (solde II) au solde de la Direction (budget 2017) en millions CHF

Ancienne planification (solde II) en millions CHF
Nouvelle planification (solde II) en millions CHF

Description

Gestion du personnel ecclésiastique et des questions qui se posent dans le cadre des relations entre l'Eglise et l'Etat.

Schéma du calcul des marges contributives

CHF	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
(+) Rentrées financières	4 204 032	187 500	607 500	607 500	607 500	607 500
(-) Frais de personnel	–76 879 930	–72 544 921	–74 941 969	–74 814 646	–75 198 646	–75 300 069
(-) Coûts matériels	–355 415	–402 000	–403 113	–403 113	–403 113	–403 113
(-) Intérêts et amortissements prévisonnels	853	–1 020	–982	–944	–905	–867
(-) Autres coûts	0	0	0	0	0	0
Solde I (budget global)	**–73 030 459**	**–72 760 441**	**–74 738 564**	**–74 611 202**	**–74 995 164**	**–75 096 548**
(+) Recettes des subventions cantonales	9	0	**0**	0	0	0
(-) Coûts des subventions cantonales	–56 051	–65 000	**–65 000**	–65 000	–65 000	–65 000
(+) Rentrées fiscales et amendes	46 515	37 000	**37 000**	37 000	37 000	37 000
Solde II (comptabilité analytique d'exploitation)	**–73 039 986**	**–72 788 441**	**–74 766 564**	**–74 639 202**	**–75 023 164**	**–75 124 548**
(+)/(-) Régularisations	526 034	–24 792	–25 109	–25 174	–25 238	–25 288
Solde III (comptabilité financière)	**–72 513 952**	**–72 813 234**	**–74 791 673**	**–74 664 376**	**–75 048 402**	**–75 149 836**

Solde I budget global produits

CHF Solde I des produits	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Dotation des paroisses en ecclésiastiques et suivi des ministères pastoraux et presbytéraux, relations entre l'Eglise et l'Etat	–73 030 459	–72 760 441	–74 738 564	–74 611 202	–74 995 164	–75 096 548

Commentaire :

Modifications par rapport à la planification précédente

Conformément à l'arrêté 0015/2014 du Grand Conseil sur le nombre de postes d'ecclésiastique rémunérés par le canton, les mesures d'économie s'étendent sur plusieurs années jusqu'à la fin de 2018. L'augmentation des dépenses à la suite des mesures salariales, la hausse des cotisations de l'employeur à la caisse de pension pour les personnes de plus de 55 ans, qui constituent le groupe le plus important parmi les ecclésiastiques, ainsi que le besoin accru de stagiaires vont toutefois partiellement à l'encontre de ces mesures d'économie.

Priorités de développement

D'ici la fin de 2018, ce sont au total 24,9 postes à plein temps qui seront supprimés au sein de l'Eglise réformée évangélique, 2,5 postes au sein de l'Eglise nationale catholique romaine et 0,1 poste au sein de l'Eglise nationale catholique chrétienne sur les 440,7 postes à plein temps qui existaient à l'origine. L'état des postes indique un total de 432,7 postes à plein temps au 1er janvier 2016. Ce chiffre sera réduit à 426,7 au 1er janvier 2017, à 417,6 au 1er janvier 2018 et à 413,2 au 1er janvier 2019.

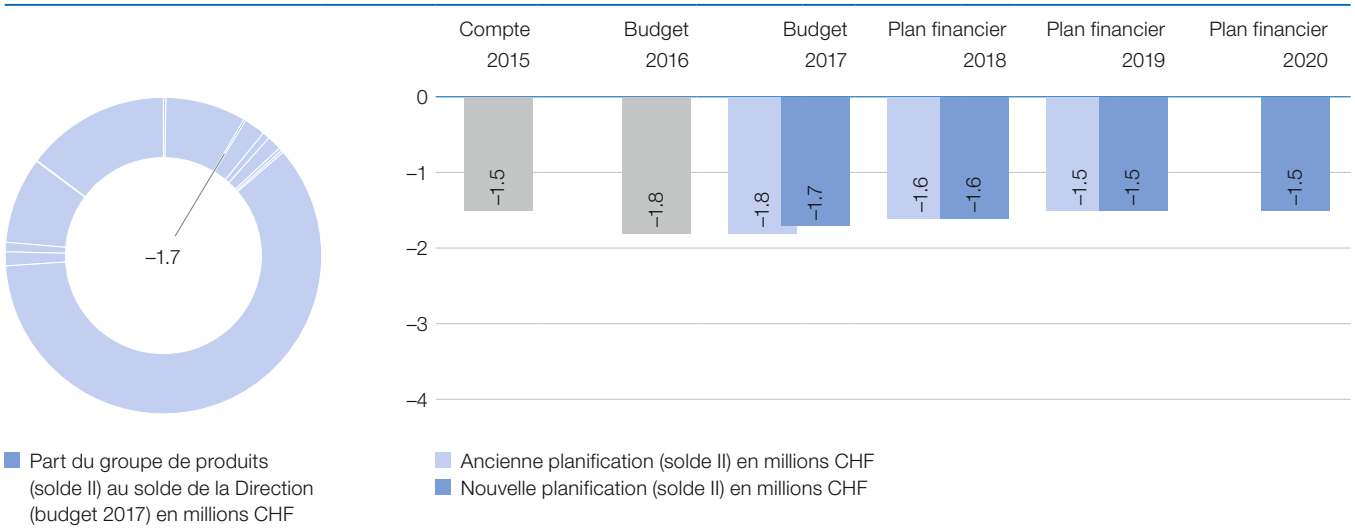
Chances et risques

La suppression de postes permet de réduire les charges globales du groupe de produits. Le projet de révision totale de la loi sur les Eglises nationales bernoises prévoit que les rapports de service du clergé relèveront non plus du canton, mais des Eglises nationales à partir de 2020. Si la loi est approuvée comme prévu par le Grand Conseil, les montants nécessaires au financement des 413,2 postes à plein temps seront répartis entre les Eglises nationales et mis à leur disposition sous la forme d'une subvention cantonale annuelle dès 2020. Dans cette perspective, le plan financier pour 2020 prévoit les charges de l'ensemble des postes autorisés.

Informations sur les prestations du groupe de produits

Informations sur les prestations (État clôture des comptes 2015)	Valeur	Évolution attendue
Nombre de rapports de service à coordonner avec les Eglises nationales réformée évangélique, catholique romaine et catholique chrétienne ainsi qu'avec la communauté israélite	665	stabilité
Nombre de logements de service	274	stabilité
Nombe de services de suppléance	700	augmentation
Nombre d'admissions au clergé bernois	30	stabilité

6.7.3 Justice administrative interne à l'administration et prestations juridiques



Description

Prestations juridiques dans les domaines de la réalisation d'expertises et du soutien aux offices pour l'élaboration de la législation.

Décisions sur recours rendues par la Direction ou le Conseil-exécutif en procédure de justice administrative contre les décisions et décisions sur recours des instances précédentes ayant été attaquées.

Schéma du calcul des marges contributives

CHF	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
(+) Rentrées financières	44 230	40 000	40 000	40 000	40 000	40 000
(-) Frais de personnel	–1 334 355	–1 513 301	–1 506 655	–1 501 333	–1 403 255	–1 409 145
(-) Coûts matériels	–161 549	–298 399	–203 399	–123 399	–123 399	–123 399
(-) Intérêts et amortissements prévisonnels	54	0	0	0	0	0
(-) Autres coûts	0	0	0	0	0	0
Solde I (budget global)	**–1 451 620**	**–1 771 701**	**–1 670 055**	**–1 584 733**	**–1 486 655**	**–1 492 545**
(+) Recettes des subventions cantonales	0	0	**0**	0	0	0
(-) Coûts des subventions cantonales	0	0	**0**	0	0	0
(+) Rentrées fiscales et amendes	887	700	**0**	0	0	0
Solde II (comptabilité analytique d'exploitation)	**–1 450 733**	**–1 771 001**	**–1 670 055**	**–1 584 733**	**–1 486 655**	**–1 492 545**
(+)/(-) Régularisations	–3 267	–3 800	0	0	0	0
Solde III (comptabilité financière)	**–1 454 001**	**–1 774 801**	**–1 670 056**	**–1 584 733**	**–1 486 655**	**–1 492 546**

Solde I budget global produits

CHF Solde I des produits	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Juridiction administrative à l'intérieur de l'administration	–897 206	–1 438 535	–1 196 188	–1 112 405	–1 045 515	–1 049 702
Soutien juridique	–554 414	–333 165	–473 867	–472 328	–441 139	–442 842

Commentaire :

Modifications par rapport à la planification précédente

Le solde I reste pratiquement inchangé par rapport au budget 2016.

Priorités de développement

La mission centrale de l'office (procédures de justice administrative) va s'accompagner d'autres tâches, toujours plus nombreuses, dans le domaine de l'autorité de protection de l'enfant et de l'adulte (procédures civiles en vue d'obtenir des dommages-intérêts, le versement de contributions d'entretien ou le prononcé d'autres mesures de protection de l'enfant). Outre le projet législatif concernant la loi sur les Eglises qui est encore d'actualité, la législation sur le notariat et la mise en œuvre de la nouvelle directive européenne sur la protection des données comptent au nombre des priorités de l'office.

En plus de s'occuper des tâches juridiques à proprement parler, l'Office juridique s'est beaucoup investi dans le projet de gestion des affaires et archivage électroniques (GAE).

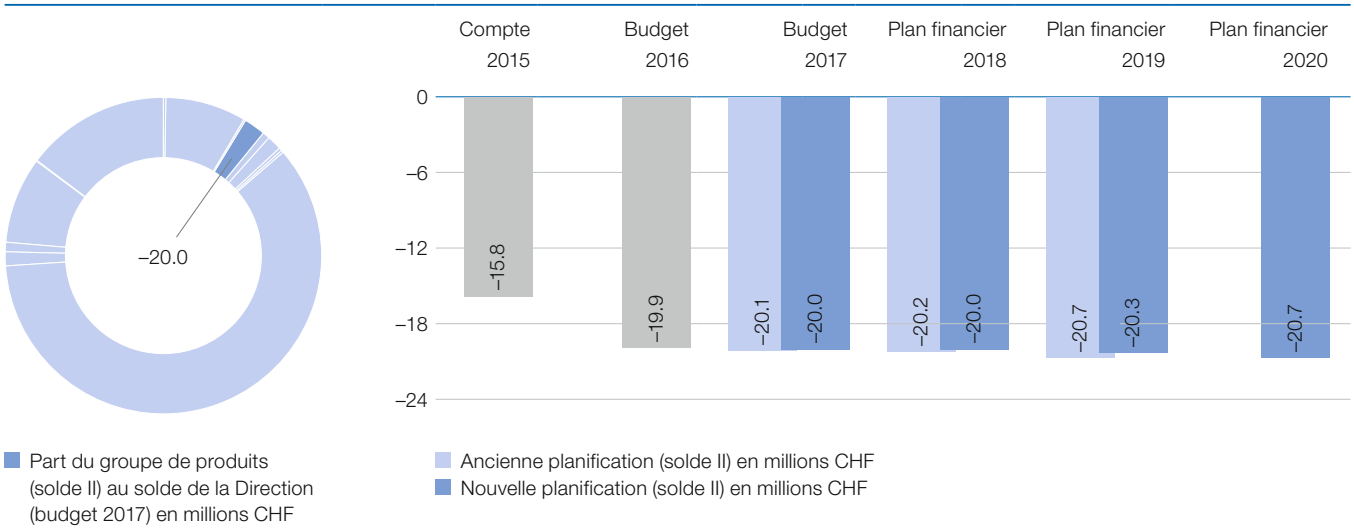
Chances et risques

L'Office juridique se voit de plus en plus attribuer des tâches (mise en œuvre de la directive européenne sur la protection des données, procédure civile pour les APEA) qui sortent du cadre de ses compétences de base (justice administrative). Cela étend le domaine d'activités de ses collaborateurs et se répercute positivement sur leur motivation. Toutefois, du fait de ces tâches supplémentaires, les ressources pouvant être engagées dans le traitement des procédures de recours sont moins nombreuses, ce qui prolonge la durée de ces dernières.

Informations sur les prestations du groupe de produits

Informations sur les prestations (État clôture des comptes 2015)	Valeur	Évolution attendue
Nombre de recours formés et de procédures relatives à la responsabilité du canton ouvertes	53	augmentation
Nombre de recours liquidés et de procédures relatives à la responsabilité du canton réglées	63	stabilité
Durée moyenne (en jours) de traitement des procédures de recours et de celles portant sur la responsabilité du canton	367	stabilité
Nombre de projets législatifs	7	augmentation

6.7.4 Pilotage de l'administration décentralisée et des ressources



Description

Prestations de pilotage et de soutien dans les domaines du personnel, des finances, de l'informatique et de la logistique en faveur des offices centraux et des services décentra-lisés de la JCE, du Bureau pour la surveillance de la protection des données, ainsi que, dans certains domaines, des autorités judiciaires et du Ministère public. Conseils appor-tés à l'administration décentralisée, ainsi que surveillance et controlling global (y c. convention de prestations et inspections). Surveillance SIPD au niveau de la Direction. Surveillance du notariat (y c. admission à la profession).

Schéma du calcul des marges contributives

CHF	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
(+) Rentrées financières	88 766	76 500	60 000	60 000	60 000	60 000
(-) Frais de personnel	–6 183 012	–7 160 780	–7 183 110	–7 242 017	–7 323 876	–7 446 905
(-) Coûts matériels	–8 464 228	–11 142 099	–11 267 534	–11 024 500	–11 022 840	–11 023 813
(-) Intérêts et amortissements prévisonnels	–1 251 913	–1 716 079	–1 655 449	–1 836 004	–1 968 624	–2 246 760
(-) Autres coûts	0	0	0	0	0	0
Solde I (budget global)	**–15 810 387**	**–19 942 459**	**–20 046 094**	**–20 042 521**	**–20 255 341**	**–20 657 479**
(+) Recettes des subventions cantonales	0	0	**0**	0	0	0
(-) Coûts des subventions cantonales	0	0	**0**	0	0	0
(+) Rentrées fiscales et amendes	4 166	1 000	**1 000**	1 000	1 000	1 000
Solde II (comptabilité analytique d'exploitation)	**–15 806 221**	**–19 941 459**	**–20 045 094**	**–20 041 521**	**–20 254 341**	**–20 656 479**
(+)/(-) Régularisations	179 528	235 040	347 727	328 423	326 894	304 501
Solde III (comptabilité financière)	**–15 626 694**	**–19 706 419**	**–19 697 368**	**–19 713 098**	**–19 927 448**	**–20 351 979**

Solde I budget global produits

CHF Solde I des produits	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Pilotage de l'administration décentralisée et des ressources	–15 810 387	–19 942 459	–20 046 094	–20 042 521	–20 255 341	–20 657 479

Commentaire :

Modifications par rapport à la planification précédente

Le budget 2017 et le plan intégré mission-financement 2018-2020 ne doivent tenir compte d'aucun besoin supplémentaire ni aucune modification par rapport à la planification précédente. L'enveloppe budgétaire de l'Office de gestion et de surveillance (OGS) se stabilise donc à quelque CHF 20 millions pour les prochaines années en ce qui concerne le solde I.

Priorités de développement

Dans les domaines de soutien logistique (personnel, finances et informatique), l'OGS se concentre sur la concrétisation d'une stratégie qu'il a adoptée en 2015 et qui concerne la période allant de 2016 à 2020. Cette stratégie vise la mise en œuvre ciblée des projets d'envergure cantonale (ERP, IT@BE, GAE) ainsi que le recours accru à la voie électronique pour les transactions entre autorités ainsi qu'entre les autorités et les citoyens (cyberadministration). Cependant, de futures dépenses s'imposent en particulier en matière de moyens informatiques afin que les applications spécialisées et les applications du groupe de la Direction puissent être mises à jour et maintenues à un niveau technique et de sécurité suffisant. Par ailleurs, l'OGS en sa qualité d'état-major des ressources et de prestataire de services centralisé continuera à soutenir la Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques ainsi que ses offices dans le cadre des réformes prévues (p. ex. réforme des Directions, révision de la loi sur les Eglises).

Les instruments et les bases légales existants pour la surveillance de l'administration décentralisée (préfectures, Office du registre du commerce, bureaux du registre foncier, offices des poursuites et des faillites) sont examinés dans le but de déceler les points qui peuvent être optimisés. En outre, les travaux de révision de la loi sur le notariat ont débuté.

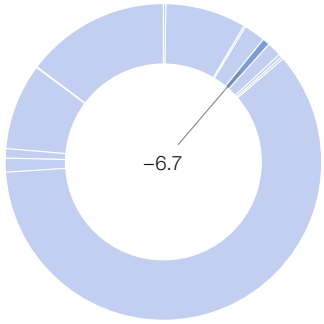
Chances et risques

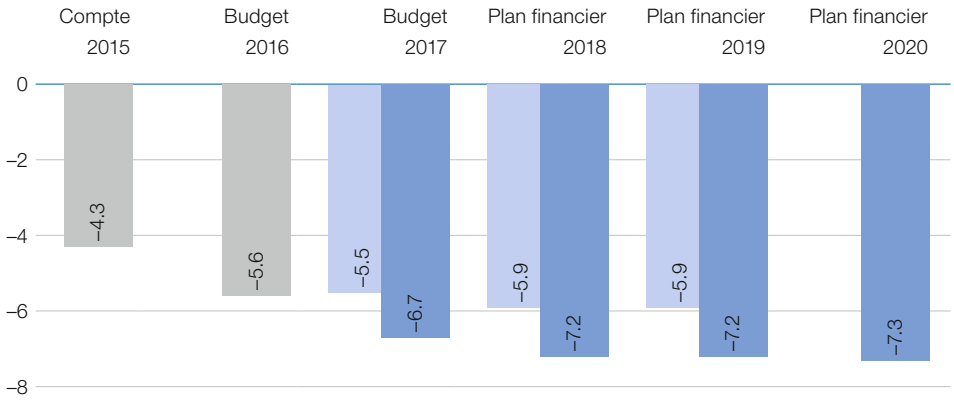
Le potentiel en termes de standardisation, de professionnalisation et, par conséquent, de gains d'efficience (p. ex. amélioration de processus administratifs) ou encore d'économie qui réside dans les projets cantonaux concernant les domaines de soutien logistique est jugé considérable. Le changement culturel qui en découle doit être perçu comme une chance permettant d'encourager de manière ciblée, dans les domaines concernés, la modernisation nécessaire de l'organisation et des instruments de travail ainsi que le développement des ressources humaines du canton.

Informations sur les prestations du groupe de produits

Informations sur les prestations (État clôture des comptes 2015)	Valeur	Évolution attendue
Nombre d'inspections effectuées dans les préfectures, les offices des poursuites et des faillites, les bureaux du registre foncier et l'Office du registre du commerce	11	stabilité
Nombre de procédures disciplinaires concernant le notariat ayant entraîné une mesure	7	stabilité

6.7.5 Soutien et surveillance des communes





Part du groupe de produits (solde II) au solde de la Direction (budget 2017) en millions CHF

Ancienne planification (solde II) en millions CHF
Nouvelle planification (solde II) en millions CHF

Description

Soutien offert aux collectivités de droit communal, dans la perspective d'un accomplissement efficace des tâches, par des activités d'information, de conseil, de formation et de perfectionnement ainsi que de surveillance dans les domaines de l'organisation, du droit, des finances des communes ainsi que des réformes communales. Coordination des relations entre le canton et les communes.

Schéma du calcul des marges contributives

CHF	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
(+) Rentrées financières	45 170	74 900	90 800	90 800	90 800	90 800
(-) Frais de personnel	–2 228 910	–2 556 464	–2 723 826	–2 786 363	–2 799 247	–2 859 814
(-) Coûts matériels	–366 184	–639 072	–1 565 396	–1 485 777	–1 485 454	–1 487 948
(-) Intérêts et amortissements prévisonnels	–1 036	–957	0	0	0	0
(-) Autres coûts	0	0	0	0	0	0
Solde I (budget global)	**–2 550 961**	**–3 121 593**	**–4 198 422**	**–4 181 341**	**–4 193 901**	**–4 256 962**
(+) Recettes des subventions cantonales	0	0	**0**	0	0	0
(-) Coûts des subventions cantonales	–1 768 800	–2 500 000	**–2 500 000**	–3 000 000	–3 000 000	–3 000 000
(+) Rentrées fiscales et amendes	2 194	0	**0**	0	0	0
Solde II (comptabilité analytique d'exploitation)	**–4 317 567**	**–5 621 593**	**–6 698 422**	**–7 181 341**	**–7 193 901**	**–7 256 962**
(+)/(-) Régularisations	–93 721	580 474	105 498	167 090	111 052	188 179
Solde III (comptabilité financière)	**–4 411 289**	**–5 041 119**	**–6 592 924**	**–7 014 251**	**–7 082 850**	**–7 068 784**

Solde I budget global produits

CHF Solde I des produits	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Soutien et surveillance des communes, Coordination entre le canton et les communes	–1 352 532	–1 595 376	–3 353 743	–3 351 662	–3 364 222	–3 427 283
Soutien et surveillance en matière de finances communales	–1 198 428	–1 526 216	–844 678	–829 678	–829 678	–829 678

Commentaire :

Modifications par rapport à la planification précédente

Dans le budget 2017 et le plan intégré mission-financement 2018, les soldes I et II présentent une augmentation d'environ CHF un million par rapport au budget 2016. Celle-ci est due à des corrections dans le relevé des prestations, lesquelles sont liées à l'introduction du modèle comptable harmonisé 2 (MCH2). Cela a des répercussions sur les frais de personnel. Il convient de noter que les charges de personnel diminuent en revanche dans le groupe de produits « organisation du territoire « . Il ne s'agit donc pas d'une dépense supplémentaire, mais d'une nouvelle répartition entre les deux groupes de produits.

Les chiffres ne présentent pas de modification par rapport à la planification actuelle.

Priorités de développement

La priorité est donnée au développement du MCH2, dans le but que les communes disposent d'un modèle comptable adapté aux exigences actuelles. Dans le domaine des fusions, une enquête ciblée est menée, sur mandat du Grand Conseil (postulat 177–2014, Müller, PLR), pour déterminer quelles seraient les conséquences d'une réduction du nombre de communes dans le canton de Berne à 50. S'agissant de la stratégie en faveur des agglomérations et de la coopération régionale (SACR), les travaux d'évaluation, qui sont complexes, requièrent l'intervention d'experts externes. Les ressources nécessaires à cet égard sont contenues dans le plan financier.

Chances et risques

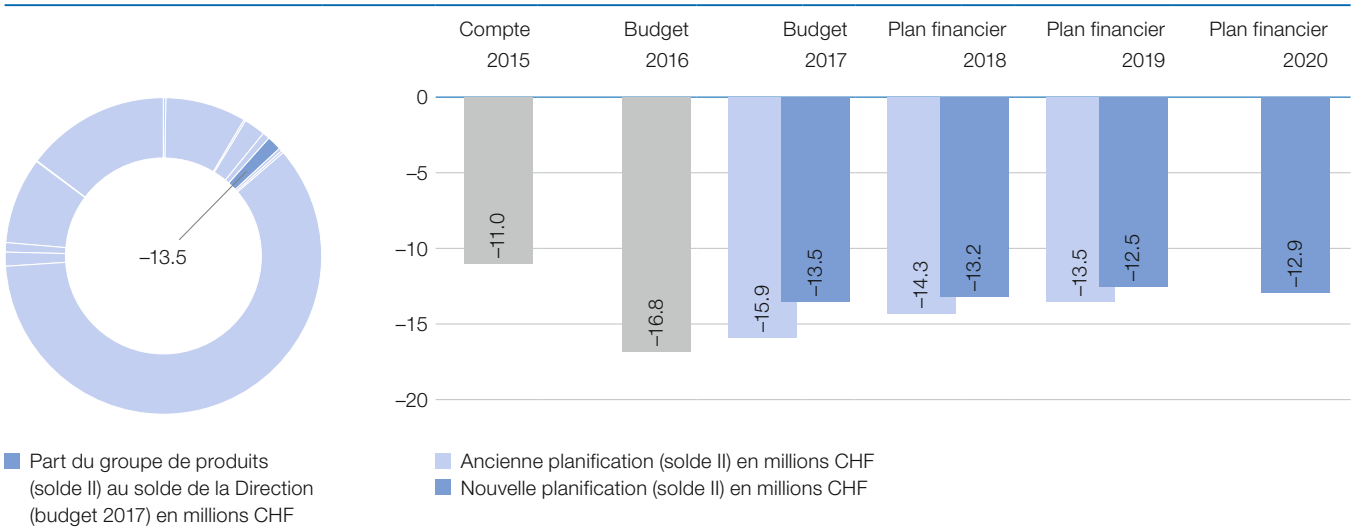
Etant donné le manque de personnel disponible, le MCH2 ne pourra pas être introduit dans les délais dans toutes les collectivités. Les incertitudes relatives aux comptes et à la surveillance des finances demeureront encore plusieurs années. Par conséquent, la charge de travail liée aux activités de conseil et de surveillance augmente, ce qui accroît encore le besoin en personnel.

De nouveaux modèles de fusion, radicaux, mettent à mal la stratégie utilisée jusqu'ici en matière de réformes communales. Il n'est, à l'heure actuelle, pas possible de quantifier les coûts des fusions ni les ressources en personnel nécessaires.

Informations sur les prestations du groupe de produits

Informations sur les prestations (État clôture des comptes 2015)	Valeur	Évolution attendue
Nombre de collectivités de droit public soumises à la surveillance du canton (communes politiques, communes bourgeoises, corporations bourgeoises, corporations de digues, sections de communes, paroisses, syndicatsde communes, conférences régionale	1 183	diminution
Nombre de collectivités de droit public présentant un découvert de bilan	3	stabilité
Nombre de renseignements juridiques et de conseils fournis par écrit, valeur approchée	750	stabilité
Nombre de communes politiques impliquées dans des projets de fusion	43	augmentation
Nombre d'informations diffusées par l'intermédiaire de l'Information systématique des communes bernoises (ISCB), valeur approchée	80	stabilité

6.7.6 Organisation du territoire



Description

Mise à disposition d'études de base ainsi que de stratégies appropriées et mise en œuvre et gestion du plan directeur cantonal afin d'encourager le développement spatial durable du canton et d'en définir les orientations. Offre de prestations dans le domaine du développement territorial, soutien et surveillance de l'organisation du territoire aux niveaux communal et régional. Exécution de la loi sur l'aménagement du territoire dans le domaine de la construction hors de la zone à batir.

Schéma du calcul des marges contributives

CHF	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
(+) Rentrées financières	1 188 893	1 170 100	1 184 200	1 184 200	1 184 200	1 184 200
(-) Frais de personnel	–7 313 452	–7 264 774	–6 538 043	–6 538 043	–6 538 043	–6 538 043
(-) Coûts matériels	–1 236 577	–1 357 327	–1 089 390	–969 390	–969 390	–969 390
(-) Intérêts et amortissements prévisonnels	–2 259	–1 435	0	0	0	0
(-) Autres coûts	0	0	0	0	0	0
Solde I (budget global)	**–7 363 396**	**–7 453 438**	**–6 443 233**	**–6 323 233**	**–6 323 233**	**–6 323 233**
(+) Recettes des subventions cantonales	0	0	**0**	0	0	0
(-) Coûts des subventions cantonales	–3 630 929	–9 347 500	**–7 047 500**	–6 857 500	–6 207 500	–6 577 500
(+) Rentrées fiscales et amendes	3 291	4 300	**5 500**	5 500	5 500	5 500
Solde II (comptabilité analytique d'exploitation)	**–10 991 034**	**–16 796 638**	**–13 485 233**	**–13 175 233**	**–12 525 233**	**–12 895 233**
(+)/(-) Régularisations	–266 746	1 652 118	300 264	475 563	316 070	535 586
Solde III (comptabilité financière)	**–11 257 780**	**–15 144 520**	**–13 184 970**	**–12 699 671**	**–12 209 164**	**–12 359 648**

Solde I budget global produits

CHF Solde I des produits	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Développement territorial cantonal	–2 696 571	–2 762 098	–2 544 856	–2 454 856	–2 454 856	–2 454 856
Aménagement local et régional	–2 857 423	–2 947 166	–2 484 705	–2 469 705	–2 469 705	–2 469 705
Construction	–1 809 400	–1 744 173	–1 413 672	–1 398 672	–1 398 672	–1 398 672

Commentaire :

Modifications par rapport à la planification précédente

Dans le budget 2017 et le plan intégré mission-financement 2018, le solde II présente une diminution d'environ CHF trois millions par rapport au budget 2016. Celle-ci est due aux amortissements. Les chiffres sont stables par rapport à la planification actuelle.

Priorités de développement

Les travaux de mise en œuvre et de suivi de la révision du plan directeur cantonal constituent une priorité aux niveaux aussi bien du canton que des communes. A l'échelon cantonal, les processus et les procédures, de la demande préalable à l'approbation des plans communaux, doivent être adaptés au nouveau droit.

En outre, de nouvelles tâches doivent être accomplies, telles que la gestion des zones d'activités ou le relevé périodique des zones à bâtir non construites. Il convient aussi d'élaborer de nouvelles aides à l'exécution destinées aux communes, par exemple au sujet de l'urbanisation interne, ou d'adapter les anciennes. Les travaux relatifs à la révision de la législation sur les constructions vont prendre encore du temps (ordonnance sur les constructions) et nécessiteront probablement d'autres mesures de mise en œuvre (p. ex. aides à l'exécution, modèles de règlement, information et formation des communes).

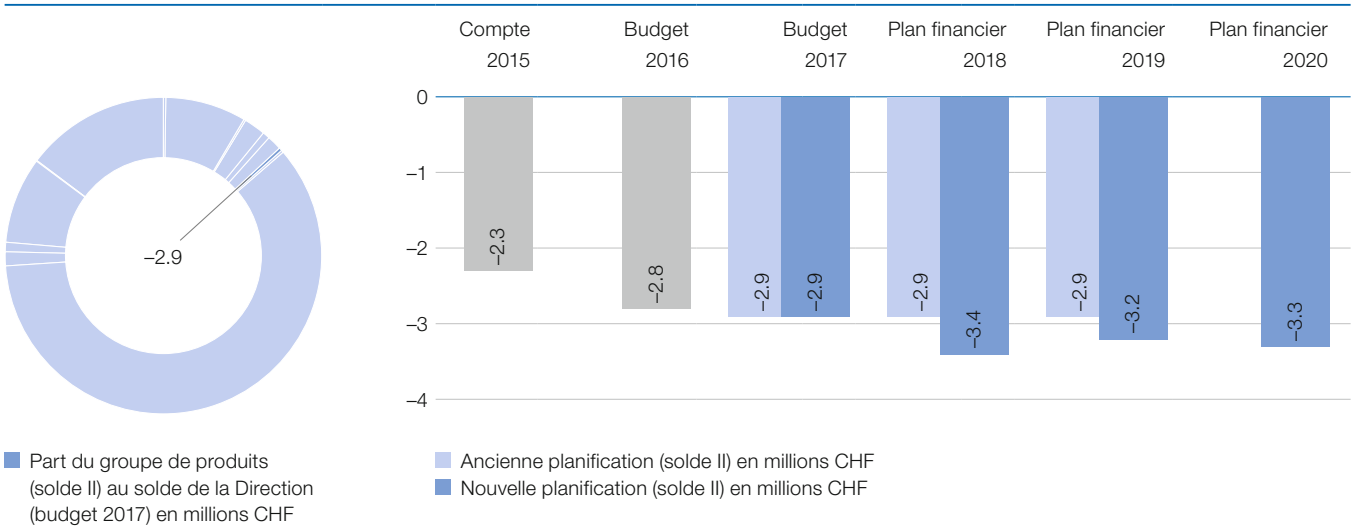
Chances et risques

Les tâches dans le domaine de l'organisation du territoire deviennent de plus en plus nombreuses et complexes. Le nouveau « plan directeur 2030 « permettra de diminuer le nombre de révisions de l'aménagement local dues au fait que les communes souhaitent classer des terrains en zone à bâtir. Des révisions resteront toutefois nécessaires pour atteindre les objectifs de l'urbanisation interne. Leur complexité matérielle et juridique augmente, ce qui entraîne une surcharge de travail pour le canton, à qui il incombe d'examiner les propositions. Les nouvelles règles, plus strictes, relatives à l'utilisation des terres cultivables et en particulier des surfaces d'assolement (qui découlent du contre-projet à l'initiative sur les terres cultivables) contribuent également à alourdir la charge de travail en matière de mise en œuvre. Toutes ces tâches supplémentaires doivent être accomplies avec des ressources qui restent dans une large mesure inchangées. Celles-ci sont à peine suffisantes, ce qui menace l'accomplissement des tâches, qui doit être efficace, efficient et intervenir dans les délais

Informations sur les prestations du groupe de produits

Informations sur les prestations (État clôture des comptes 2015)	Valeur	Évolution attendue
Superficie, en hectares et par année, de terrains ayant fait l'objet d'un classement approuvé en zone d'habitation, en zone mixte ou en zone centrale	85	diminution
Réserves, en hectares, de terrains non construits dans des zones d'habitation, des zones mixtes et des zones centrales (progression des constructions)	1 244	diminution
Utilisation, en hectares et par année, des surfaces d'assolement due à des classements approuvés en zone à bâtir	50	diminution
Nombre d'approbations et d'examens préalables terminés dans le domaine de l'aménagement	550	augmentation
Nombre de prises de position et de décisions rendues concernant les constructions hors de la zone à bâtir et de conseils fournis sur les questions de police des constructions	4 580	stabilité

6.7.7 Protection de l'enfance et encouragement de la jeunesse



Description

L'Office des mineurs (OM) traite les questions de l'aide à l'enfance et à la jeunesse ainsi que de la protection de l'enfant et coordonne la collaboration des différents services et autorités opérant dans ce domaine.

Schéma du calcul des marges contributives

CHF	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
(+) Rentrées financières	96 338	75 000	101 000	101 000	101 000	101 000
(-) Frais de personnel	–2 123 982	–2 462 716	–2 547 442	–3 092 842	–2 870 587	–2 913 238
(-) Coûts matériels	–416 388	–521 863	–379 500	–379 500	–379 500	–379 500
(-) Intérêts et amortissements prévisonnels	–1 570	–992	–370	0	0	0
(-) Autres coûts	0	0	0	0	0	0
Solde I (budget global)	**–2 445 602**	**–2 910 572**	**–2 826 312**	**–3 371 342**	**–3 149 087**	**–3 191 738**
(+) Recettes des subventions cantonales	150 000	150 000	**0**	0	0	0
(-) Coûts des subventions cantonales	–46 368	–74 800	**–74 800**	–74 800	–74 800	–74 800
(+) Rentrées fiscales et amendes	1 234	300	**1 200**	1 200	1 200	1 200
Solde II (comptabilité analytique d'exploitation)	**–2 340 737**	**–2 835 072**	**–2 899 912**	**–3 444 942**	**–3 222 687**	**–3 265 338**
(+)/(-) Régularisations	9 149	708	410	200	26	0
Solde III (comptabilité financière)	**–2 331 589**	**–2 834 365**	**–2 899 502**	**–3 444 743**	**–3 222 662**	**–3 265 338**

Solde I budget global produits

CHF Solde I des produits	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Accueil extrafamilial, adoption, aide en matière de contributions d'entretien, droit de la protection de l'enfant et de l'adulte	–2 114 847	–2 445 681	–2 738 915	–3 811 652	–3 325 566	–3 368 241
Coordination de la protection de l'enfant et de l'encouragement de la jeunesse	–330 755	–464 891	–87 397	440 309	176 478	176 503

Commentaire :

Modifications par rapport à la planification précédente

Les soldes I et II ne présentent que de légères modifications pour le budget 2017 et le plan financier 2018 à 2020.

Priorités de développement

Dans le domaine de la protection de l'enfant et de l'adulte, la poursuite de la consolidation des autorités de protection de l'enfant et de l'adulte (APEA), le développement du système d'indicateurs (controlling des finances et des prestations, statistiques), la mise en œuvre du nouveau système d'indemnisation des services sociaux et en particulier l'examen des résultats de l'évaluation en cours constituent les priorités actuelles.

S'agissant des aides éducatives complémentaires (autorisation et surveillance des institutions), des décisions politiques concernant l'organisation et les compétences futures doivent encore être prises en 2016, ce qui complique l'avancée des travaux. Si le Conseil-exécutif se détermine favorablement, le projet d'optimisation des aides éducatives complémentaires sera poursuivi et la banque de données qui s'y rapporte continuera d'être développée.

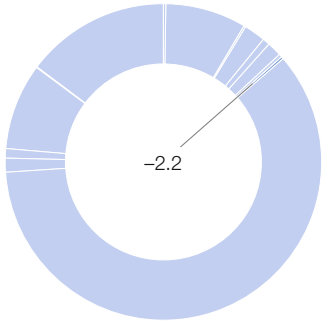
Chances et risques

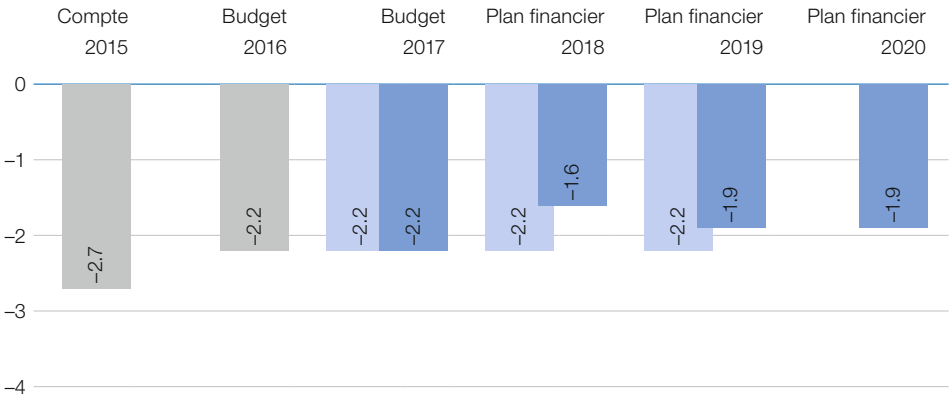
Comme l'ont montré les résultats du sondage du personnel, les collaborateurs des APEA se sentent surchargés. Il convient de continuer d'observer le taux de fluctuation et l'évolution des coûts dans le domaine de la protection de l'enfant et de l'adulte. En fonction de ce que décidera le Conseil-exécutif concernant l'organisation des aides éducatives complémentaires et les compétences y relatives, des chances ou des risques se profileront : soit l'Office des mineurs pourra continuer d'étendre ses compétences dans ce domaine soit il devra les réduire, ce qui pourrait avoir une influence sur la motivation des collaborateurs.

Informations sur les prestations du groupe de produits

Informations sur les prestations (État clôture des comptes 2015)	Valeur	Évolution attendue
Nombre de décisions rendues en matière de placements et d'adoptions	80	stabilité
Nombre d'institutions du domaine de l'enfance et de la jeunesse dépendant d'autorisations de l'OM et soumises à sa surveillance	200	stabilité
Nombre de dénonciations à l'autorité de surveillance concernant les APEA	25	stabilité

6.7.8 Mesures différenciées d'aide à la jeunesse





Part du groupe de produits (solde II) au solde de la Direction (budget 2017) en millions CHF

Ancienne planification (solde II) en millions CHF
Nouvelle planification (solde II) en millions CHF

Description

Des jeunes gens, mais aussi parfois des jeunes filles, sont accueillis, de manière différenciée, dans un cadre ambulatoire à résidentiel où des mesures interdisciplinaires d'observatio, d'expertise et d'encadrement de durées très variables sont mises en œuvre. L'application de mesures d'ordre préventif doit en outre permettre aux jeunes de trouver des ressources dans leur entourage, de les renforcer et, ainsi, rendre les placements hors de la famille aussi courts que possible, voire inutiles.

Schéma du calcul des marges contributives

CHF	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
(+) Rentrées financières	7 946 915	9 610 389	9 355 373	9 393 620	9 443 378	9 546 809
(-) Frais de personnel	–6 676 680	–6 902 221	–7 119 342	–7 157 885	–7 210 159	–7 316 128
(-) Coûts matériels	–3 953 660	–4 926 636	–4 419 056	–3 886 443	–4 150 260	–4 147 479
(-) Intérêts et amortissements prévisonnels	–24 463	–10 176	–985	0	0	0
(-) Autres coûts	0	0	0	0	0	0
Solde I (budget global)	**–2 707 888**	**–2 228 644**	**–2 184 010**	**–1 650 708**	**–1 917 041**	**–1 916 798**
(+) Recettes des subventions cantonales	0	0	**0**	0	0	0
(-) Coûts des subventions cantonales	0	0	**0**	0	0	0
(+) Rentrées fiscales et amendes	3 888	1 000	**1 000**	1 000	1 000	1 000
Solde II (comptabilité analytique d'exploitation)	**–2 704 000**	**–2 227 644**	**–2 183 010**	**–1 649 708**	**–1 916 041**	**–1 915 798**
(+)/(-) Régularisations	4 506	348	202	98	13	0
Solde III (comptabilité financière)	**–2 699 494**	**–2 227 296**	**–2 182 809**	**–1 649 611**	**–1 916 029**	**–1 915 799**

Solde I budget global produits

CHF Solde I des produits	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Observation, expertise et encadrement	–2 707 888	–2 228 644	–2 184 010	–1 650 708	–1 917 041	–1 916 798

Commentaire :

Modifications par rapport à la planification précédente

Les soldes I et II ne présentent que de légères modifications pour le budget 2017 et le plan financier 2018 à 2020.

Priorités de développement

Les moyens prévus et les postes à durée déterminée existants permettent en principe de remplir les mandats principaux du groupe de produits, à savoir mettre à la disposition des autorités de droit civil et des autorités chargées de la mise en œuvre du droit pénal applicable aux mineurs un nombre précis de places permettant une observation et un encadrement souples, interdisciplinaires et décentralisés et leur proposer des expertises psycho-légales et des thérapies.

Dans le cadre du réseau de psychiatrie légale pour enfants et adolescents, le service de la Station cantonale d'observation de Bolligen spécialisé dans les expertises, qui s'occupe aussi des thérapies psycho-légales, est consolidé.

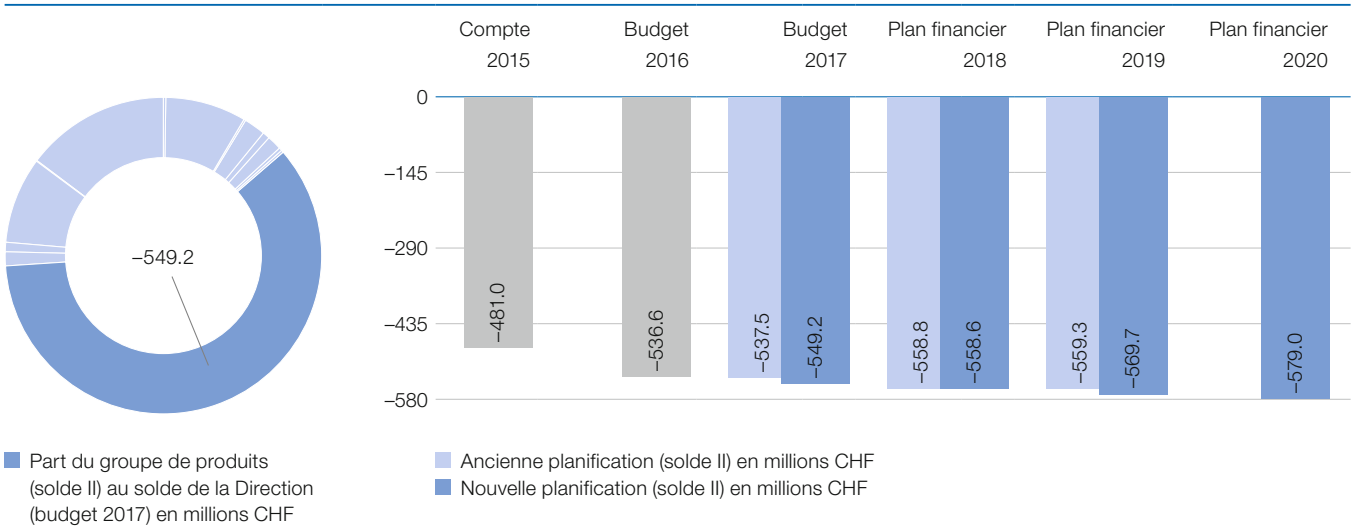
Chances et risques

S'agissant du service spécialisé dans les expertises, le passage au principe des coûts complets comporte le risque de faire baisser la demande d'expertises psycho-légales et donc de réduire les possibilités de perfectionnement pour le personnel spécialisé dans la psychiatrie légale pour enfants et adolescents, qui est indispensable au canton. En outre, des incertitudes demeurent quant à l'imputation des coûts des locaux. Il ne peut pas être exclu que d'autres institutions cantonales ou subventionnées par le canton aient un avantage comparatif du fait qu'elles peuvent imputer des coûts liés aux locaux plus avantageux. Enfin, les diverses offres de placements permettant une observation et un encadrement destinées à des jeunes qui constituent souvent un danger potentiel important pour eux-mêmes et pour autrui sont des chances pour les personnes concernées et la société mais comportent aussi des risques pour les collaborateurs et mettent à l'épreuve leur devoir de vigilance et leur professionnalisme.

Informations sur les prestations du groupe de produits

Informations sur les prestations (État clôture des comptes 2015)	Valeur	Évolution attendue
Nombre de journées facturées (BEO-Bolligen et BEO-Sirius)	20 034	stabilité
Nombre d'expertises facturées	8	stabilité
Nombre de nouvelles admissions (BEO-Bolligen et BEO-Sirius)	42	stabilité

6.7.9 Mise en œuvre des prescriptions sur les assurances sociales



Description

Garantir les transferts financiers dans deux branches des assurances sociales, à savoir les allocations familiales dans l'agriculture et les prestations complémentaires. Garantir le respect du régime de l'assurance-maladie obligatoire, déterminer quelles personnes ont droit à une réduction des primes dans le canton et veiller à ce que les montants qui leur sont dus à ce titre soient versés à temps.

Schéma du calcul des marges contributives

CHF	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
(+) Rentrées financières	1 845 509	803 000	205 000	205 000	205 000	205 000
(-) Frais de personnel	–3 300 511	–3 556 734	–3 610 280	–3 660 969	–3 689 709	–3 725 626
(-) Coûts matériels	–1 083 429	–2 244 000	–2 144 999	–1 634 999	–1 634 999	–1 634 999
(-) Intérêts et amortissements prévisonnels	–1 157 440	–1 141 801	–1 099 473	–1 045 609	–909 574	0
(-) Autres coûts	0	0	0	0	0	0
Solde I (budget global)	**–3 695 871**	**–6 139 536**	**–6 649 753**	**–6 136 578**	**–6 029 283**	**–5 155 626**
(+) Recettes des subventions cantonales	707 262 505	741 994 900	**747 470 800**	765 517 200	789 986 600	808 981 300
(-) Coûts des subventions cantonales	–1 184 598 621	–1 272 414 139	**–1 290 002 900**	–1 318 000 000	–1 353 700 000	–1 382 800 000
(+) Rentrées fiscales et amendes	2 003	2 500	**2 500**	2 500	2 500	2 500
Solde II (comptabilité analytique d'exploitation)	**–481 029 984**	**–536 556 275**	**–549 179 353**	**–558 616 878**	**–569 740 183**	**–578 971 826**
(+)/(-) Régularisations	–119 200	67 105	41 342	58 810	10 378	–10 000
Solde III (comptabilité financière)	**–481 149 184**	**–536 489 170**	**–549 138 012**	**–558 558 068**	**–569 729 805**	**–578 981 826**

Solde I budget global produits

CHF Solde I des produits	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Produit Contributions dans le domaine des assurances sociales	1 515 780	261 449	2 000	2 000	2 000	2 000
Produit Réduction des primes d'assurance-maladie	–5 211 651	–6 400 986	–6 651 754	–6 138 578	–6 031 283	–5 157 626

Commentaire :

Modifications par rapport à la planification précédente

Le solde I de l'OAS présente une détérioration de CHF 0,5 million par rapport au budget 2016. Cela est dû à une réduction de CHF 0,6 million des rentrées financières provenant de tiers ainsi qu'à une diminution de CHF 0,1 million des intérêts et amortissements standards.

Le solde II présente quant à lui une détérioration de CHF 12,6 millions par rapport au budget 2016.

Les subventions fédérales pour les prestations complémentaires sont inférieures de CHF 3,4 millions environ à ce qui était attendu. En revanche, une majoration de CHF 6,0 millions est constatée quant aux subventions fédérales pour la réduction des primes. Dans les domaines des prestations complémentaires et des allocations familiales pour les personnes n'exerçant pas d'activité lucrative, les contributions communales augmentent respectivement de CHF 2,6 millions et de CHF 0,3 million. En regard de ces recettes supplémentaires on note une hausse des coûts de CHF 26,0 millions en matière de réduction des primes, de CHF 0,5 million s'agissant des allocations familiales pour les personnes n'exerçant pas d'activité lucrative et de CHF 0,2 million pour la mise en œuvre des prestations complémentaires. Les charges des prestations complémentaires diminuent de CHF 8,8 millions et celles relatives aux allocations familiales dans l'agriculture de CHF 0,3 million. Entre 2018 et 2020, les coûts du solde II progresseront de 1,6 à 2,0 pour cent.

Priorités de développement

En 2017, l'initiative « Oui à un système éprouvé de réduction des primes – pour les familles et la classe moyenne » sera traitée par le Grand Conseil. Le processus d'octroi de la réduction des primes aux bénéficiaires de prestations d'aide sociale sera par ailleurs modifié au 1er juillet 2017.

Chances et risques

Produit « Réduction des primes d'assurance-maladie » :
Sous l'impulsion donnée par les Verts et par le PS du canton de Berne, une initiative populaire intitulée « Oui à un système éprouvé de réduction des primes – pour les familles et la classe moyenne » a été lancée le 31 mars 2015. Cette initiative vise à ramener le nombre de réductions des primes accordées et les montants octroyés à leur niveau de 2013.

Les circonstances ne sont toutefois plus les mêmes depuis l'arrêté du Grand Conseil de novembre 2015 concernant la mise à disposition d'un montant annuel de CHF 42,0 millions supplémentaires pour la réduction des primes. Par rapport à la planification actuelle, des économies seront réalisables dès 2019 si l'initiative est acceptée.

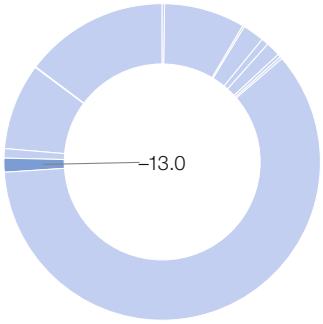
Produit « Contributions dans le domaine des assurances sociales » :
Le calcul des valeurs de planification pour les années 2017 à 2020 dans le domaine des prestations complémentaires se fonde sur les chiffres obtenus en 2014 et 2015, inférieurs aux prévisions. L'augmentation annuelle des coûts a désormais été corrigée et passe de 4,0 à 2,7 pour cent.

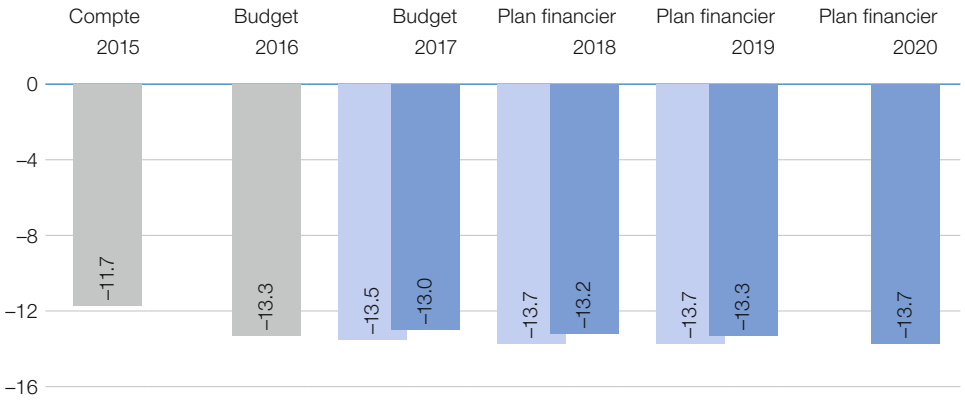
Si la croissance devait être supérieure aux prévisions, cela entraînerait des coûts additionnels considérables.

Informations sur les prestations du groupe de produits

Informations sur les prestations (État clôture des comptes 2015)	Valeur	Évolution attendue
Nombre de demandes de réduction des primes reçues	14 000	augmentation
Nombre de demandes de réduction des primes traitées	13 600	stabilité
Nombre de demandes d'exemption du régime de l'assurance-maladie obligatoire reçues	1 600	stabilité
Nombre de demandes d'exemption du régime de l'assurance-maladie obligatoire traitées	1 600	augmentation
Nombre de contacts téléphoniques avec des clients	82 000	diminution
Nombre de contacts avec des clients au guichet	4 500	diminution
Nombre de contacts écrits avec des clients (courriels, lettres)	17 000	diminution
Nombre d'ayants droit ordinaires à la réduction des primes	179 000	augmentation
Nombre d'ayants droit à la réduction des primes qui perçoivent l'aide sociale ou des prestations complémentaires	92 000	stabilité
Nombre de rentiers AVS au bénéfice de prestations complémentaires, en pour cent	13.6	stabilité
Nombre de rentiers AI au bénéfice de prestations complémentaires, en pour cent	52.5	stabilité
Nombre de personnes sans activité lucrative au bénéfice d'allocations familiales	1 444	stabilité
Nombre de personnes au bénéfice d'allocations familiales dans l'agriculture	3 586	diminution

6.7.10 Préfectures





Part du groupe de produits (solde II) au solde de la Direction (budget 2017) en millions CHF

Ancienne planification (solde II) en millions CHF
Nouvelle planification (solde II) en millions CHF

Description

Accomplissement efficace, orienté vers les besoins et les attentes des clients, des tâches que la législation attribue aux préfets et aux préfètes dans leurs domaines d'activité essentiels : surveillance des communes et traitement des recours contre les décisions de ces dernières, surveillance et traitement des recours dans les domaines de la tutelle et de la privation de liberté à des fins d'assistance, fonction d'organe de médiation, constructions, tâches de conduite et de coordination en cas de catastrophe et de situation d'urgence, ainsi qu'autres tâches.

Schéma du calcul des marges contributives

CHF	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
(+) Rentrées financières	9 167 039	7 714 510	8 515 050	8 515 050	8 515 050	8 515 050
(-) Frais de personnel	–16 126 243	–16 082 191	–16 315 689	–16 194 930	–16 310 120	–16 724 758
(-) Coûts matériels	–4 699 640	–4 909 309	–5 210 221	–5 474 758	–5 510 635	–5 494 954
(-) Intérêts et amortissements prévisonnels	–38 200	–21 907	–13 826	–8 241	–1 690	–1 626
(-) Autres coûts	0	0	0	0	0	0
Solde I (lbudget global)	**–11 697 045**	**–13 298 899**	**–13 024 687**	**–13 162 881**	**–13 307 396**	**–13 706 289**
(+) Recettes des subventions cantonales	0	400	**500**	500	500	500
(-) Coûts des subventions cantonales	0	0	**0**	0	0	0
(+) Rentrées fiscales et amendes	9 744	7 000	**9 700**	9 700	9 700	9 700
Solde II (comptabilité analytique d'exploitation)	**–11 687 300**	**–13 291 499**	**–13 014 487**	**–13 152 681**	**–13 297 196**	**–13 696 089**
(+)/(-) Régularisations	–128 778	–123 972	–115 562	–116 065	–116 288	–116 352
Solde III (comptabilité financière)	**–11 816 078**	**–13 415 472**	**–13 130 050**	**–13 268 746**	**–13 413 484**	**–13 812 441**

Solde I budget global produits

CHF Solde I des produits	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Justice administrative	–4 396 083	–4 999 279	–5 561 264	–5 797 602	–5 850 689	–5 996 554
Surveillance	–1 800 604	–1 735 782	–1 977 540	–1 968 597	–1 982 419	–2 020 600
Exécution d'autres tâches légales	–5 500 357	–6 563 837	–5 485 882	–5 396 681	–5 474 287	–5 689 134

Commentaire :

Modifications par rapport à la planification précédente

Dans le budget 2017 ainsi que dans le plan intégré mission-financement 2018-2020, le solde I a été majoré en raison de la hausse ordinaire de la masse salariale. Par conséquent, il est prévu d'accomplir les tâches déterminées par la loi et celles récemment attribuées, en matière d'asile par exemple, avec les ressources humaines actuellement disponibles. L'élection des préfets et des préfètes pour la période allant de 2018 à 2021 se tient l'année prochaine. Les deux préfets qui sont en fonction dans les arrondissements administratifs de Frutigen – Bas-Simmental et du Jura bernois ne vont pas se représenter. Si l'on en juge d'après l'expérience, cette phase de transition génèrera une augmentation modérée des frais de personnel, raison pour laquelle le solde I a été légèrement adapté dans le budget 2017. Grâce aux nombreuses affaires courantes, les recettes se situent au-delà des valeurs budgétées, ce qui améliore le solde II de la comptabilité analytique d'exploitation.

Priorités de développement

Le changement de circonstances survenu dans le domaine de l'asile place les autorités face à de nouveaux défis. L'afflux croissant de réfugiés exige avant tout que des solutions rapides et pragmatiques soient trouvées, en particulier pour ce qui a trait à l'accueil, à l'hébergement et à la prise en charge des personnes concernées. Le projet pilote, mené dans l'arrondissement administratif de Frutigen – Bas-Simmental, a fait ses preuves et a permis d'acquérir une expérience précieuse. Le Conseil-exécutif a reconnu la compétence des préfets et des préfètes au sujet de la mise en œuvre concrète des mesures prises en matière d'asile et leur a attribué un mandat précis. Un rôle de liaison important avec les autorités communales et la population est ainsi mis en place.

Depuis deux ans, les préfectures assument de nouvelles tâches et activités qui ont trait aux contacts avec les auteurs de violence et à la violence domestique. La Préfecture de Berne – Mittelland est, de loin, celle qui a besoin des ressources les plus importantes pour l'accomplissement de ces tâches.

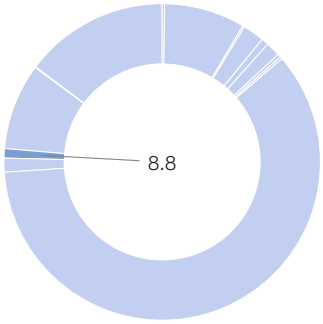
Chances et risques

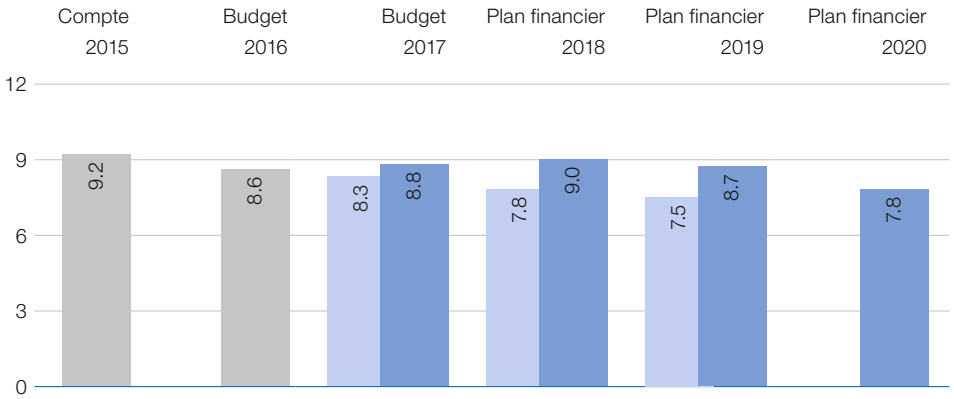
L'exemple fourni par le domaine de l'asile montre que les structures décentralisées du canton de Berne, telles qu'elles existent, permettent de s'atteler aux nouvelles tâches de manière rapide et pragmatique. Ils sont soutenus dans l'exercice de leur fonction par des collaborateurs et des équipes expérimentées dans chaque arrondissement administratif. Le nombre important des tâches légales et les affaires courantes n'offrent pas d'autre possibilité d'élargir le champ d'activité. Les absences prolongées pour cause de maladie ou d'accident ne peuvent pas être compensées et doivent être comblées par l'engagement de personnel pour une durée limitée. Les moyens financiers nécessaires à ces engagements font défaut et tout dépassement de budget devrait être motivé en bonne et due forme. Les pénuries constatées sur le marché de l'emploi dans le domaine de la construction représentent également un risque. Des postes d'inspecteur des constructions sont vacants et activement mis au concours, mais les embauches sont exceptionnellement difficiles pour le moment

Informations sur les prestations du groupe de produits

Informations sur les prestations (État clôture des comptes 2015)	Valeur	Évolution attendue
Nombre de recours formés (justice administrative)	716	augmentation
Nombre de recours réglés (justice administrative)	732	stabilité
Nombre de visites de contrôle effectuées auprès des communes	260	stabilité
Nombre de demandes de permis de construire déposées	2 363	stabilité
Nombre de demandes de permis de construire traitées	2 533	stabilité
Nombre d'affaires réglées en matière d'hôtellerie et de restauration, de successions, de droit foncier rural et de législation sur la prostitution	20 118	stabilité

6.7.11 Poursuites et faillites





Part du groupe de produits (solde II) au solde de la Direction (budget 2017) en millions CHF

Ancienne planification (solde II) en millions CHF
Nouvelle planification (solde II) en millions CHF

Description

Accomplissement, par les offices des poursuites et des faillites (OPF) et leurs agences, des tâches imposées par le droit relatif aux poursuites et aux faillites, dans le respect de la loi sur la poursuite pour dettes et la faillite ainsi que de la législation et des autres consignes cantonales (gestion financière, informatique, etc.). Il s'agit en particulier des tâches suivantes :

- Traitement des procédures de poursuite par voie de saisie et de poursuite en réalisation de gage
- Traitement des procédures de faillite
- Octroi de renseignements sur la base des registres
- Prise d'inventaire pour sauvegarde des droits de rétention dans des locaux commerciaux
- Exécution des séquestres ordonnés par le juge
- Tenue du registre des réserves de propriété
- Activités de conseil et de soutien en faveur des débiteurs, des créanciers, des autorités et d'autres personnes ou instances concernées

Schéma du calcul des marges contributives

CHF	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
(+) Rentrées financières	43 329 912	44 530 000	44 993 300	45 533 300	45 533 300	45 533 300
(-) Frais de personnel	–28 401 166	–28 711 543	–29 369 078	–29 678 597	–29 984 060	–30 886 432
(-) Coûts matériels	–5 932 858	–7 419 300	–6 986 141	–6 985 708	–6 985 152	–6 986 341
(-) Intérêts et amortissements prévisonnels	–18 669	–25 506	–57 806	–54 902	–67 049	–78 971
(-) Autres coûts	0	0	0	0	0	0
Solde I (lbudget global)	**8 977 217**	**8 373 649**	**8 580 273**	**8 814 092**	**8 497 037**	**7 581 553**
(+) Recettes des subventions cantonales	229 394	186 000	**215 000**	215 000	215 000	215 000
(-) Coûts des subventions cantonales	0	0	**0**	0	0	0
(+) Rentrées fiscales et amendes	16 609	12 800	**16 600**	16 600	16 600	16 600
Solde II (comptabilité analytique d'exploitation)	**9 223 220**	**8 572 449**	**8 811 873**	**9 045 692**	**8 728 637**	**7 813 153**
(+)/(-) Régularisations	–195 513	–346 310	–286 610	–285 160	–282 759	–280 933
Solde III (comptabilité financière)	**9 027 708**	**8 226 140**	**8 525 264**	**8 760 532**	**8 445 878**	**7 532 221**

Solde I budget global produits

CHF Solde I des produits	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Exécution des procédures de poursuite	10 010 989	9 523 358	5 230 033	5 455 866	5 140 857	4 228 083
Exécution des procédures de faillite	–1 033 772	–1 149 709	3 350 239	3 358 225	3 356 179	3 353 470

Commentaire :

Modifications par rapport à la planification précédente

Par rapport au budget 2016, le solde I présente une amélioration de CHF 200 000 environ, qui s'explique principalement par une budgétisation très restrictive, par des économies de CHF 430 000 réalisées dans le domaine des biens, services et marchandises et par des émoluments supplémentaires de CHF 460 000. La hausse des émoluments est due à l'augmentation constante du volume des affaires. De ce fait, cinq nouveaux postes à durée indéterminée ont été créés, ce qui implique une hausse des charges de personnel de quelque CHF 660 000. La détérioration du solde I pour 2019 et 2020, dans le plan financier, est imputable à la croissance de la masse salariale.

Priorités de développement

Suite à l'introduction de l'application spécialisée eXpert, il s'agit durant l'exercice budgétaire de s'occuper de consolider et d'adapter les processus de travail dans le domaine des poursuites. Dans le domaine des faillites, la priorité est donnée au remplacement du logiciel utilisé par les offices. Concernant ce domaine, il est également prévu d'achever l'introduction du controlling et des ordinogrammes.

L'introduction du modèle comptable harmonisé 2 et son application conforme aux IPSAS constituent les défis fondamentaux du domaine des finances et de la comptabilité.

Chances et risques

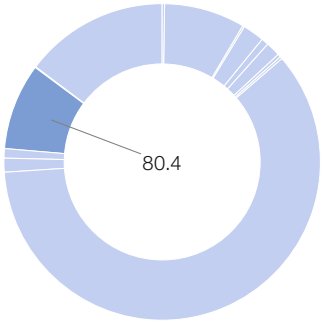
Diverses interventions politiques et prescriptions de la Confédération, tout comme certains arrêts du Tribunal fédéral et décisions de l'autorité de surveillance pourraient avoir une influence négative sur les revenus des émoluments (en raison de l'application rigoureuse du tarif social). De plus, des démarches liées à l'interface e-LP ont été entreprises par les créanciers, en particulier les sociétés de recouvrement, dans le but de réduire considérablement le tarif des émoluments.

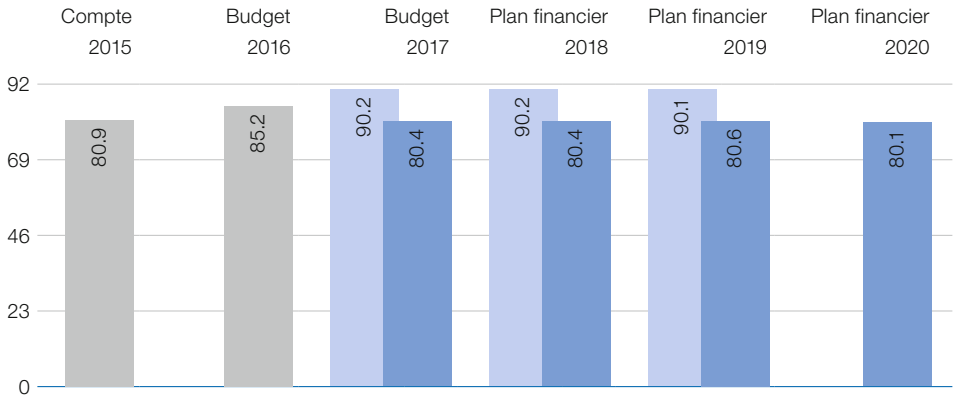
Les difficultés rencontrées ne s'amenuisent pas concernant le recrutement de cadres dirigeants compétents. Les taux d'intérêts sur les marchés des capitaux, qui continuent à se situer à un niveau historiquement bas, pourraient déboucher sur l'introduction de taux négatifs en ce qui concerne les dépôts effectués dans le cadre de procédures de poursuite ou de faillite

Informations sur les prestations du groupe de produits

Informations sur les prestations (État clôture des comptes 2015)	Valeur	Évolution attendue
Nombre de commandements de payer établis	297 583	augmentation
Nombre de réquisitions de continuer la poursuite reçues	232 286	augmentation
Nombre de recours formés	269	stabilité
Nombre de recours admis	29	stabilité
Nombre total de procédures de faillite ouvertes	1 486	augmentation
Nombre de procédures ouvertes de liquidation d'une succession répudiée	766	stabilité
Nombre de recours admis	1	stabilité

6.7.12 Tenue du registre foncier





Part du groupe de produits (solde II) au solde de la Direction (budget 2017) en millions CHF

Ancienne planification (solde II) en millions CHF
Nouvelle planification (solde II) en millions CHF

Description

Tenue du registre foncier en tant que répertoire des immeubles et des droits y relatifs. Taxation et perception des impôts sur les mutations. Etablissement d'extraits du registre foncier en application de la législation et réponse aux questions de toute nature

Schéma du calcul des marges contributives

CHF	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
(+) Rentrées financières	15 080 155	13 861 900	14 305 300	14 305 300	14 305 300	14 305 300
(-) Frais de personnel	–13 918 054	–14 920 437	–15 193 569	–15 270 021	–15 028 803	–15 504 817
(-) Coûts matériels	–566 391	–723 000	–668 765	–668 559	–664 092	–664 092
(-) Intérêts et amortissements prévisonnels	36 479	–12 663	–7 682	–3 874	–3 704	–1 716
(-) Autres coûts	0	0	0	0	0	0
Solde I (budget global)	**632 188**	**–1 794 201**	**–1 564 717**	**–1 637 154**	**–1 391 299**	**–1 865 326**
(+) Recettes des subventions cantonales	0	0	**0**	0	0	0
(-) Coûts des subventions cantonales	0	0	**0**	0	0	0
(+) Rentrées fiscales et amendes	80 245 089	87 002 100	**82 002 100**	82 002 100	82 002 100	82 002 100
Solde II (comptabilité analytique d'exploitation)	**80 877 277**	**85 207 898**	**80 437 382**	**80 364 945**	**80 610 800**	**80 136 773**
(+)/(-) Régularisations	–47 079	–44 977	–24 159	–24 623	–24 896	–25 021
Solde III (comptabilité financière)	**80 830 198**	**85 162 922**	**80 413 224**	**80 340 322**	**80 585 904**	**80 111 753**

Solde I budget global produits

CHF Solde I des produits	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Tenue du registre foncier	1 788 761	–488 993	–15 757 996	–15 830 252	–15 582 102	–16 056 227
Taxation et perception des impôts sur les mutation	22 612	–30 000	–33 087	–33 093	–33 049	–33 048
Renseignements	–1 179 186	–1 275 208	14 226 366	14 226 191	14 223 851	14 223 949

Commentaire :

Modifications par rapport à la planification précédente

La révision de la loi concernant les impôts sur les mutations (LIMu ; RSB 215.326.2) a introduit au 1er janvier 2015 la notion d'exonération fiscale a posteriori (art. 11a LIMu), qui correspond à des allègements fiscaux lors de l'acquisition d'une propriété foncière destinée à l'usage personnel du propriétaire. Cela explique les pertes substantielles subies en termes d'impôt sur les mutations. Avant l'entrée en vigueur de la modification législative, un montant annuel nettement supérieur à CHF 100 millions pouvait être régulièrement perçu au titre de l'impôt sur les mutations. Le plan financier pour 2017 prévoyait encore des recettes fiscales de l'ordre de CHF 92 millions. Or, le montant inscrit au budget 2017 a dû être réduit à CHF 82 millions au vu des résultats des comptes de 2015 et de ceux de l'exercice en cours. La perspective d'allégements fiscaux (CHF 14 400 par propriété au maximum) semble aider les personnes intéressées à concrétiser leur décision d'acquérir une propriété foncière pour leur propre usage. A cela s'ajoute qu'actuellement les conditions d'accès aux capitaux de tiers pour l'achat d'un bien foncier sont exceptionnellement avantageuses. Par conséquent, le nombre de transactions est pour l'heure considérable. Seules les acquisitions de biens-fonds dont le prix se situe au-delà de CHF 800 000 génèrent des revenus fiscaux. Par contre, la forte augmentation du nombre de requêtes de sursis à traiter implique un accroissement important du volume d'émoluments administratifs.

Priorités de développement

Poursuite de la révision du manuel concernant les relations avec les bureaux du registre foncier et la tenue du registre (achèvement des chapitres sur la propriété, sur les droits de gage immobilier ainsi que sur les servitudes et charges foncières).

Numérisation des pièces justificatives du registre foncier pour la période antérieure au 1er janvier 1997, en remontant jusqu'au 1er janvier 1965, dans la mesure où les moyens techniques le permettent. Cette opération est prévue dans le cadre des ressources financières disponibles, à la condition qu'il soit possible de recourir à l'infrastructure nécessaire, en particulier à des appareils permettant de numériser les pièces justificatives du registre foncier (numériseurs de livres).

Extension de l'offre de données numériques auprès des bénéficiaires de prestations.

Chances et risques

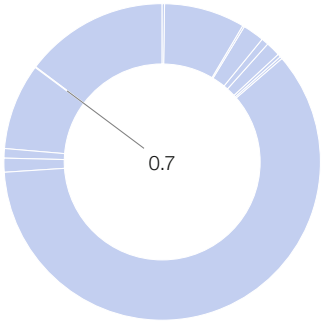
Au 1er juin 2016, 7401 demandes de sursis avaient donné lieu à une décision entrée en force. La somme des impôts sur les mutations ayant fait l'objet de sursis s'élève actuellement à CHF 76,6 millions environ. Avec l'octroi des sursis, ce sont 7401 hypothèques légales, entrées en force elles aussi, qui ont été inscrites sur les feuillets des immeubles concernés.

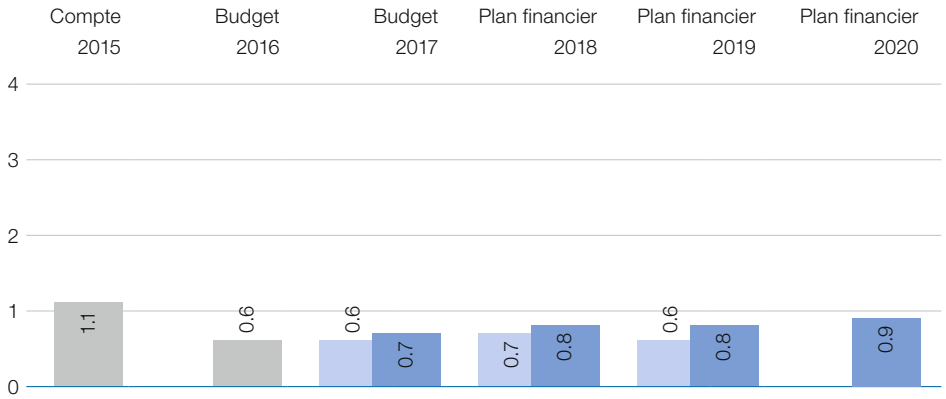
Pour l'heure, il est impossible de savoir si le nombre de cas diminuera à nouveau dès 2017. En raison de cette incertitude, il existe un risque que la budgétisation des recettes fiscales (impôts sur les mutations) de CHF 82 millions pour 2017 soit peu réaliste.

Informations sur les prestations du groupe de produits

Informations sur les prestations (État clôture des comptes 2015)	Valeur	Évolution attendue
Nombre de réquisitions d'inscription au registre foncier	64 343	stabilité
Nombre de réquisitions d'inscription valablement traitées	62 029	stabilité
Décisions de sursis au paiement de l'impôt sur les mutations entrées en force	53 496 000	stabilité

6.7.13 Registre du commerce





Part du groupe de produits (solde II) au solde de la Direction (budget 2017) en millions CHF

Ancienne planification (solde II) en millions CHF
Nouvelle planification (solde II) en millions CHF

Description

L'Office du registre du commerce du canton de Berne est, en sa qualité de centre de compétences et d'exécution, un partenaire de l'économie expert en matière d'inscriptions d'entreprises. Le registre du commerce sert à la constitution et à l'identification des entités juridiques. Il a pour but d'enregistrer et de publier les faits juridiquement pertinents et de garantir la sécurité du droit ainsi que la protection de tiers dans le cadre des dispositions impératives du droit privé.

Schéma du calcul des marges contributives

CHF	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
(+) Rentrées financières	4 157 835	4 011 000	4 007 000	4 007 000	4 007 000	4 007 000
(-) Frais de personnel	–2 834 424	–3 136 424	–2 349 162	–2 310 763	–2 336 691	–2 287 583
(-) Coûts matériels	–135 958	–198 300	–978 773	–916 933	–913 614	–868 086
(-) Intérêts et amortissements prévisonnels	–52 244	–51 468	0	0	0	0
(-) Autres coûts	0	0	0	0	0	0
Solde I (lbudget global)	**1 135 207**	**624 806**	**679 064**	**779 303**	**756 694**	**851 329**
(+) Recettes des subventions cantonales	0	1 000	**1 000**	1 000	1 000	1 000
(-) Coûts des subventions cantonales	0	0	**0**	0	0	0
(+) Rentrées fiscales et amendes	1 655	1 300	**1 700**	1 700	1 700	1 700
Solde II (comptabilité analytique d'exploitation)	**1 136 862**	**627 106**	**681 764**	**782 003**	**759 394**	**854 029**
(+)/(-) Régularisations	–25 768	–25 828	–59 436	–60 000	–60 000	–60 000
Solde III (comptabilité financière)	**1 111 095**	**601 279**	**622 329**	**722 003**	**699 394**	**794 030**

Solde I budget global produits

CHF Solde I des produits	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Inscription au registre	1 141 546	704 961	619 975	716 297	693 688	781 459
Procédure d'examen préalable	–6 338	–80 155	58 089	62 005	62 005	68 870

Commentaire :

Modifications par rapport à la planification précédente

Les rentrées financières se sont stabilisées aux alentours de CHF 4,0 millions et la situation ne devrait guère évoluer au cours de la période sur laquelle porte le plan financier, à moins que la conjoncture s'améliore.

La fin de la durée d'amortissement des immobilisations corporelles restantes (système paternoster, installation téléphonique) entraîne une diminution des coûts standard pour 2017, coûts qui se situent à CHF 0 entre 2018 et 2020.

Priorités de développement

La procédure (carences dans l'organisation des organes) au sens des articles 152 et suivants de l'ordonnance du 17 octobre 2007 sur le registre du commerce (ORC ; RS 221.411) a désormais été intégrée aux affaires courantes.

En 2017, les projets suivants seront entrepris ou poursuivis : numérisation des pièces justificatives reçues, nouvelle saisie des dossiers des entreprises et certification électronique qualifiée qui en résulte.

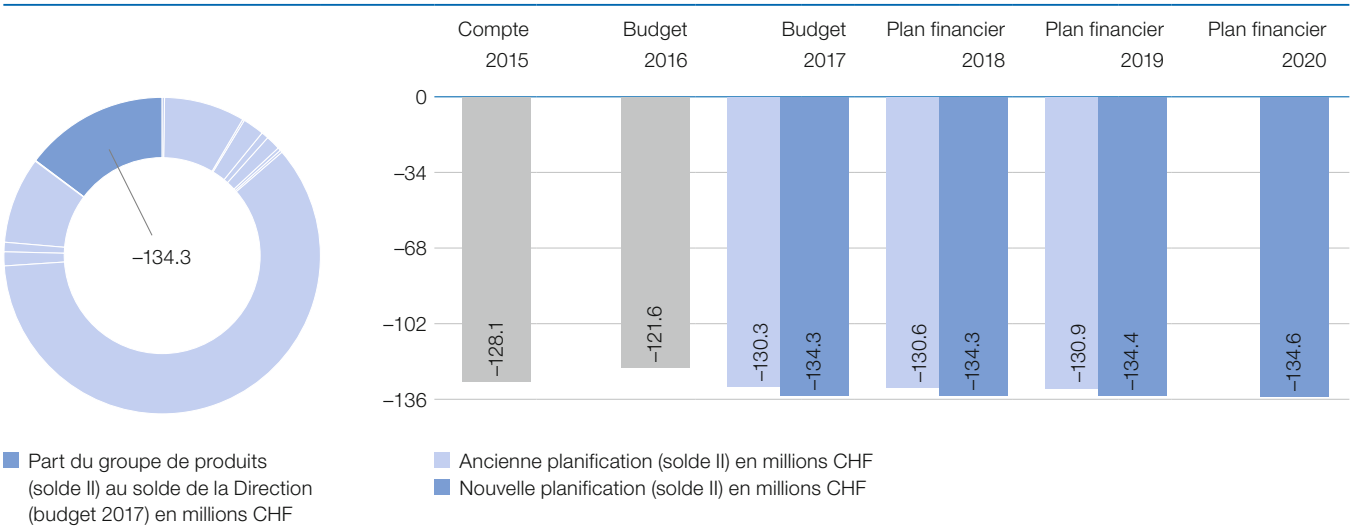
Chances et risques

Il n'est pas possible pour l'heure de discerner les chances et les risques principalement parce que les modifications prévues du droit des obligations et du droit commercial sont toujours débattues par le Parlement.

Informations sur les prestations du groupe de produits

Informations sur les prestations (État clôture des comptes 2015)	Valeur	Évolution attendue
Nombre d'enregistrements	18 000	stabilité
Nombre de réquisitions d'inscription au registre du commerce reçues	19 000	stabilité
Nombre de demandes d'examen préalable reçues et réglées	550	stabilité

6.7.14 Autorité de protection de l'enfant et de l'adulte



Description

Protection effective et efficace de l'enfant et de l'adulte, conformément aux tâches que le droit civil totalement révisé (FF 2009, p. 139 ss) attribue aux autorités de protection de l'enfant et de l'adulte dans les domaines principaux que sont les enquêtes et la prescription de mesures, placement à des fins d'assistance compris (art. 273, al. 2, 274, al. 2, 298, al. 2, 306, al. 2, 307 à 312, 314abis, 318, al. 3, 322, al. 2, 324, 325, 327a ss, 390 à 398, 403, 426 ss, 544, al. 1bis CCS ; art. 6, al. 2 et 9, al. 3 LF-EEA, art. 17 LF-CLaH), les tâches non liées à des mesures (art. 134, al. 3 et 4, 275, 298a, 309/308, al. 2 en relation avec l'art. 287, al. 1, 316, 318, al. 2, 320, al. 2 CCS), les interventions et la surveillance s'agissant des mesures personnelles anticipées et des mesures appliquées de plein droit (art. 360 à 387 CCS), les actes nécessitant le consentement de l'autorité (art. 416 s., 327c CCS) ainsi que la surveillance et la gestion de la qualité vis-à-vis des mandataires (art. 327c, 408, al. 3, 410, 411, 415, 419, 425).

Schéma du calcul des marges contributives

CHF	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
(+) Rentrées financières	27 542 281	13 000 000	24 000 000	24 000 000	24 000 000	24 000 000
(-) Frais de personnel	–22 602 179	–23 064 919	–18 974 206	–19 227 573	–19 429 196	–19 672 382
(-) Coûts matériels	–132 952 777	–111 476 990	–139 344 437	–139 113 911	–138 980 834	–138 975 463
(-) Intérêts et amortissements prévisonnels	–93 644	–10 394	0	0	0	0
(-) Autres coûts	0	0	0	0	0	0
Solde I (lbudget global)	**–128 106 319**	**–121 552 305**	**–134 318 643**	**–134 341 485**	**–134 410 031**	**–134 647 845**
(+) Recettes des subventions cantonales	0	0	**0**	0	0	0
(-) Coûts des subventions cantonales	0	0	**0**	0	0	0
(+) Rentrées fiscales et amendes	13 675	0	**0**	0	0	0
Solde II (comptabilité analytique d'exploitation)	**–128 092 644**	**–121 552 305**	**–134 318 643**	**–134 341 485**	**–134 410 031**	**–134 647 845**
(+)/(-) Régularisations	–223 023	–129 992	–306 898	–307 423	–307 926	–308 153
Solde III (comptabilité financière)	**–128 315 668**	**–121 682 298**	**–134 625 542**	**–134 648 908**	**–134 717 958**	**–134 955 999**

Solde I budget global produits

CHF Solde I des produits	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Enquêtes et prescription de mesures visant la protection de personnes mineures	–77 615 135	–72 041 811	–91 723 300	–91 745 782	–91 814 124	–92 051 939
Enquêtes et prescription de mesures visant la protection de personnes majeures	–47 352 493	–43 808 715	–45 538 021	–45 538 368	–45 538 564	–45 538 564
Exécution de tâches non liées à des mesures	–1 389 496	–3 397 724	3 823 246	3 823 233	3 823 226	3 823 226
Interventions et surveillance dans le domaine des	–30 514	0	–129 289	–129 289	–129 289	–129 289
Actes nécessitant le consentement de l'autorité	–400 471	–576 133	–365 471	–365 471	–365 471	–365 471
Surveillance et gestion de la qualité	–1 318 208	–1 727 920	–385 806	–385 806	–385 806	–385 806

Commentaire :

Modifications par rapport à la planification précédente

Le solde I prévu dans le budget de 2017, qui se monte à quelque CHF 134,3 millions, se fonde sur les valeurs effectives de l'exercice précédent. Grâce à un meilleur recouvrement des coûts préfinancés des mesures, le montant des recettes budgétées est de CHF 11 millions supérieur à celui du budget 2016. Les frais matériels budgétés sont quant à eux d'environ CHF 28 millions supérieurs à ceux de l'exercice précédent. Les frais matériels se composent à plus de 99 pour cent des coûts des mesures supportés par les autorités de protection de l'enfant et de l'adulte (APEA) dans l'accomplissement de leur mandat légal et sur lesquels elles peuvent difficilement influer. La hausse anticipée des frais matériels reflète, selon le principe de l'image fidèle, les valeurs effectives de l'exercice précédent ainsi que les prévisions d'accroissement des coûts liés aux mesures et des coûts par cas, en particulier dans le domaine de l'asile. De plus, la réduction de CHF 8,8 millions du groupe de matières 31, exigée par le parlement pour 2016, est annulée.

Priorités de développement

Poursuivre la consolidation des APEA, créées il y a peu, est une priorité.

Une attention particulière est portée au développement accru de la gestion des modèles, du système de gestion électronique des affaires Axioma, de la gestion et du controlling des coûts des mesures ainsi que de l'interface avec la comptabilité de la Direction. Les APEA introduisent un système d'indicateurs amélioré et garantissent, le cas échéant, la continuité entre deux présidences. Le dialogue activement instauré avec les partenaires externes est un point dont on prend soin. L'attribution des compétences, parfois incertaine comme c'est le cas notamment en matière de responsabilité, est mieux définie. Des informations sur les tâches et le fonctionnement des APEA sont dispensées grâce à un travail de relations publiques, ce qui améliorera l'image de ces autorités. Les APEA appliquent la loi sur la protection de l'enfant et de l'adulte, révisée au 1er juin 2016, et prend des mesures, en concertation avec les partenaires, pour que le nouveau droit concernant les contributions d'entretien pour enfant, entrant en vigueur début 2017, soit mis en œuvre de façon judicieuse.

Chances et risques

Des collaborateurs motivés et compétents, une logistique perfectionnée (p. ex. amélioration des postes de travail dans les lieux concernés) ainsi que des relations de qualité entretenues avec l'ensemble des partenaires externes représentent les principaux points forts. En revanche, la lourde charge de travail qui pèse sur les collaborateurs, les risques de maladie et de fluctuation qui en découlent ainsi que l'évolution du nombre de cas et de mesures ordonnées (p. ex. dans le domaine de l'asile) constituent toujours d'importants facteurs de risque.

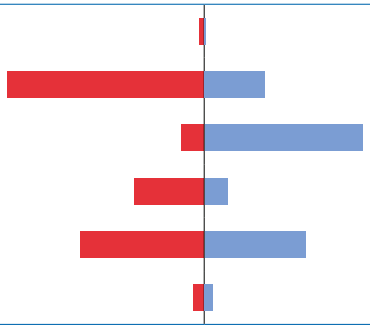
Informations sur les prestations du groupe de produits

Informations sur les prestations (État clôture des comptes 2015)	Valeur	Évolution attendue
Nombre de procédures de protection de l'enfant et de l'adulte ouvertes	7 807	augmentation
Nombre de mesures de protection de l'enfant et de l'adulte décidées	6 989	augmentation
Nombre de PAFA décidés par l'autorité	191	stabilité
Nombre de décisions de l'autorité ordonnant un placement d'enfant	143	stabilité

7 Direction de la police et des affaires militaires (POM)

7.1 Aperçu des coûts et des rentrées financières par groupe de produits (budget 2017, solde II)

en millions CHF	Coûts	Recettes
Soutien aux fonctions de direction, fonds et juridiction administrative	–9.6	3.0
Police	–399.0	121.8
Circulation routière et navigation	–45.8	319.9
Privation de liberté et mesures d'encadrement	–147.7	46.5
Population et immigration	–249.8	204.4
Sécurité civile, sport et affaires militaires	–22.2	17.0



7.2 Soldes II des groupes de produits (comptabilité analytique d'exploitation)

en millions CHF	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Soutien aux fonctions de direction, fonds et juridiction administrative	–5.2	–5.9	–6.6	–6.7	–6.8	–7.5
Police	–256.8	–271.4	–277.2	–282.2	–290.9	–293.9
Circulation routière et navigation	269.3	267.6	274.2	276.2	278.3	319.1
Privation de liberté et mesures d'encadrement	–57.5	–80.3	–101.3	–99.8	–100.6	–101.9
Population et immigration	–23.7	–21.8	–45.4	–45.6	–40.5	–36.0
Sécurité civile, sport et affaires militaires	1.7	–7.3	–5.2	–5.1	–3.7	–4.8
Total	**–72.2**	**–119.1**	**–161.5**	**–163.2**	**–164.2**	**–125.0**

7.3 Priorités de développement de la Direction

Au cours des dix dernières années, la POM a vu ses tâches opérationnelles augmenter d'environ 45 pour cent. Elle a en outre assisté à de nombreux changements du point de vue organisationnel et sociétal. Elle a besoin, d'une part, de davantage de ressources humaines en raison de la réforme du droit parlementaire, de l'agressivité grandissante des médias et de l'augmentation des affaires intercantonales ; d'autre part, un grand nombre de projets cantonaux, tels que IT@BE, ERP ou HarmTel, nécessitent un renforcement des effectifs de soutien aux fonctions de direction. Par conséquent, la POM procédera à une réorganisation partielle de son Secrétariat général en 2017, ce qui lui permettra de faire face aux exigences futures.

Afin de rester concurrentielle sur le marché du travail, la Police cantonale s'efforce d'augmenter l'attrait des différentes carrières en son sein et de les développer. Les attaques terroristes en Europe ont eu un impact sur la formation et le perfectionnement de son personnel : à l'avenir, des modules de formation portant spécifiquement sur cette thématique viendront compléter les offres de perfectionnement liées à l'actualité.

La fermeture du Foyer d'éducation Prêles et l'ouverture d'un établissement de détention administrative pour le remplacer constituent le point fort de l'actuelle réorganisation de l'Office de la privation de liberté et des mesures d'encadrement (OPLE), tant pour la POM que pour le groupe de direction dudit office nouvellement mis sur pied.

Par ailleurs, la POM et la SAP s'efforcent de permettre au système d'aide sociale en matière d'asile de faire face aux fluctuations, tout en développant le projet de restructuration du domaine de l'asile dans le canton de Berne (NA-BE). Conformément à la stratégie suivie par ce projet, il est prévu que la SAP se charge de l'intégration des personnes du domaine de l'asile et des réfugiés à un stade précoce, tandis que la POM assurera l'exécution rapide et efficace du renvoi des requérants déboutés.

7.4 Compte de résultats

	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Compte de résultats						
Charges	**–783 082 228**	**–787 524 769**	**–898 937 189**	**–864 731 975**	**–841 129 563**	**–842 411 101**
Modification		–0.6 %	–14.1 %	3.8 %	2.7 %	–0.2 %
Revenus	**709 921 830**	**675 686 494**	**745 346 951**	**709 305 363**	**683 109 181**	**724 394 872**
Modification		–4.8 %	10.3 %	–4.8 %	–3.7 %	6.0 %
Solde	**–73 160 397**	**–111 838 274**	**–153 590 238**	**–155 426 611**	**–158 020 382**	**–118 016 228**
Modification		–52.9 %	–37.3 %	–1.2 %	–1.7 %	25.3 %
Charges						
30 Charges de personnel	–488 310 293	–507 275 271	–510 752 576	–518 761 609	–524 706 393	–530 553 417
31 Charges de biens et services et autres charges d'exploitation	–147 714 929	–156 219 488	–161 495 740	–160 406 360	–156 300 354	–153 091 169
33 Amortissements du patrimoine administratif	–16 072 393	–16 361 145	–20 142 530	–20 832 810	–22 478 954	–22 296 232
34 Charges financières	–982 892	–535 000	–882 500	–982 500	–982 500	–875 500
35 Attributions aux fonds et financements spéciaux	–6 000 456	–3 430 000	–1 295 331	–1 375 123	–2 875 859	–1 976 600
36 Charges de transfert	–115 691 875	–91 387 542	–193 944 607	–151 827 728	–123 214 459	–123 039 138
37 Subventions à redistribuer	–1 121 629	–1 443 500	–986 000	–986 000	–986 000	–986 000
38 Charges extraordinaires	0	0	0	0	0	0
39 Imputations internes	–7 187 756	–10 872 821	–9 437 904	–9 559 844	–9 585 044	–9 593 044
Revenus						
40 Revenus fiscaux	250 364 068	253 220 000	260 605 000	263 155 000	265 755 000	307 055 000
41 Patentes et concessions	0	0	0	0	0	0
42 Taxes	288 766 447	286 263 256	261 674 859	266 871 669	266 830 156	266 705 703
43 Revenus divers	4	0	0	0	0	0
44 Revenus financiers	2 415 751	2 227 500	2 093 000	2 093 000	2 093 000	2 093 000
45 Prélèvements sur les fonds et financements spéciaux	0	0	0	0	0	0
46 Revenus de transfert	143 783 319	122 490 686	212 085 733	168 258 213	139 504 493	139 414 493
47 Subventions à redistribuer	1 121 629	1 253 500	995 000	995 000	995 000	1 193 002
48 Revenus extraordinaires	0	0	0	0	0	0
49 Imputations internes	23 470 611	10 231 552	7 893 359	7 932 480	7 931 532	7 933 674

Evolution du compte de résultats

Le budget 2017 boucle sur un excédent de charges de CHF 153,6 millions, ce qui représente une péjoration du solde de CHF 41,8 millions par rapport au budget précédent. La raison principale en est la forte augmentation du nombre de personnes requérant l'asile, qui a engendré une hausse (+ CHF 21,9 mio) des coûts liés au versement de l'aide sociale dans le domaine de l'asile et, plus spécifiquement, à l'hébergement et à l'encadrement des requérants mineurs non accompagnés (RMNA). Le résultat de la Direction est aussi péjoré de CHF 15,0 millions en raison de corrections de grande ampleur opérées dans les revenus escomptés par l'OPLE : la fermeture du Foyer d'éducation Prêles et la réorganisation des Établissements de Thorberg nécessitent de revoir les revenus à la baisse. Au surplus, la péjoration du solde est due à l'augmentation des traitements prévue. En revanche, les revenus générés par l'impôt sur les véhicules à moteur augmentent une nouvelle fois (+ CHF 5,5 millions) en raison de l'accroissement continu du parc automobile. Par ACE 633 du 1er juin 2016, l'Office de la circulation routière et de la navigation a été chargé de compenser, par des recettes supplémentaires à hauteur de CHF 40,0 millions, les manques à gagner retenus dans l'option 1 de la stratégie fiscale du Conseil-exécutif à partir de 2020.

Dans le plan intégré mission-financement 2018-2020, la hausse des frais de personnel est due principalement à l'accroissement de la masse salariale budgété et au renforcement des effectifs de la Police cantonale (ACE 63/2016).

7.5 Compte des investissements

	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Compte des investissements						
Dépenses	**–14 530 234**	**–20 700 000**	**–23 340 700**	**–24 349 950**	**–17 837 200**	**–17 882 200**
Modification		–42.5 %	–12.8 %	–4.3 %	26.7 %	–0.3 %
Recettes	**1 473 255**	**300 000**	**1 850 000**	**1 850 000**	**1 850 000**	**1 850 000**
Modification		–79.6 %	516.7 %	0.0 %	0.0 %	0.0 %
Solde	**–13 056 979**	**–20 400 000**	**–21 490 700**	**–22 499 950**	**–15 987 200**	**–16 032 200**
Modification		–56.2 %	–5.3 %	–4.7 %	28.9 %	–0.3 %
Dépenses						
50 Immobilisations corporelles	–13 425 842	–20 400 000	–21 490 700	–22 499 950	–15 987 200	–16 032 200
51 Investissements pour le compte de tiers	0	0	0	0	0	0
52 Immobilisations incorporelles	0	0	0	0	0	0
54 Prêts	0	0	0	0	0	0
55 Participations et capital social	0	0	0	0	0	0
56 Propres subventions d'investissement	0	0	0	0	0	0
57 Subventions d'investissement à redistribuer	–1 104 391	–300 000	–1 850 000	–1 850 000	–1 850 000	–1 850 000
58 Investissements extraordinaires	0	0	0	0	0	0
59 Report au bilan	0	0	0	0	0	0
Recettes						
60 Transfert d'immobilisations corporelles dans le patrimoine financier	334 434	0	0	0	0	0
61 Remboursements	0	0	0	0	0	0
62 Transfert d'immobilisations incorporelles dans le patrimoine financier	0	0	0	0	0	0
63 Subventions d'investissement acquises	34 429	0	0	0	0	0
64 Remboursement de prêts	0	0	0	0	0	0
65 Transfert de participations	0	0	0	0	0	0
66 Remboursement de propres subventions d'investissement	0	0	0	0	0	0
67 Subventions d'investissement à redistribuer	1 104 391	300 000	1 850 000	1 850 000	1 850 000	1 850 000
68 Recettes d'investissement extraordinaires	0	0	0	0	0	0
69 Report au bilan	0	0	0	0	0	0

Evolution du compte des investissements

Les investissements nets augmentent de CHF 1,1 million par rapport au budget 2016. Par ACE 633 du 1er juin 2016, le Conseil-exécutif a redéfini la part des investissements des Directions. La POM s'est ainsi vu allouer CHF 21,5 millions pour 2017.

Dans le plan intégré mission-financement, la part des investissements s'élève à CHF 22,5 millions pour 2018 et à CHF 16,0 millions pour 2019 et 2020. Les investissements nouveaux ou de remplacement pourront être réalisés en 2017 et 2018, mais le plafond d'investissement instauré par le Conseil-exécutif nécessite de reporter la planification de la nouvelle centrale de police et d'autres projets d'envergure dans l'écart de planification.

7.6 Evolution du nombre de postes à plein temps de la POM

2010	2011	2012	2013	2014	2015
3 744.8	3 837.3	3 871.7	3 919.9	3 975.5	4 003

Commentaire

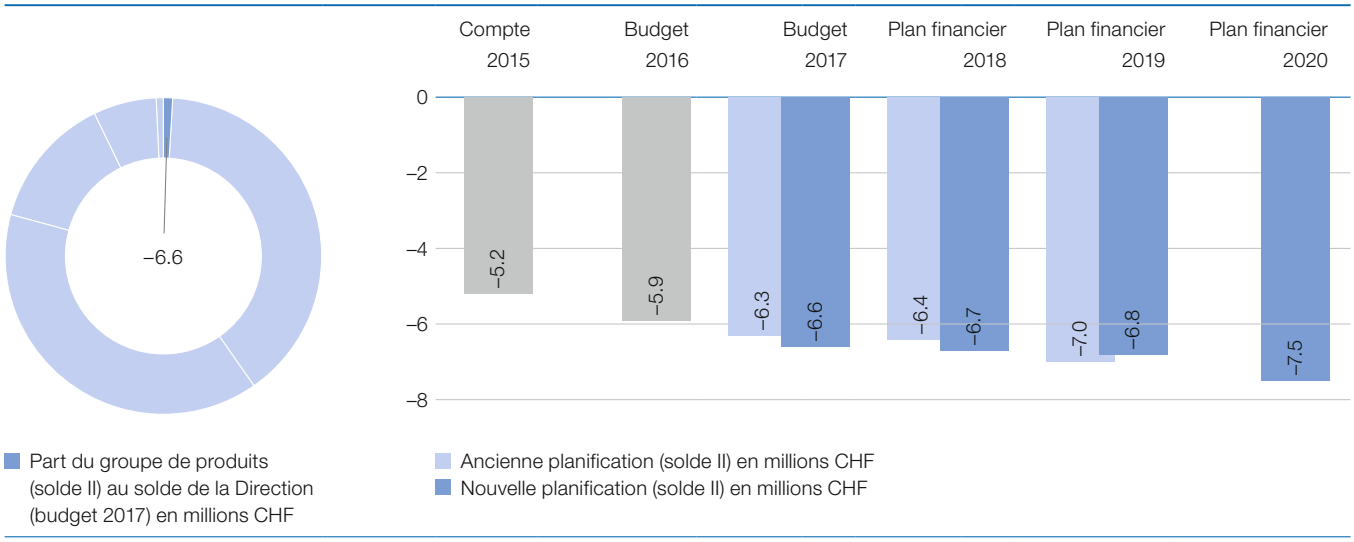
Tous les postes à plein temps nouvellement créés ou repris au cours des six dernières années ont été autorisés par le Conseil-exécutif et sont, pour la plupart, financés par des tiers. La majorité des nouveaux postes sont revenus à la Police cantonale : Police Bern et Police municipale de Bienne (2009), LOBENAR (augmentation des effectifs et bonus temps pour le travail de nuit, 2011 et 2013), protection des ambassades (2009-2010, 2013-2014), renforcement de la présence policière en ville de Berne (2011-2012), cinquième semaine de vacances (2013), travaux d'enquête et de déminage (2016), protection de l'État (2016).

Pour diverses raisons, des postes ont aussi été créés dans le domaine de l'exécution des peines et mesures : nouvelle Prison régionale de Berthoud (2012-2013), Section de l'application des peines et mesures, avec reprise de tâches préfectorales (2010-2012 et 2014), bonus temps pour travail de nuit (2009), cinquième semaine de vacances (2013). D'autres postes ont été alloués au renforcement du service de sécurité (2010-2011), à l'accompagnement socioprofessionnel (2010) et aux constructions et rénovations du Foyer d'éducation Prêles (2011-2012).

Par ACE 633 du 1er juin 2016, le Conseil-exécutif a autorisé la création de deux postes en 2017 en vue de la mise sur pied d'un système de gestion centralisée du parc automobile.

7.7 Groupes de produits

7.7.1 Soutien aux fonctions de direction, fonds et juridiction administrative



Description

Soutien au directeur de la POM sur le plan politique par l'accomplissement de travaux préparatoires et par des prestations de conseil ; coordination des activités entre les unités organisationnelles de la Direction, conformément à la loi et à l'ordonnance d'organisation ; traduction et autres prestations, selon les besoins, en faveur des offices et de la Police cantonale.

Examen de la conformité au droit de décisions contestées, à l'intention de la Direction.

Administration du Fonds de loterie et du Fonds du sport ; octroi d'autorisations de loterie.

Schéma du calcul des marges contributives

CHF	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
(+) Rentrées financières	2 918 535	2 945 383	1 319 477	1 329 946	1 327 233	1 335 716
(-) Frais de personnel	–6 017 893	–6 212 183	–6 639 747	–6 749 907	–6 747 283	–6 840 276
(-) Coûts matériels	–1 473 875	–2 079 395	–2 557 048	–2 592 808	–2 619 808	–3 176 808
(-) Intérêts et amortissements prévisonnels	–86 760	–105 313	–69 513	–79 367	–113 292	–195 936
(-) Autres coûts	0	0	0	0	0	0
Solde I (budget global)	**–4 659 994**	**–5 451 508**	**–7 946 832**	**–8 092 136**	**–8 153 149**	**–8 877 303**
(+) Recettes des subventions cantonales	0	0	**0**	0	0	0
(-) Coûts des subventions cantonales	–309 282	–309 750	**–312 750**	–312 750	–312 750	–312 750
(+) Rentrées fiscales et amendes	–182 779	–186 500	**1 699 252**	1 699 252	1 699 252	1 699 252
Solde II (comptabilité analytique d'exploitation)	**–5 152 057**	**–5 947 758**	**–6 560 330**	**–6 705 634**	**–6 766 647**	**–7 490 801**
(+)/(-) Régularisations	9 825	24 428	18 389	20 484	22 915	27 678
Solde III (comptabilité financière)	**–5 142 233**	**–5 923 331**	**–6 541 941**	**–6 685 150**	**–6 743 733**	**–7 463 124**

Solde I budget global produits

CHF Solde I des produits	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Soutien à la direction	–5 027 436	–5 564 462	–6 173 115	–6 283 398	–6 340 157	–7 046 358
Justice administrative	–1 548 046	–1 782 298	–1 803 494	–1 838 515	–1 837 769	–1 855 722
Autorisations de police industrielle et de loterie	1 915 487	1 895 252	29 777	29 777	24 777	24 777
Administration des fonds de loterie et du sport	0	0	0	0	0	0

Commentaire :

Modifications par rapport à la planification précédente

Le solde II du groupe de produits augmente d'environ CHF 0,61 million par rapport au budget 2016. Cette péjoration est due à deux facteurs : d'une part, les effectifs de soutien aux fonctions de direction et ceux du Service de lutte contre la violence domestique (SLVD) seront renforcés, et les coûts liés à la formation et au perfectionnement du personnel augmenteront du fait de la mise en œuvre de la nouvelle stratégie TIC ; d'autre part, on s'attend à une hausse des frais généraux en raison de projets cantonaux (HarmTel, IT@BE), du renouvellement de contrats de maintenance et de licence dans l'informatique, de l'augmentation des contributions à la Conférence des directrices et directeurs des départements cantonaux de justice et police (CCDJP) et de la création d'un second groupe de parole par le SLVD. Dans le MCH2/IPSAS, les impôts sur les maisons de jeu (CHF 1,9 mio) figureront désormais à la rubrique « Recettes fiscales » du schéma du calcul des marges contributives. Dans le budget 2016, elles se trouvaient à la rubrique « Recettes ».

Les prévisions pour les années 2019 et 2020 sont influencées principalement par l'harmonisation de la téléphonie (HarmTel) en cours dans l'ensemble du canton et par le projet de gestion des affaires et archivage électroniques (GAE). Les moyens nécessaires à la POM (à l'exception de la Police cantonale) sont centralisés au Secrétariat général et figurent donc dans le présent groupe de produits.

Priorités de développement

Au cours des dix dernières années, la POM a assisté à une augmentation des tâches opérationnelles de l'ordre de 45 pour cent. Outre l'intégration des organes de police municipaux et communaux à la Police cantonale dans le cadre du projet Police Bern, elle a repris les domaines de l'asile et du sport d'autres Directions. Parallèlement, le Secrétariat général s'est vu confier certaines tâches exécutives (administration des Fonds de loterie et du sport, SLVD) et prestations centrales pour l'ensemble de la Direction (centre de compétence TIC, Service de traduction). Les ressources humaines d'abord économisées sont désormais partiellement réutilisées pour renforcer le soutien aux fonctions de direction, vu les nouvelles exigences qualitatives (p. ex. réforme du droit parlementaire, agressivité des médias, augmentation des affaires intercantonales) et les nombreux projets cantonaux (IT@BE, ERP, etc.). Une réorganisation partielle permettra de faire face aux exigences futures à partir de 2017. Dans les années à venir, le centre de compétence TIC sera fortement touché par la nouvelle organisation de l'informatique cantonale. Il n'est toutefois pas encore possible de jauger et de planifier les répercussions financières qui en résulteront. À partir de 2017, les effectifs du SLVD passeront de 100 à 180 équivalents plein temps afin de permettre à ce dernier d'accomplir ses tâches courantes.

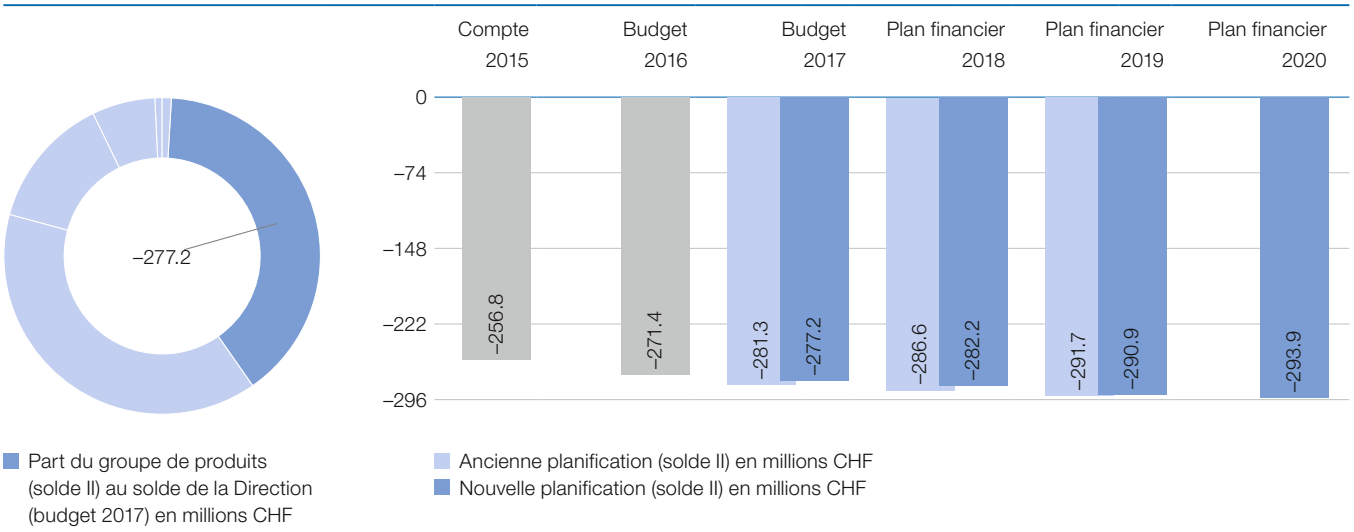
Chances et risques

Malgré sa taille, la POM ne dispose pas d'un office juridique ni d'un office gérant les ressources et les tâches centrales. Ainsi, le Secrétariat général continue d'être lourdement sollicité pour de nombreux projets de la Direction ou du canton et pour de fastidieux travaux législatifs. Cette charge de travail est encore accrue par le domaine de l'asile, le renforcement des effectifs du SLVD et le nombre croissant d'affaires du Conseil-exécutif et du Grand Conseil.

Informations sur les prestations du groupe de produits

Informations sur les prestations (État clôture des comptes 2015)	Valeur	Évolution attendue
Nombre d'affaires du Conseil-exécutif inscrites à l'ordre du jour (affaires individuelles, affaires traitées en bloc, affaires standard, informations et affaires à discuter)	148	fluctuation
Nombre d'affaires du Grand Conseil inscrites à l'ordre du jour (sans les interventions parlementaires)	13	augmentation
Nombre d'interventions parlementaires politiques inscrites à l'ordre du jour (motions, motions financières, postulats et interpellations)	50	stabilité
Nombre de corapports remis à une autre Direction ou à la Chancellerie d'État	193	stabilité
Nombre de recours déposés	286	augmentation
Nombre de recours traités	283	stabilité

7.7.2 Police



Description

Le groupe de produits Police englobe toutes les mesures prises par la Police cantonale afin de préserver ou de rétablir la sécurité et l'ordre. Celles-ci comprennent entre autres :

- l'engagement des forces de police mobiles et territoriales
- la poursuite et l'élucidation d'actes délictueux
- les mesures préventives
- l'exploitation d'une organisation d'alarme
- la coordination de diverses forces d'engagement

Le groupe de produits reflète en outre les prestations fournies par la Police cantonale. Celles-ci englobent en particulier :

- l'entraide administrative et l'assistance à l'exécution en faveur d'organes fédéraux et cantonaux
- les prestations de sécurité contractuelles en faveur de tiers

Schéma du calcul des marges contributives

CHF	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	Plan financier 2018	2019	2020
(+) Rentrées financières	59 935 582	60 220 000	59 896 000	60 110 000	60 114 000	60 136 000
(-) Frais de personnel	–303 876 386	–313 177 802	–320 012 914	–324 023 179	–328 482 214	–332 738 514
(-) Coûts matériels	–57 578 680	–62 702 162	–61 958 369	–62 731 116	–65 854 544	–65 214 303
(-) Intérêts et amortissements prévisonnels	–17 503 166	–17 614 372	–17 065 521	–17 355 602	–18 441 419	–17 682 205
(-) Autres coûts	0	0	0	0	0	0
Solde I (budget global)	**–319 022 650**	**–333 274 337**	**–339 140 805**	**–343 999 898**	**–352 664 178**	**–355 499 022**
(+) Recettes des subventions cantonales	22 855 583	23 249 000	**23 159 000**	23 069 000	22 979 000	22 889 000
(-) Coûts des subventions cantonales	0	0	**0**	0	0	0
(+) Rentrées fiscales et amendes	39 402 252	38 638 000	**38 758 000**	38 758 000	38 758 000	38 758 000
Solde II (comptabilité analytique d'exploitation)	**–256 764 814**	**–271 387 337**	**–277 223 805**	**–282 172 898**	**–290 927 178**	**–293 852 022**
(+)/(-) Régularisations	5 833 530	6 513 987	3 253 752	3 167 769	3 138 636	2 941 055
Solde III (comptabilité financière)	**–250 931 285**	**–264 873 351**	**–273 970 053**	**–279 005 129**	**–287 788 542**	**–290 910 968**

Solde I budget global produits

CHF Solde I des produits	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Tâches de police de sécurité et du trafic, gestion de la centrale d?engagement, entraide administrative et aide à l?exécution	–115 408 958	–120 910 112	–126 066 489	–128 139 236	–132 040 066	–133 305 786
Police judiciaire	–207 251 657	–216 421 883	–217 474 919	–220 239 912	–224 964 076	–226 521 028
Prestations pour des tiers	3 637 965	4 057 658	4 400 604	4 379 250	4 339 964	4 327 792

Commentaire :

Modifications par rapport à la planification précédente

Dans le budget 2017 du groupe de produits « Police », le solde I du calcul des marges contributives connaît une variation de CHF 5,9 millions par rapport au budget 2016. Cette évolution négative est en particulier due à la hausse ordinaire de la masse salariale ainsi qu'à la transposition de la déclaration de planification du Grand Conseil relative à l'évaluation des offres et des structures (EOS 2014). Par l'ACE 0063/2016, le Conseil-exécutif a octroyé 30 nouveaux postes supplémentaires à la police. Les aspirantes et les aspirants seront formés en 2017. Avec les 30 postes supplémentaires, la situation de surcharge des collaboratrices et des collaborateurs de la police cantonale peut être améliorée et une plus grande mobilité dans la fixation de points forts peut être obtenue. En plus, le Conseil fédéral a décidé, à la suite des attentats terroristes à Paris et à Bruxelles, de mettre des moyens personnels supplémentaires à disposition du service de renseignements. S'agissant de la lutte contre le terrorisme, le canton de Berne obtient un poste supplémentaire qui est toutefois financé par la Confédération. En raison du plafonnement prescrit des charges de biens et services pour les années 2016 et 2017, celles-ci ont dû être réduites encore une fois. Les réductions ont une influence directe sur les activités opérationnelles de la police et ne peuvent, selon les événements et le cours des activités de la police, plus être couvertes ou uniquement par une réduction des prestations.

L'optimisation encore urgente des locaux dans la région de Berne entraîne également des répercussions négatives sur le solde I. Tous les investissements dans ce contexte influencent négativement les intérêts et les amortissements des prochaines années. En raison des reports des projets, les moyens financiers réservés à la planification ont dû être repoussés dans les années suivantes, ce qui engendre une amélioration des coûts standards du budget 2017. En raison du plafonnement de l'investissement net ordinaire prescrit par le Conseil-exécutif, des réductions de ce projet ainsi que d'autres projets d'envergure importants ont dû être transposées dans le plan intégré mission-financement 2018-2020. Les coûts portés initialement au budget ont été reportés dans l'excédent du plan sectoriel.

Priorités de développement

Les priorités ci-après sont prises en considération dans le budget 2018 et le plan intégré mission-financement 2018-2020 : sur la base des résultats du sondage du personnel en 2016 un accent sera mis au cours des prochaines années sur une structure attrayante, respectivement sur le développement des différentes carrières afin d'offrir de meilleures perspectives de développement professionnel au personnel de la police cantonale bernoise et d'augmenter ainsi l'attrait de cette dernière en tant qu'employeur. Une autre priorité pour les prochaines années réside dans le recrutement d'aspirantes et d'aspirants. Des efforts et des mesures publicitaires ciblées sont nécessaires pour faire face aux départs ordinaires. Les attentats terroristes au niveau européen se répercutent également sur la formation et le perfectionnement policiers. En 2016 et 2017, en plus des formations axées sur l'actualité, les collaboratrices et les collaborateurs seront préparés de manière ciblée à cette thématique par des nouveaux modules de formation. S'agissant des activités opérationnelles de police, les points forts des prochaines années résideront d'une part encore dans la lutte contre les vols par effraction. D'autre part, il devra en particulier être fait face à l'augmentation des infractions dans le domaine de la cybercriminalité. Il devra être lutté contre ces phénomènes par des actions ciblées et des mesures préventives. Les attaques violentes dirigées contre des policières et des policiers sont inquiétantes et deviennent un thème récurrent. Les collaboratrices et les collaborateurs sont soutenus en permanence au moyen du meilleur équipement possible, de la formation appropriée ainsi que de l'encadrement intensif par les supérieurs directs et le service psychologique.

Chances et risques

Les travaux liés au projet de la révision de la loi sur la police sont pratiquement terminés et prêts pour la procédure de co-rapport. Les intérêts et les avis divergent entre les communes et le canton, raison pour laquelle de nombreuses modifications sont attendues. Au premier plan des travaux figure, outre la partie matérielle, le financement des frais de police. Il existe entre autres le risque, respectivement la chance que les prestations de base de la police et la part des activités de police judiciaire doivent être réévaluées. Seuls les résultats de la procédure de consultation permettront de tirer des conclusions pertinentes quant aux répercussions financières de la nouvelle législation. Ces répercussions ne figurent dès lors pas encore dans la planification financière.

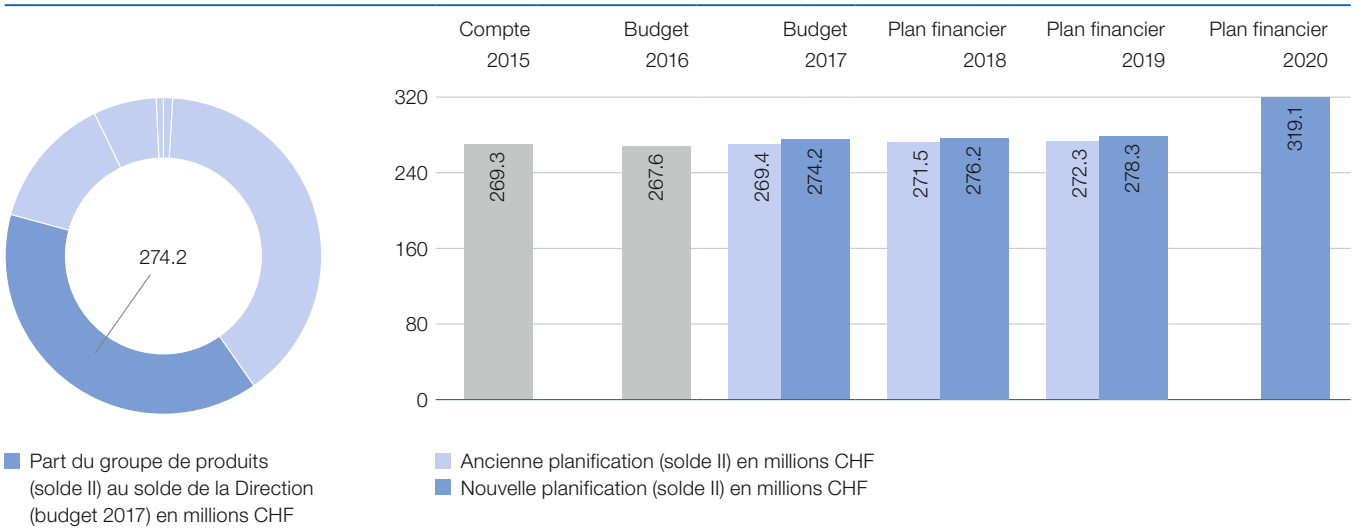
La police cantonale utilise les fosses forestières « Steinige Brüggli », « Längenried » et « Holzacher » pour dispenser des formations générales et des formations de tir et de minage. Leur utilisation est réglée par un contrat de servitudes entre la police cantonale et l'exploitation forestière de la commune bourgeoise de Berne. Conformément aux directives de l'Office des eaux et des déchets (OED), la police cantonale est contractuellement tenue d'assainir les sites contaminés dans le secteur des pare-balles et des places de minage, la contamination étant due à ses formations de tir et de minage. Les pare-balles doivent être remplacés et le matériel éliminé de manière conforme. Le montant de ces frais d'assainissement et le plan horaire seront connus en été 2016 et seront intégrés dans le prochain processus de planification.

Le projet Centre de police région de Berne sera retardé pendant des années. Cela a une influence importante sur le remplacement des centrales d'engagement existantes. Le cycle de vie de toutes les centrales d'engagement touche à sa fin tant du point de vue des locaux que technique. Il existe un risque important pour le canton de Berne que la gestion des appels d'urgence, la mobilisation et la maîtrise des événements soient mises en danger en raison de ces structures de systèmes décentralisées.

Informations sur les prestations du groupe de produits

Informations sur les prestations (État clôture des comptes 2015)	Valeur	Évolution attendue
Nombre d'agents de police (postes équivalent plein temps) en moyenne annuelle	1 866	augmentation
Nombre d'habitants* par agent de police (*fondé sur la population résidante permanente [OFS STATPOP] de l'année précédente)	541	stabilité
Nombre d'heures de travail directement comptabilisées dans les unités d'imputation pour l'accomplissement des tâches	3 233 817	augmentation
Pourcentage des activités de police judiciaire (p. ex. poursuite/jugement d'infractions pénales) sur le nombre d'heures de travail directement comptabilisées dans les unités d'imputation pour l'accomplissement des tâches	55	stabilité
Nombre de communes au bénéfice d'un contrat sur les prestations ou sur les ressources	78	augmentation
Nombre d'appels reçus par les centrales d'engagement (numéros d'urgence 112, 117, 118)	167 682	diminution

7.7.3 Circulation routière et navigation



Description

Le groupe de produits Circulation routière et navigation comprend les prestations suivantes.

- Admission des personnes à l'examen de conduite
- Organisation d'expertises et d'examens de conduite et organisation d'inspections de bateaux et d'examens de conduite pour bateaux
- Délivrance des permis de circulation et des permis de conduire, des permis de navigation et des permis de conduire pour bateaux, des autorisations spéciales et des autorisations à la navigation
- Surveillance des écoles de conduite
- Prononcé de décisions et exécution de mesures à l'encontre des conducteurs et conductrices de véhicules routiers et de bateaux ayant commis des infractions
- Signalisation sur les voies d'eau
- Perception des taxes cantonales sur la circulation routière et des impôts cantonaux sur la navigation ainsi que des redevances fédérales sur le trafic routier
- Location et administration des places d'amarrage du canton de Berne

Schéma du calcul des marges contributives

CHF	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
(+) Rentrées financières	61 815 576	59 688 021	61 182 473	61 264 473	61 214 473	61 164 473
(-) Frais de personnel	–32 870 505	–34 807 570	–34 985 258	–35 440 505	–35 689 167	–35 993 967
(-) Coûts matériels	–7 678 201	–8 079 531	–8 029 001	–8 037 001	–8 038 001	–8 038 001
(-) Intérêts et amortissements prévisonnels	–2 313 071	–2 414 524	–2 736 396	–2 812 741	–3 060 848	–3 192 996
(-) Autres coûts	0	0	0	0	0	0
Solde I (budget global)	**18 953 797**	**14 386 394**	**15 431 817**	**14 974 224**	**14 426 455**	**13 939 508**
(+) Recettes des subventions cantonales	0	0	**0**	0	0	0
(-) Coûts des subventions cantonales	0	0	**0**	0	0	0
(+) Rentrées fiscales et amendes	250 364 068	253 220 000	**258 720 000**	261 270 000	263 870 000	305 170 000
Solde II (comptabilité analytique d'exploitation)	**269 317 865**	**267 606 394**	**274 151 817**	**276 244 224**	**278 296 455**	**319 109 508**
(+)/(-) Régularisations	–1 091 042	–1 093 824	–1 055 953	–1 032 332	–1 036 770	–1 061 298
Solde III (comptabilité financière)	**268 226 823**	**266 512 570**	**273 095 865**	**275 211 892**	**277 259 686**	**318 048 210**

Solde I budget global produits

CHF Solde I des produits	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Admission des véhicules	16 617 149	13 738 571	14 504 707	14 219 262	13 858 660	13 560 892
Admission des conducteurs de véhicules	1 592 826	462 075	683 190	573 595	497 489	422 002
Mesures administratives	–1 700 052	–2 003 619	–2 040 096	–2 141 414	–2 195 510	–2 253 866
Admission des bateaux	–56 671	–37 808	–72 051	–83 432	–97 379	–106 787
Admission des conducteurs de bateaux	87 808	30 859	29 538	24 041	16 468	11 565
Signalisation sur les voies d'eau	–18 818	–32 696	–27 917	–43 257	–28 633	–28 891
Redevances cantonales sur le trafic	–5 968	–162 643	–46 152	28 938	–13 844	–46 226
Redevances fédérales sur le trafic	1 645 994	1 586 540	1 641 006	1 641 696	1 641 356	1 641 101
Places d'amarrage	791 531	805 114	759 593	754 794	747 849	739 719

Commentaire :

Modifications par rapport à la planification précédente

Les rentrées prévues s'élèvent à CHF 61,2 millions (2016 : CHF 58,9 mio). Cette augmentation est due au nombre croissant des immatriculations et des contrôles de véhicules. Au cours des prochaines années de planification, on s'attend à des rentrées similaires.

Par rapport au budget 2016, le solde 2017 du groupe de produits est plus élevé avec environ CHF 274,2 millions (2016 : CHF 267,6 mio), ce qui permet de compenser les frais de personnel généraux plus élevés ainsi que les autres frais généraux plus élevés.

Compte tenu du nombre toujours croissant de véhicules, on s'attend à nouveau à un excédent de recettes d'environ CHF 5,5 millions. Selon les nouveaux calculs, les revenus générés par les taxes sur la circulation routière s'élèvent entre CHF 256,9 (2017) et CHF 303,4 millions (2020). Les recettes dues aux impôts sur la navigation restent inchangées, affichant un montant annuel de CHF 2,6 millions.

Des investissements de CHF 3,0 millions sont prévus. Ils permettent d'assurer la réalisation de projets informatiques (remplacement des systèmes Mainframe AMA et FIS V10) et l'entretien de l'infrastructure requise pour les expertises et les places d'amarrage.

Priorités de développement

Les priorités de développement suivantes figurent dans le budget, le plan intégré mission-financement.

Nombre toujours croissant de l'effectif des véhicules. On s'attend à une augmentation annuelle du nombre de véhicules de 0,5 à 1,0 pour cent et par la même occasion à une augmentatuion des immatriculations.

La mise en œuvre échelonnée de via sicura (programme d'action de la Confédération visant à renforcer la sécurité routière), les charges d'exécution des mesures administratives et des contrôles médicaux augmentent progressivement. Celle concernant les prescriptions légales relatives à OPERA-3 (mise en œuvre de la directive européenne sur le permis de conduire) exigera encore un plus grand engagement de la part des conducteurs et conductrices de véhicules (notamment au niveau de la formation continue). Ceci implique des capacités accrues de la part des experts de la circulation du côté des examens de conduite tandis que les unités de temps pour le contrôle des véhicules sont réduites.

L'OCRN a pour objectif d'adapter aux futures exigences les processus actuellement appliqués et de continuer à les optimiser moyennant le traitement électronique des documents. Seule la mise à disposition des investissements nécessaires au développement des applications informatiques et l'entretien de l'infrastructure requise pour les expertises permet d'assurer un déroulement sans encombre des activités journalières et une augmentation de la productivité aussi dans le futur. Des investigations sont aussi en cours pour améliorer la joignabilité téléphonique. L'OCRN reçoit environ 500 000 appels par années. Des mesures judicieuses devraient permettre de réduire le nombre d'appels (entre autres moyennant E-Government) et ceux-ci devraient aboutir plus rapidement auprès de l'interlocuteur désiré.

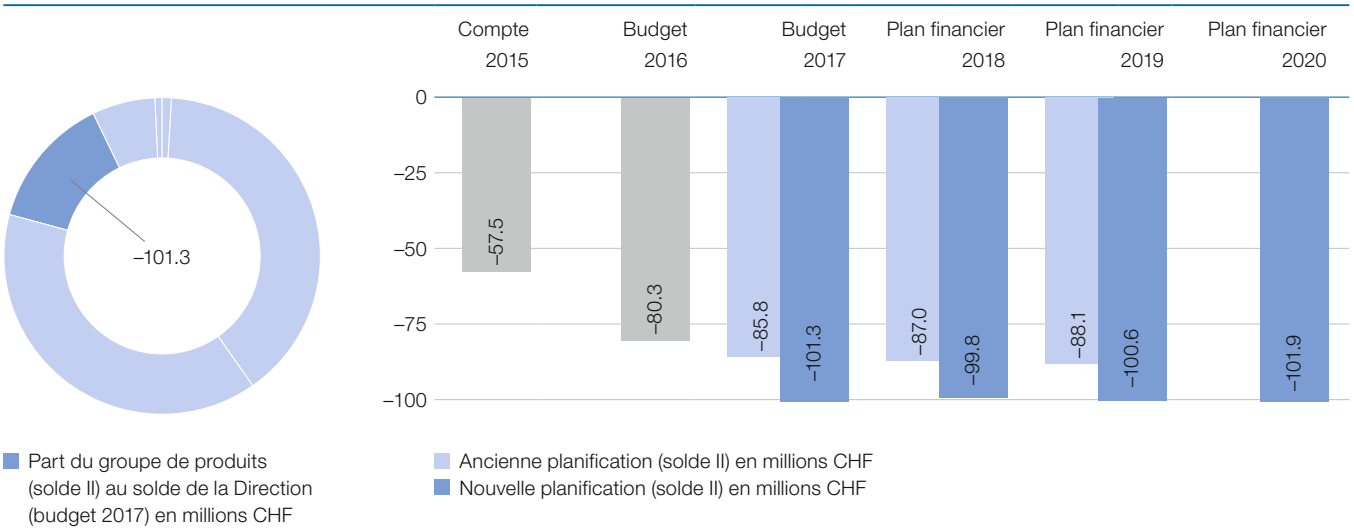
Chances et risques

Dès le 1er février 2017, les voitures de tourisme et les motocycles devront être soumis au premier contrôle après cinq ans, respectivement après six ans au plus tard après leur première mise en circulation (ordonnance concernant les exigences techniques requises pour les véhicules routiers). Des retards dans les expertises ne sont plus tolérés. La mise à disposition des capacités nécessaires relève de la compétence des cantons. On s'efforce dès lors à augmenter le nombre des stations de contrôle pour compléter l'infrastructure nécessaire. Les coûts et les recettes seront intégrés au budget et au plan intégré mission-financement dès que des solutions concrètes seront en vue.

Informations sur les prestations du groupe de produits

Informations sur les prestations (État clôture des comptes 2015)	Valeur	Évolution attendue
Effectif des véhicules (sans cyclomoteurs)	774 651	augmentation
Effectif des bateaux	11 927	stabilité
Nombre de permis de circulation délivrés (y c. permis remis gratuitement en cas de changement d'adresse)	276 917	augmentation
Nombre de permis d'élèves conducteurs et de conduire	84 722	stabilité
Nombre d'expertises	261 167	stabilité
Nombre d'examens de conduite (théoriques et pratiques)	43 387	stabilité
Nombre de mesures administratives notifiées	19 021	stabilité
Nombre de consultations téléphoniques	478 775	stabilité

7.7.4 Privation de liberté et mesures d'encadrement



Description

L'exécution des peines et mesures pour les hommes et les femmes est assurée sous différents régimes du point de vue de la sécurité, de l'encadrement, du traitement, des offres de loisirs et du travail ; elle suit diverses phases de progression et fonctionne 24 heures sur 24. Un placement optimal, conforme aux exigences légales et aux risques individuels, ainsi qu'un encouragement au développement approprié de la personnalité contribuent au renforcement de la sécurité publique. Ces prestations peuvent aussi être achetées, en fonction des capacités et de la situation, auprès d'établissements adéquats situés à l'extérieur du canton ou d'autres établissements bernois.

Schéma du calcul des marges contributives

CHF	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
(+) Rentrées financières	83 134 299	69 135 283	46 483 680	52 758 860	52 761 540	52 761 540
(-) Frais de personnel	–114 090 630	–110 180 615	–110 111 390	–114 136 233	–116 030 816	–118 255 626
(-) Coûts matériels	–23 251 543	–35 153 631	–33 593 951	–34 400 203	–33 423 830	–32 658 491
(-) Intérêts et amortissements prévisonnels	–3 249 523	–3 694 590	–4 024 439	–3 972 507	–3 879 924	–3 775 675
(-) Autres coûts	0	0	0	0	0	0
Solde I (lbudget global)	**–57 457 398**	**–79 893 553**	**–101 246 100**	**–99 750 083**	**–100 573 030**	**–101 928 251**
(+) Recettes des subventions cantonales	0	0	**0**	0	0	0
(-) Coûts des subventions cantonales	–88	–407 500	**–11 500**	–11 500	–11 500	–11 500
(+) Rentrées fiscales et amendes	0	0	**0**	0	0	0
Solde II (comptabilité analytique d'exploitation)	**–57 457 486**	**–80 301 053**	**–101 257 600**	**–99 761 583**	**–100 584 530**	**–101 939 751**
(+)/(-) Régularisations	915 208	909 882	6 815 484	6 795 358	6 718 526	6 660 090
Solde III (comptabilité financière)	**–56 542 278**	**–79 391 171**	**–94 442 116**	**–92 966 225**	**–93 866 005**	**–95 279 661**

Solde I budget global produits

CHF Solde I des produits	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Exécution des peines et mesures dans des établissements externes à l?OPLE	–21 811 760	–20 252 083	–	–	–	–
Exécution des peines et mesures en milieu fermé (hommes)	–8 418 259	–6 862 942	–	–	–	–
Exécution des peines en milieu ouvert (hommes) et détention administrative	–9 520 840	–13 039 752	–	–	–	–
Exécution des mesures pour hommes	–3 521 912	–6 188 376	–	–	–	–
Exécution des peines et mesures pour femmes	–3 541 286	–3 089 429	–	–	–	–
Exécution de mesures	–	–	–54 598 669	–56 415 769	–56 920 506	–57 472 036
Détention	–	–	–34 921 461	–31 490 988	–31 619 937	–31 960 580
Exécution de mesures pour mineurs	–	–	–11 567 077	–11 328 059	–11 122 534	–11 156 318
Exécution des mesures institutionnelles (adolescents)	855 136	526 055	–	–	–	–
Exécution des mesures institutionnelles (adolescen)	246 792	–588 512	–	–	–	–
Détention en prison	–6 414 250	–23 768 069	–	–	–	–
Autres formes d'exécution des peines et probation	–5 331 108	–6 141 618	–	–	–	–

Commentaire :

Modifications par rapport à la planification précédente

Le solde du budget 2017 (CHF 94,4 mio) présente une péjoration de CHF 15,0 millions par rapport à l'année précédente (CHF 79,4 mio). Les principaux changements par rapport à la planification actuelle sont liés à la fermeture du Foyer d'éducation Prêles. Au niveau des dépenses, cette fermeture se traduit par des économies à hauteur de CHF 14,7 millions, mais une correction de CHF 17,2 millions est nécessaire au niveau des recettes.

En 2017, le futur établissement de détention administrative de Prêles comptera 50 places et ne sera pas encore pleinement opérationnel : une augmentation par étapes est prévue jusqu'à ce qu'il atteigne 108 places. La planification tient compte de cet accroissement progressif, avec des dépenses de CHF 5,8 millions et des recettes de CHF 5,0 millions pour 2017. Les dépenses atteindront CHF 9,2 millions et les recettes, CHF 11,3 millions lorsque l'établissement fonctionnera à pleine capacité, à partir de 2018. Le tarif pratiqué par Prêles étant plus élevé que celui des prisons régionales, les facturations internes engendreront des recettes supplémentaires à hauteur de CHF 0,9 million.

Vu la réorganisation des Établissements de Thorberg et la fermeture de leur Section thérapeutique, les recettes générées par cette dernière (CHF 5,0 mio) tomberont. Les places libérées par la fermeture seront réaffectées à l'exécution de peines en régime normal. Le tarif de ce régime étant moins élevé, les recettes diminueront de CHF 1,5 million par rapport à l'année précédente. De plus, une analyse des résultats des années précédentes a montré que le nombre de détenus bernois était supérieur aux prévisions retenues dans le budget. Or, ces détenus ne donnant pas lieu à la perception d'un tarif, contrairement à ceux qui proviennent d'autres cantons, les recettes annuelles se sont révélées inférieures aux montants inscrits dans la planification. Cette dernière a donc été corrigée, avec des recettes inférieures d'environ CHF 3,5 millions.

Priorités de développement

Les priorités sont les suivantes : réorganisation de l'Office de la privation de liberté et des mesures d'encadrement, fermeture du Foyer d'éducation Prêles, qui sera remplacé par un établissement de détention administrative, fusion de la Section de la probation et des formes particulières d'exécution de peines (SPFP) et de la Section de l'application des peines et mesures (SAPEM), développement d'une stratégie globale sur l'exécution des peines et mesures, ouverture d'une clinique universitaire médico-légale à Berthoud, remplacement du logiciel d'administration des détenus, révision de la loi sur l'exécution des peines et mesures et de son ordonnance d'application, introduction d'un système de dossiers électroniques pour les patients.

Chances et risques

Aux Établissements de Hindelbank, l'état des bâtiments et des structures nécessite des mesures urgentes. Des investissements à hauteur de CHF 120,0 millions sont prévus dans les prochaines années afin de remplacer le bâtiment principal, le bâtiment secondaire et l'atelier d'artisanat.

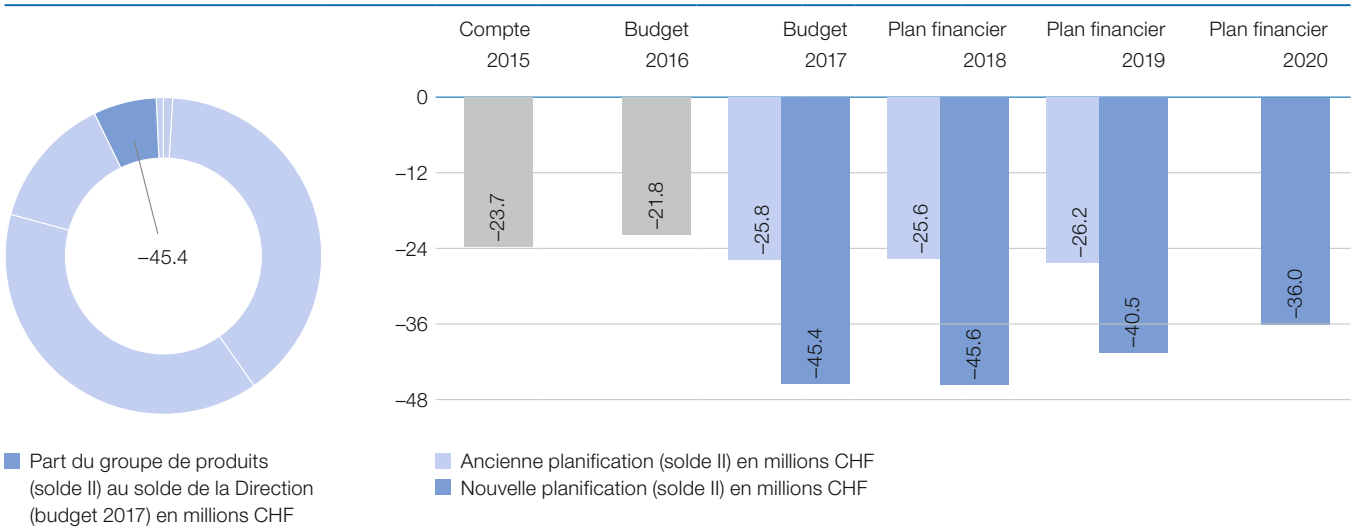
La construction d'un nouveau bâtiment pour la Prison régionale de Bienne ne figure pas encore dans la planification financière. En attendant sa réalisation éventuelle, l'exploitation génère des coûts supplémentaires temporaires. Le bâtiment actuel se trouve en très mauvais état à cause de l'instabilité du sous-sol. L'avenir de la Prison régionale de Bienne et celui de la Prison régionale de Berne seront déterminés dans le cadre de la stratégie d'office et d'objet du canton de Berne pour l'exécution des peines et mesures.

Comme par le passé, l'Office de la privation de liberté et des mesures d'encadrement a besoin de beaucoup d'effectifs pour garantir la sécurité et assurer le fonctionnement des prisons, des établissements et du foyer d'éducation.

Informations sur les prestations du groupe de produits

Informations sur les prestations (État clôture des comptes 2015)	Valeur	Évolution attendue
Nombre de journées de détention et d'exécution de peine ou mesure dans les prisons régionales, les établissements d'exécution de peines et mesures et les foyers d'éducation (y c. arrêts domiciliaires)	364 819	stabilité
Nombre de journées de travail d'intérêt général	17 820	stabilité
Nombre de places de détention et d'exécution de peines et mesures dans les prisons régionales, les établissements d'exécution de peines et mesures et les foyers d'éducation (y c. arrêts domiciliaires)	1 086	augmentation
Taux d'occupation des prisons régionales, des établissements d'exécution de peines et mesures et des foyers d'éducation (y c. arrêts domiciliaires)	85	diminution
Nombre de cas soumis à approbation et à déclaration obligatoires (allégements nécessitant l'approbation du domaine Exécution cas à risques et événements imprévus dans un établissement pénitentiaire devant lui être annoncés).	130	diminution
Nombre d'évasions à partir de sections fermées de prisons régionales, d'établissements d'exécution de peines et mesures ou de foyers d'éducation	6	fluctuation

7.7.5 Population et immigration



Description

Le domaine des migrations comprend toutes les prestations en lien avec l'entrée, le séjour et le départ de ressortissants étrangers, soit notamment : l'octroi, la prolongation, la non-prolongation et la révocation d'autorisations d'entrée, de séjour ou d'établissement ; l'hébergement, l'accompagnement et l'encadrement de personnes relevant du domaine de l'asile ; le renvoi de ressortissants étrangers sans titre de séjour et la lutte contre les abus à la législation en matière de migration.

Le domaine de l'état civil et des naturalisations comprend les tâches suivantes : traitement et enregistrement d'événements de l'état civil naturels et formels ; prononcé de décisions en matière d'état civil : naissance, décès, déclaration concernant le nom, reconnaissance d'enfants, droit de cité, mariage, divorce, changement de nom, rapports de filiation, adoption, déclaration de disparition, changement de sexe, enregistrement et dissolution de partenariat enregistré ; établissement de documents sur l'état civil ; traitement de demandes de reconnaissance en droit suisse de décisions et d'actes étrangers ; traitement de demandes de changement de nom et de demandes relatives au droit de cité (naturalisation, libération).

Le domaine des documents de voyage suisses comprend l'examen de l'identité de la personne requérante suisse et de son droit de prétention, puis l'établissement de titres en ce sens (passeport, passeport provisoire, carte d'identité) et la saisie de données biométriques.

Schéma du calcul des marges contributives

CHF	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
(+) Rentrées financières	38 018 383	34 519 707	32 184 383	27 466 345	27 094 883	27 094 883
(-) Frais de personnel	–25 248 671	–27 499 004	–21 533 915	–21 900 767	–21 845 236	–21 912 485
(-) Coûts matériels	–30 821 105	–29 053 814	–50 496 860	–47 283 458	–40 367 921	–36 962 058
(-) Intérêts et amortissements prévisonnels	–127 815	–268 857	–588 453	–755 887	–987 020	–1 140 734
(-) Autres coûts	0	0	0	0	0	0
Solde I (budget global)	**–18 179 208**	**–22 301 970**	**–40 434 847**	**–42 473 767**	**–36 105 294**	**–32 920 396**
(+) Recettes des subventions cantonales	102 255 195	83 872 449	**172 261 285**	131 866 429	103 579 170	103 579 170
(-) Coûts des subventions cantonales	–107 733 559	–83 336 885	**–177 190 700**	–134 976 300	–107 933 000	–106 627 700
(+) Rentrées fiscales et amendes	5 205	4 000	**4 000**	4 000	4 000	4 000
Solde II (comptabilité analytique d'exploitation)	**–23 652 368**	**–21 762 406**	**–45 360 261**	**–45 579 638**	**–40 455 124**	**–35 964 925**
(+)/(-) Régularisations	–60 077	–46 048	94 786	79 639	109 954	72 502
Solde III (comptabilité financière)	**–23 712 445**	**–21 808 454**	**–45 265 476**	**–45 500 000**	**–40 345 170**	**–35 892 424**

Solde I budget global produits

CHF Solde I des produits	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Asile	–11 979 590	–11 978 878	–25 621 467	–27 548 522	–21 097 658	–17 440 388
Etrangers	–4 050 948	–4 666 094	–5 046 186	–5 860 813	–4 548 393	–5 111 127
Demandes et événements relevant de l'état civil	–6 071 877	–8 430 377	–5 782 833	–5 711 799	–6 232 010	–6 134 764
Communication de données extraites des registres	1 193 028	767 691	1 395 864	1 473 108	1 281 827	1 316 813
Documents d'identité des ressortissants suisses	2 730 179	2 005 689	–5 421 777	–4 867 294	–5 550 612	–5 592 483

Commentaire :

Modifications par rapport à la planification précédente

Le solde II présente une péjoration d'environ CHF 21,9 millions par rapport au budget de l'année précédente. La raison principale en est que les frais en lien avec les demandes d'asile, en forte augmentation depuis 2015, sont de moins en moins couverts par les indemnités de la Confédération. Cette dernière verse en effet un forfait calculé sur une base économique qui ne suffit pas à couvrir l'ensemble des dépenses effectives, parmi lesquelles l'aide sociale, l'encadrement et l'hébergement (formes particulières comprises, notamment pour les requérants d'asile mineurs non accompagnés – RMNA), la sécurité et les soins médicaux. Ainsi, le déficit prévu pour le domaine de l'asile avoisine les CHF 20,3 millions. De plus, les frais de détention administrative dans des prisons et des établissements pénitentiaires sont en augmentation (CHF 1,1 mio).

Priorités de développement

Le budget 2017 et le plan intégré mission-financement 2018-2020 tiennent compte des priorités suivantes : acquisition d'un logiciel de remplacement pour l'application spécialisée ELAR (2017/2018), remplacement du système informatique en matière de biométrie pour le passeport suisse (2019), mise en œuvre des mesures EOS (postes liés à des fonctions spécifiques non repourvus après des départs naturels), baisse du nombre de documents à établir par le Service des documents d'identité à partir de 2017, fluctuation de l'aide sociale en matière d'asile en raison de différents facteurs et d'un environnement imprévisible.

Une autre priorité réside dans le projet de restructuration du domaine de l'asile dans le canton de Berne (NA-BE), lequel vise à une intégration précoce par la Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale et à une conduite rapide et efficace des procédures par la Direction de la police et des affaires militaires (ACE 0155/2015) : ce projet est concrétisé à partir de 2016 par le biais de la nouvelle stratégie sur l'asile et par des travaux d'élaboration, sur la base de l'infrastructure informatique (Asydata).

Chances et risques

L'évolution du nombre de demandes d'asile et du nombre de personnes attribuées au canton de Berne (requérants d'asile, personnes admises provisoirement, RMNA) connaît de grosses fluctuations et présente un certain risque. En effet, la situation dans le domaine de l'asile peut connaître des changements soudains et drastiques en raison de facteurs externes incontrôlables. Si, à court terme, il faut s'attendre à une certaine hausse du nombre de personnes attribuées (RMNA compris), à moyen et long terme, l'évolution n'est pas prévisible. Pour le plan intégré mission-financement, l'Office de la population et des migrations estime que la situation pourrait tendre à s'apaiser dès 2018.

Grâce au projet NA-BE, les flux financiers et les compétences dans le domaine de l'asile pourront être optimisés à partir de 2019. Les frais de mise en œuvre de ce projet dépendront de ses contenus détaillés et ne peuvent pas encore être chiffrés. Vu cette incertitude, ils ne figurent pas encore dans le plan intégré mission-financement 2018-2020 (à l'exception des frais de direction du projet et des frais de bureau).

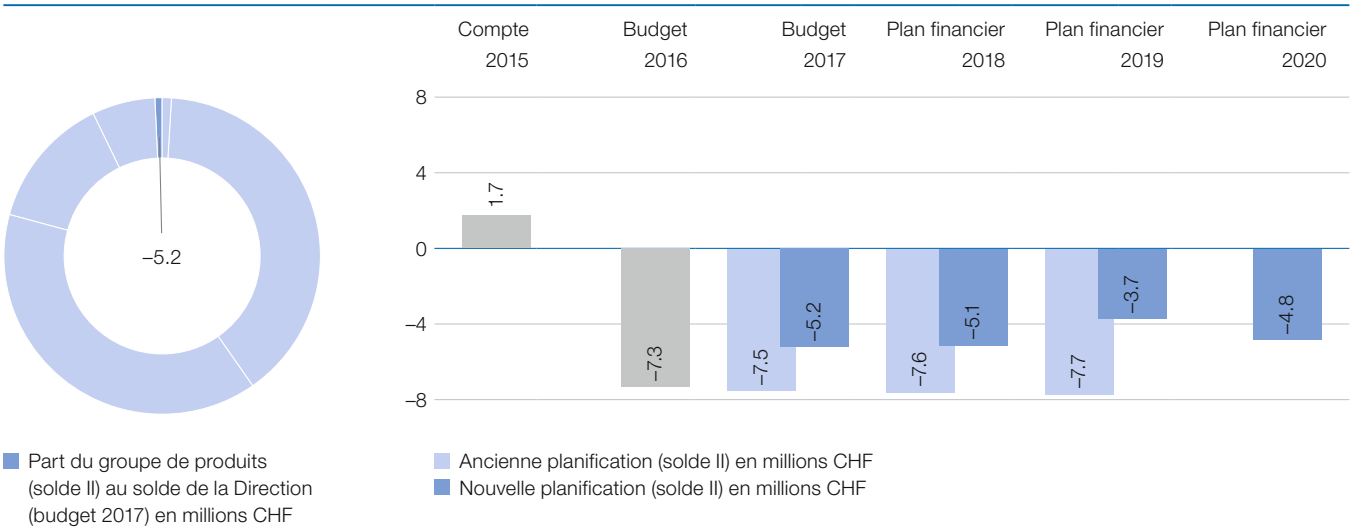
Le message relatif à la révision de la loi et de l'ordonnance sur les documents d'identité indique qu'en 2016, la part des coûts des émoluments prise en charge par les cantons sera soumise à un examen. En juin 2016, aucun mandat en ce sens n'avait encore été donné, mais la révision pourrait impliquer une adaptation de la part des émoluments à la charge des cantons. Si l'examen révèle que ces derniers couvrent plus de 100 pour cent de leurs frais, il n'est pas exclu que les émoluments soient revus à la baisse. Cependant, vu l'incertitude qui perdure, le plan pour les années 2017-2020 ne tient pas compte des possibles répercussions financières.

Dans son message du 16 avril 2014, le Conseil fédéral a annoncé que le Code civil suisse sera modifié en ce qui concerne l'authentification de faits d'état civil ; il prévoit d'abolir l'acte d'origine sous forme papier, puisqu'à l'avenir les échanges entre les différentes autorités se feront par voie électronique (cyberadministration). Ce changement pourrait entraîner une diminution des recettes pouvant atteindre CHF 8,0 millions à l'échelle nationale. Pour le canton de Berne, cette diminution pourrait être de CHF 1,2 million par an, mais elle n'a pas été inscrite dans la planification, vu l'incertitude quant à l'entrée en vigueur du nouveau droit.

Informations sur les prestations du groupe de produits

Informations sur les prestations (État clôture des comptes 2015)	Valeur	Évolution attendue
Nouveaux requérants d'asile attribués au canton de Berne	5 428	augmentation
Requérants d'asile dont la procédure est en cours (en première instance ou en instance de recours)	5 060	augmentation
Personnes admises à titre provisoire (<=7 ans)	2 290	augmentation
Naturalisations ordinaires	1 812	stabilité
Émoluments pour la divulgation de données personnelles en provenance des registres de l'état civil (actes d'origine, de famille, de naissance, de mariage, etc.)	4 650 000	diminution
Nombre de documents d'identité délivrés par le Service des documents d'identité (SDI)	226 392	diminution
Nombre d'appels reçus par la centrale d'appels du Service des documents d'identité (SDI)	125 262	diminution

7.7.6 Sécurité civile, sport et affaires militaires



Description

Des organes de conduite, des cadres et des spécialistes suivent des cours de formation et de perfectionnement adéquats en vue d'un engagement lors de situations extraordinaires et de conflits armés. Des mesures d'accompagnement et de contrôle peuvent être prises pour assurer l'instruction et l'organisation. Les autorités et les organes d'intervention peuvent être soutenus sur place lors de situations d'urgence ou particulières et de travaux de remise en état.

La sécurité civile a pour tâche d'assurer la protection de la population et de ses bases existentielles en cas de catastrophe, en situation d'urgence ou lors d'un conflit armé. Elle sert à circonscrire les sinistres et à faire face à la situation. Elle coordonne l'instruction, contribuant ainsi à des interventions menées avec pertinence et dans des délais opportuns.

Le domaine du sport s'occupe de planifier, d'organiser et de dispenser des cours de formation et de perfectionnement pour moniteurs et coachs de Jeunesse et Sport (J+S). Il comprend aussi les tâches administratives, l'accompagnement ainsi que le controlling de toutes les offres J+S des écoles et des sociétés et fédérations sportives. Il apporte également son aide dans l'établissement de projets sportifs du canton et fournit des conseils à la Direction de la police et des affaires militaires et au Conseil-exécutif dans toutes les affaires touchant au sport. En outre, il assure le lien entre le sport scolaire et le Fonds du sport.

Sur le plan militaire, la coresponsabilité cantonale nécessite l'ancrage de l'armée au sein de la population et dans les régions. Un organe de contact cantonal est à la disposition des personnes astreintes au service militaire pour toutes les questions relatives à l'armée, telles que la conscription, le recrutement et la journée d'information, les déplacements de service, la taxe d'exemption de l'obligation de servir, les obligations pendant le service et en dehors (obligation de s'annoncer, tir obligatoire), la libération des obligations militaires ainsi que les activités hors service. Par ses contacts avec la troupe, le canton contribue, en tant que représentant du système de milice, au renforcement de cette dernière et à la promotion de l'esprit de défense. Les casernes et les arsenaux cantonaux sont exploités par du personnel cantonal, conformément aux contrats passés avec la Confédération. Les tâches portent essentiellement sur la coordination des affectations et sur le soutien aux activités de base, telles que l'hôtellerie, la formation, la restauration et l'administration afférentes à la sécurité.

Schéma du calcul des marges contributives

CHF	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
(+) Rentrées financières	7 588 876	7 277 551	7 337 331	7 332 331	7 327 331	7 219 331
(-) Frais de personnel	–11 418 099	–12 693 426	–9 784 166	–9 845 116	–9 867 771	–9 915 624
(-) Coûts matériels	–4 894 829	–5 718 602	–8 212 451	–8 164 143	–8 210 199	–8 243 691
(-) Intérêts et amortissements prévisonnels	–49 876	–283 903	–35 854	–34 265	–15 851	–7 211
(-) Autres coûts	0	0	0	0	0	0
Solde I (lbudget global)	**–8 773 929**	**–11 418 380**	**–10 695 140**	**–10 711 193**	**–10 766 491**	**–10 947 195**
(+) Recettes des subventions cantonales	517 773	453 000	**507 000**	507 000	507 000	507 000
(-) Coûts des subventions cantonales	–1 278 798	–513 380	**–4 177 169**	–4 103 877	–2 603 141	–3 502 400
(+) Rentrées fiscales et amendes	11 206 732	4 160 000	**9 160 000**	9 160 000	9 160 000	9 160 000
Solde II (comptabilité analytique d'exploitation)	**1 671 778**	**–7 318 760**	**–5 205 309**	**–5 148 070**	**–3 702 632**	**–4 782 595**
(+)/(-) Régularisations	–6 730 758	913 462	–1 261 208	–1 333 929	–2 833 984	–1 735 665
Solde III (comptabilité financière)	**–5 058 979**	**–6 354 537**	**–6 466 518**	**–6 481 999**	**–6 536 617**	**–6 518 261**

Solde I budget global produits

CHF Solde I des produits	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Sport	–2 885 271	–3 543 388	–2 562 404	–2 562 518	–2 558 429	–2 517 663
Infrastructure	3 585 450	2 960 366	2 465 155	2 438 748	2 441 974	2 423 856
Affaires militaires	–4 120 540	–4 273 584	–6 165 333	–6 171 542	–6 199 237	–6 306 702
Coordination de la protection de la population	–2 765 225	–3 896 670	–2 785 529	–2 778 132	–2 815 497	–2 906 164
Protection civile	–2 588 342	–2 665 105	–1 647 028	–1 637 748	–1 635 302	–1 640 521

Commentaire :

Modifications par rapport à la planification précédente

La légère hausse des frais généraux est compensée par une augmentation des recettes et une diminution des coûts standards. Ainsi, le solde I s'améliore de CHF 0,2 million (1,3 %) par rapport au budget de l'année précédente.

L'augmentation des recettes nettes du fonds des contributions de remplacement du canton de Berne permet une amélioration du solde II d'environ CHF 1,0 million (14 %) par rapport à l'année précédente.

Priorités de développement

Les priorités de développement de l'Office de la sécurité civile, du sport et des affaires militaires résident dans l'élaboration d'une stratégie sportive, d'une planification d'urgence des dangers naturels et d'une stratégie de protection de la population. Ces points sont pris en compte dans le budget 2017 et dans le plan intégré mission-financement 2018-2020.

Chances et risques

Il n'est pour l'instant pas possible d'évaluer les effets du développement de l'armée (DEVA) sur les recettes dans les domaines de la taxe d'exemption de l'obligation de servir, des amendes et de la location de casernes. Le résultat peut être excédentaire comme déficitaire. Ces points ne sont donc pas pris en compte dans la planification.

Informations sur les prestations du groupe de produits

Informations sur les prestations (État clôture des comptes 2015)	Valeur	Évolution attendue
Affaires militaires : annonces d'arrivée, de départ et de changements d'adresse des personnes soumises à l'obligation d'annoncer	15 253	diminution
Nombre de décisions de taxation (taxe d'exemption)	52 778	stabilité
Nombre de cours jeunesse et sport (J+S) annoncés	8 296	augmentation
Nombre de moniteurs J+S actifs	18 630	augmentation
Protection civile : nombre de personnes astreintes actives dans le canton de Berne (sans la réserve)	8 500	stabilité
Protection civile : nombre de jours de service (cours de répétition, engagements en faveur de la collectivité, remise en état, aide en cas de catastrophe)	49 954	stabilité
Jours d'occupation de la place d'armes de Berne (un jour correspond à l'occupation des locaux par une personne pendant 24 heures maximum)	250 000	stabilité

7.8 Financements spéciaux

7.8.1 Constributions de remplacement

	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Compte de résultats						
Charges	**–7 003 490**	**–6 950 000**	**–5 000 000**	**–5 000 000**	**–5 000 000**	**–5 000 000**
Modification		0.8 %	28.1 %	0.0 %	0.0 %	0.0 %
Revenus	**7 003 490**	**8 408 500**	**5 000 000**	**5 000 000**	**5 000 000**	**5 000 000**
Modification		20.1 %	–40.5 %	0.0 %	0.0 %	0.0 %
Solde	**0**	**1 458 500**	**0**	**0**	**0**	**0**
Modification			–100.0 %			
Charges						
30 Charges de personnel	0	0	0	0	0	0
31 Charges de biens et services et autres charges d'exploitation	0	0	0	0	0	0
33 Amortissements du patrimoine administratif	0	0	0	0	0	0
34 Charges financières	0	0	0	0	0	0
35 Attributions aux fonds et financements spéciaux	–6 000 456	–3 430 000	–1 295 331	–1 375 123	–2 875 859	–1 976 600
36 Charges de transfert	–851 181	0	–3 593 169	–3 519 877	–2 019 141	–2 918 400
37 Subventions à redistribuer	0	0	0	0	0	0
38 Charges extraordinaires	0	0	0	0	0	0
39 Imputations internes	–151 852	–3 520 000	–111 500	–105 000	–105 000	–105 000
Revenus						
40 Revenus fiscaux	0	0	0	0	0	0
41 Patentes et concessions	0	0	0	0	0	0
42 Taxes	7 003 490	5 000 000	5 000 000	5 000 000	5 000 000	5 000 000
43 Revenus divers	0	0	0	0	0	0
44 Revenus financiers	0	0	0	0	0	0
45 Prélèvements sur les fonds et financements spéciaux	0	0	0	0	0	0
46 Revenus de transfert	0	0	0	0	0	0
47 Subventions à redistribuer	0	0	0	0	0	0
48 Revenus extraordinaires	0	0	0	0	0	0
49 Imputations internes	0	3 408 500	0	0	0	0

	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Compte des investissements						
Dépenses	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**
Modification						
Recettes	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**
Modification						
Solde	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**
Modification						

	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Etat du patrimoine au 1.1.	12 308 695	15 218 695	16 677 195	17 972 526	19 347 649	22 223 508
Etat du patrimoine au 31.12.	18 309 151	16 677 195	17 972 526	19 347 649	22 223 508	24 200 108
Variation du patrimoine	6 000 457	1 458 500	**1 295 331**	1 375 123	2 875 859	1 976 600

Commentaire

Depuis 2012, le fonds des contributions de remplacement est géré de manière centralisée par le canton. Dès lors que les communes ont épuisé les moyens des fonds décentralisés, elles peuvent prélever des montants sur le fonds central en vue de l'acquisition de matériel ou de l'entretien, de l'assainissement ou de la construction d'abris de la protection civile.

8 Direction des finances (FIN)

8.1 Aperçu des coûts et des rentrées financières par groupe de produits (budget 2017, solde II)

en millions CHF	Coûts	Recettes
Gestion interne de la Direction, politique financière et droit	–5.6	0.1
Prestations de services finances du groupe	–32.5	108.1
Péréquation financière confédération–canton/canton–communes	–1.2	1 295.0
Impôts et prestations de services	–163.2	5 154.7
Personnel	–19.5	2.4
Informatique et organisation	–94.3	49.9

8.2 Soldes II des groupes de produits (comptabilité analytique d'exploitation)

en millions CHF	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Gestion interne de la Direction, politique financière et droit	–4.2	–5.0	–5.5	–5.5	–5.5	–5.6
Prestations de services finances du groupe	15.6	51.3	75.6	73.0	72.2	71.4
Péréquation financière confédération–canton/canton–communes	1 243.3	1 271.0	1 293.8	1 276.3	1 250.4	1 252.5
Impôts et prestations de services	4 949.1	4 977.4	4 991.5	5 046.7	5 091.1	5 140.9
Personnel	–11.0	–13.6	–17.0	–17.1	–17.3	–17.4
Informatique et organisation	–84.5	–79.9	–44.4	–44.7	–44.2	–44.5
Total	**6 108.3**	**6 201.2**	**6 294**	**6 328.7**	**6 346.7**	**6 397.3**

8.3 Priorités de développement de la Direction

La situation de politique financière s'est de nouveau dégradée. Avec en toile de fond la mise en œuvre de la stratégie fiscale et de la troisième réforme de l'imposition des entreprises, qui vont dans tous les cas grever les recettes cantonales, la question financière exigera à nouveau une vigilance accrue.

La Stratégie TIC 2016 à 2020 adoptée par le Conseil-exécutif est le principal aboutissement du projet IT@BE, qui a encore concrétisé la mise en œuvre des résultats et des recommandations de l'audit indépendant de l'informatique du canton de Berne. Son exécution constituera l'une des priorités de la période à venir. Le projet ERP, qui est étroitement lié à cette stratégie, débouchera sur des décisions importantes concernant la mise en place éventuelle d'un système de gestion intégré (Enterprise Ressource Planning, ERP). Enfin, les projets cantonaux d'harmonisation des prestations de services de base dans le domaine informatique (notamment HarmTel et DGA) se poursuivent comme auparavant.

L'introduction du modèle comptable harmonisé MCH2 conforme aux normes IPSAS est pour bientôt. Le présent budget et plan intégré mission-financement a déjà été élaboré suivant le plan comptable général du MCH2, et un premier retraitement du bilan a été effectué. La mise en place de l'exécution budgétaire selon le MCH2 va maintenant suivre. Parallèlement, la loi sur la péréquation financière et la compensation des charges (LPFC) sera évaluée. Ces travaux revêtent beaucoup d'importance pour la coopération financière au sein du canton.

Dans le domaine du personnel, la mise en œuvre de la stratégie relative au personnel cantonal est en cours. A cela s'ajoute une révision de la loi sur le personnel prévue pour 2019.

8.4 Compte de résultats

	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Compte de résultats						
Charges	**–1 049 568 269**	**–750 135 125**	**–773 225 299**	**–774 589 675**	**–769 254 077**	**–765 138 902**
Modification		28.5 %	–3.1 %	–0.2 %	0.7 %	0.5 %
Revenus	**7 060 600 239**	**6 973 883 713**	**7 094 685 920**	**7 131 414 557**	**7 144 681 712**	**7 196 186 212**
Modification		–1.2 %	1.7 %	0.5 %	0.2 %	0.7 %
Solde	**6 011 031 970**	**6 223 748 587**	**6 321 460 620**	**6 356 824 881**	**6 375 427 634**	**6 431 047 309**
Modification		3.5 %	1.6 %	0.6 %	0.3 %	0.9 %
Charges						
30 Charges de personnel	–115 693 205	–133 996 080	–132 679 193	–133 846 028	–135 088 506	–136 195 557
31 Charges de biens et services et autres charges d'exploitation	–177 102 702	–183 841 621	–182 363 020	–186 255 874	–187 085 235	–188 030 804
33 Amortissements du patrimoine administratif	–4 363 039	–3 547 474	–3 089 759	–2 395 131	–2 172 079	–1 817 333
34 Charges financières	–103 702 859	–106 952 000	–101 404 000	–100 504 000	–99 904 000	–94 804 000
35 Attributions aux fonds et financements spéciaux	–164 322 977	0	0	0	0	0
36 Charges de transfert	–317 733 009	–311 527 950	–314 376 900	–313 377 850	–312 638 800	–311 924 750
37 Subventions à redistribuer	0	0	0	0	0	0
38 Charges extraordinaires	–609 593	0	0	0	0	0
39 Imputations internes	–166 040 884	–10 270 000	–39 312 426	–38 210 792	–32 365 457	–32 366 457
Revenus						
40 Revenus fiscaux	4 733 307 055	4 801 700 000	4 813 100 000	4 866 300 000	4 866 300 000	4 912 700 000
41 Patentes et concessions	101 584	180 000	40 450 000	40 200 000	39 950 000	39 700 000
42 Taxes	31 938 538	27 074 766	26 018 171	26 019 193	26 020 433	26 021 683
43 Revenus divers	0	0	0	0	0	0
44 Revenus financiers	267 702 478	132 234 400	92 697 800	92 547 800	92 697 800	92 857 800
45 Prélèvements sur les fonds et financements spéciaux	1 232 020	11 888 000	1 703 000	1 253 000	1 053 000	853 000
46 Revenus de transfert	1 855 105 353	1 852 107 887	1 896 697 137	1 881 090 387	1 900 483 637	1 905 876 887
47 Subventions à redistribuer	0	0	0	0	0	0
48 Revenus extraordinaires	0	136 000 000	174 109 825	172 799 825	166 359 825	166 359 825
49 Imputations internes	171 213 208	12 698 660	49 909 987	51 204 352	51 817 017	51 817 017

Evolution du compte de résultats

Le budget 2017 dégage un excédent de revenus d'environ CHF 6,32 milliards, ce qui représente une amélioration de solde de CHF 97,7 millions par rapport au budget 2016. D'après l'actualisation des prévisions relatives aux recettes fiscales, des revenus supplémentaires sont dégagés par les impôts cantonaux (CHF +11,4 mio) et les parts aux impôts fédéraux (CHF +19,0 mio). Les fonds reçus au titre de la RPT augmentent aussi (CHF +22,7 mio). Une autre amélioration résulte du premier prélèvement sur la réserve de réévaluation MCH2 prévisionnelle (CHF +30,4 mio). Du côté des charges, le budget affiche en particulier une diminution des charges financières (CHF –5,5 mio). De plus, la Stratégie TIC 2016 à 2020 du Conseil-exécutif se traduit par une évolution des facturations internes (CHF +8,2 mio) : elle prévoit en effet que l'OIO soit chargé de fournir l'ensemble du canton en prestations de services de base dans le domaine des TIC et que les dépenses occasionnées soient refacturées aux DIR/CHA/JUS. Enfin, la budgétisation fondée sur le plan comptable du MCH2 entraîne aussi divers transferts de postes.

Des améliorations moyennes du solde s'élevant à CHF 36,5 millions sont prévues pour la période de planification de 2018 à 2020. Elles reflètent une amélioration des revenus qui reste encore modeste. A partir de 2019, les valeurs budgétaires tiennent compte de la mise en œuvre de la stratégie fiscale et de la troisième réforme de l'imposition des entreprises.

8.5 Compte des investissements

	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Compte des investissements						
Dépenses	**–1 261 446**	**–4 720 000**	**–8 395 000**	**–6 340 000**	**–6 100 000**	**–6 115 000**
Modification		–274.2 %	–77.9 %	24.5 %	3.8 %	–0.2 %
Recettes	**30 000**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**
Modification		–100.0 %				
Solde	**–1 231 446**	**–4 720 000**	**–8 395 000**	**–6 340 000**	**–6 100 000**	**–6 115 000**
Modification		–283.3 %	–77.9 %	24.5 %	3.8 %	–0.2 %
Dépenses						
50 Immobilisations corporelles	–1 261 446	–4 720 000	–4 440 000	–2 785 000	–2 600 000	–2 750 000
51 Investissements pour le compte de tiers	0	0	0	0	0	0
52 Immobilisations incorporelles	0	0	–3 955 000	–3 555 000	–3 500 000	–3 365 000
54 Prêts	0	0	0	0	0	0
55 Participations et capital social	0	0	0	0	0	0
56 Propres subventions d'investissement	0	0	0	0	0	0
57 Subventions d'investissement à redistribuer	0	0	0	0	0	0
58 Investissements extraordinaires	0	0	0	0	0	0
59 Report au bilan	0	0	0	0	0	0
Recettes						
60 Transfert d'immobilisations corporelles dans le patrimoine financier	0	0	0	0	0	0
61 Remboursements	0	0	0	0	0	0
62 Transfert d'immobilisations incorporelles dans le patrimoine financier	0	0	0	0	0	0
63 Subventions d'investissement acquises	0	0	0	0	0	0
64 Remboursement de prêts	30 000	0	0	0	0	0
65 Transfert de participations	0	0	0	0	0	0
66 Remboursement de propres subventions d'investissement	0	0	0	0	0	0
67 Subventions d'investissement à redistribuer	0	0	0	0	0	0
68 Recettes d'investissement extraordinaires	0	0	0	0	0	0
69 Report au bilan	0	0	0	0	0	0

Evolution du compte des investissements

Le budget 2017 prévoit des dépenses à hauteur de CHF 8,4 millions. Les prévisions tiennent compte notamment des actualisations impératives du système d'informations financières (FIS), du renouvellement de certaines applications fiscales, de divers projets d'investissement indispensables dans les domaines de l'informatique du personnel et des prestations de services informatiques de base, ainsi que d'un premier montant destiné à la mise en place éventuelle d'un système de gestion intégré. En revanche, les valeurs de la planification reflètent à partir de 2018 les taux d'investissements alloués par le Conseil-exécutif au sens de valeurs de planification. Selon la concrétisation future des travaux des projets IT@BE et ERP, la planification financière de l'an prochain va nettement changer.

8.6 Evolution du nombre de postes à plein temps de la FIN

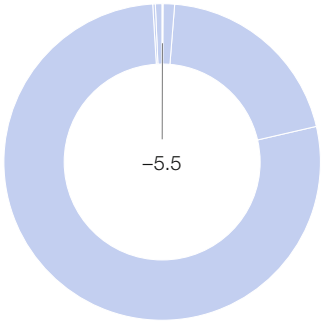
2010	2011	2012	2013	2014	2015
968.9	961.4	953.4	952.7	948.0	949.3

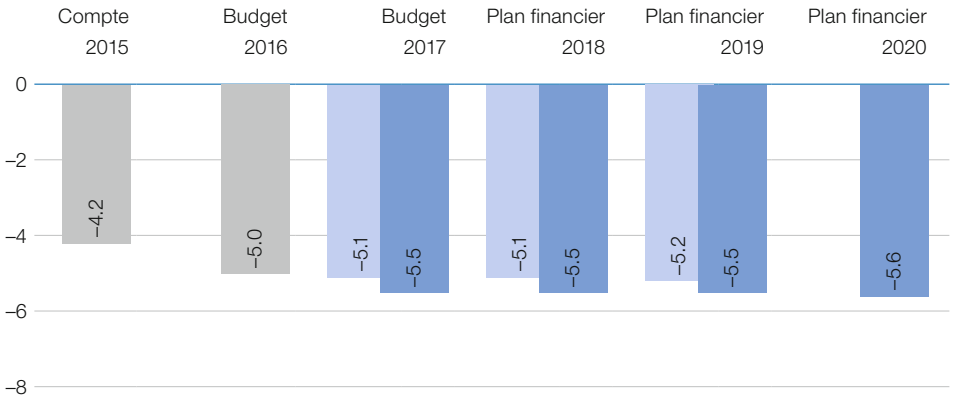
Commentaire

L'effectif du personnel, exprimé en postes à plein temps ou équivalents plein temps (EPT), s'est finalement stabilisé après avoir connu un recul pendant plusieurs années. Cette évolution reflète une tendance à la hausse des vacances de postes, mais elle traduit aussi l'augmentation du travail à temps partiel qui est de plus en plus prisé ces dernières années. Il n'y a donc en principe pas lieu, dans ces conditions, d'augmenter le nombre de postes. Plus d'une vingtaine de postes ont été supprimés dans le cadre de l'Examen des offres et des structures (EOS 2014).

8.7 Groupes de produits

8.7.1 Gestion interne de la Direction, politique financière et droit





Part du groupe de produits (solde II) au solde de la Direction (budget 2017) en millions CHF

Ancienne planification (solde II) en millions CHF
Nouvelle planification (solde II) en millions CHF

Description

Prestations de services relevant du groupe de produits « Gestion interne de la Direction, politique financière et droit » : soutien matériel de la Directrice ou du Directeur des finances dans tous les domaines d'activité de la Direction. Préparation et préavis d'affaires de la Direction, du gouvernement et du Grand Conseil. Mise à disposition et coordination d'informations de pilotage pertinentes, en particulier dans les domaines des finances, des impôts, de la politique du personnel et de l'informatique. Suivi et évaluation d'affaires du gouvernement de la Chancellerie d'Etat et des Directions dans le cadre de la procédure de corapport. Surveillance et administration des participations (en particulier de la BCBE et de Bedag Informatique SA). Formulation de la politique de participation. Conduite ou participation à des projets cantonaux ou internes à la Direction.

Planification et coordination de l'emploi des ressources au sein de la Direction (finances, personnel, informatique et locaux).

Garantie de l'animation du processus d'élaboration du budget et du plan intégré mission-financement. Planification et mise en évidence de l'évolution future des finances publiques du canton.

Conseil juridique ; législation dans le domaine de compétence de la Direction des finances (à moins qu'elle ne soit déléguée à un office) ; instruction des recours contre des décisions des offices ; représentation du canton dans des procédures auprès des autorités de la justice administrative et des tribunaux.

Schéma du calcul des marges contributives

CHF	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
(+) Rentrées financières	2 000	0	0	0	0	0
(-) Frais de personnel	–3 900 775	–4 041 630	–4 166 015	–4 208 520	–4 233 717	–4 269 893
(-) Coûts matériels	–449 640	–1 105 100	–1 391 117	–1 396 727	–1 407 481	–1 407 481
(-) Intérêts et amortissements prévisonnels	0	0	0	0	0	0
(-) Autres coûts	0	0	0	0	0	0
Solde I (lbudget global)	**–4 348 415**	**–5 146 731**	**–5 557 133**	**–5 605 247**	**–5 641 198**	**–5 677 374**
(+) Recettes des subventions cantonales	0	0	**0**	0	0	0
(-) Coûts des subventions cantonales	0	0	**0**	0	0	0
(+) Rentrées fiscales et amendes	101 584	180 000	**100 000**	100 000	100 000	100 000
Solde II (comptabilité analytique d'exploitation)	**–4 246 830**	**–4 966 731**	**–5 457 133**	**–5 505 247**	**–5 541 198**	**–5 577 374**
(+)/(-) Régularisations	0	0	0	0	0	0
Solde III (comptabilité financière)	**–4 246 830**	**–4 966 731**	**–5 457 133**	**–5 505 247**	**–5 541 198**	**–5 577 374**

Solde I budget global produits

CHF Solde I des produits	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Gestion interne de la Direction, politique financière et droit	–4 348 415	–5 146 731	–5 557 133	–5 605 247	–5 641 198	–5 677 374

Commentaire :

Modifications par rapport à la planification précédente

L'évolution des frais de personnel correspond à la croissance prévue de la masse salariale. Suivant les résultats du projet IT@BE, les coûts des prestations informatiques de base seront réimputés à l'avenir. De plus, le budget de la section TIC FIN qui relevait jusqu'ici de l'Office d'informatique et d'organisation, a été transféré au budget du Secrétariat général (environ CHF 300 000 par an au total sur la période de planification). En ce qui concerne les coûts matériels (prestations de services et honoraires), des coupes ont été réalisées suivant les consignes du Conseil-exécutif. Par ailleurs, les recettes de la régale des sels vont baisser d'environ CHF 80 000 suite à une réduction des émoluments régaliens.

Priorités de développement

Voici les travaux qui constitueront les priorités de l'année 2017 dans les domaines « Gestion interne de la Direction » et « Droit » :

- projet IT@BE : mise en œuvre de la stratégie TIC 2016-2020 ;
- révision 2019 de la loi sur les impôts et nouvelle évaluation des immeubles non agricoles et des forces hydrauliques en 2020 (mise en œuvre de la stratégie fiscale et de la troisième réforme de l'imposition des entreprises) ;
- stratégie de propriétaire du canton vis-à-vis de Bedag Informatique SA ;
- gestion des affaires et archivage électroniques (GAE) : introduction du système GEVER à la Direction des finances ;
- révision de la loi sur le personnel (révision LPers de 2019) ;
- évaluation de la loi sur la péréquation financière et la compensation des charges (LPFC).

Comme les années précédentes, la tâche centrale dans le domaine « Politique financière » sera l'animation du processus cantonal d'élaboration du budget et plan intégré mission-financement.

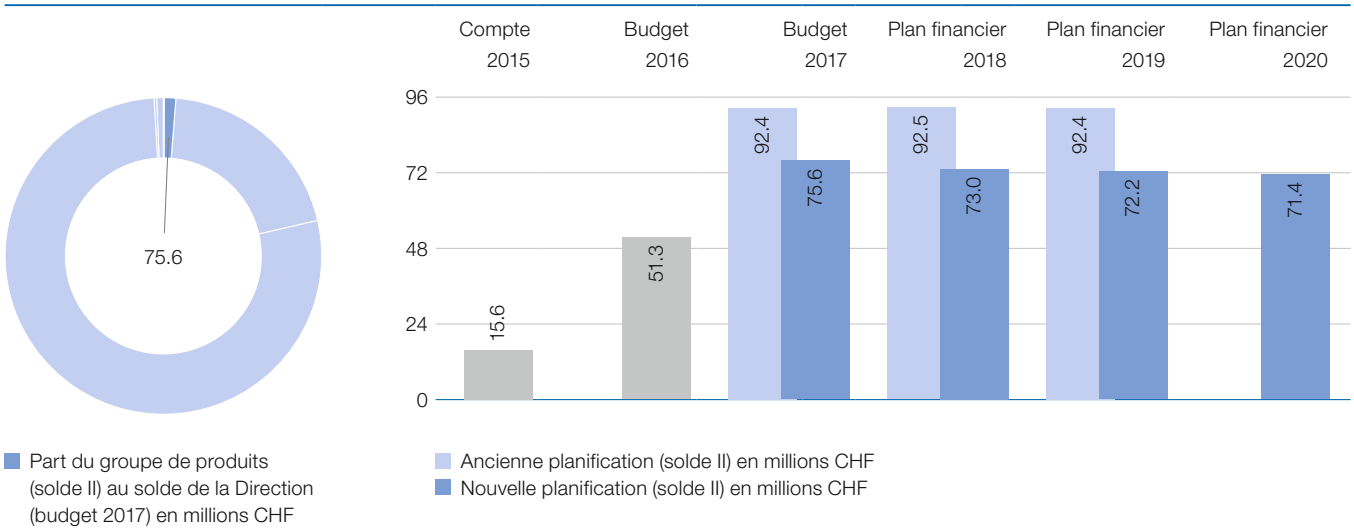
Chances et risques

Le groupe de produits « Gestion de la direction, politique financière et droit » ne présente pas de chances ni de risques spécifiques d'un point de vue financier.

Informations sur les prestations du groupe de produits

Informations sur les prestations (État clôture des comptes 2015)	Valeur	Évolution attendue
Nombre d'affaires du Conseil-exécutif inscrites à l'ordre du jour (affaires individuelles, affaires traitées en bloc, affaires standard, informations et affaires à discuter)	221	stabilité
Nombre d'affaires du Grand Conseil inscrites à l'ordre du jour (sans les interventions parlementaires)	7	augmentation
Nombre d'interventions parlementaires politiques inscrites à l'ordre du jour (motions, motions financières, postulats et interpellations)	42	stabilité
Nombre de corapports remis à une autre Direction ou à la Chancellerie d'Etat	465	diminution
Nombre de recours déposés	7	stabilité
Nombre de recours réglés	8	stabilité

8.7.2 Prestations de services finances du groupe



Description

L'Administration des finances fournit principalement les tâches transversales suivantes pour l'ensemble du groupe dans le domaine financier : elle tient la comptabilité financière et la comptabilité analytique d'exploitation du canton, elle établit les comptes annuels et élabore le rapport de gestion, elle garantit la capacité de paiement du canton, elle achète et vend des participations, elle met à disposition et assure l'entretien des instruments techniques pour la tenue de la comptabilité financière, de la comptabilité analytique d'exploitation et du calcul des prestations, et elle coordonne la gestion des assurances du canton.

Schéma du calcul des marges contributives

CHF	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
(+) Rentrées financières	34 120 736	73 580 000	67 743 400	67 593 400	67 743 400	67 903 400
(-) Frais de personnel	–5 293 757	–6 577 139	–6 568 207	–6 636 320	–6 714 070	–6 732 469
(-) Coûts matériels	–5 105 720	–7 726 026	–15 652 669	–18 403 619	–19 395 748	–20 265 747
(-) Intérêts et amortissements prévisonnels	–8 098 001	–8 012 597	–10 298 763	–9 674 325	–9 340 889	–9 170 282
(-) Autres coûts	0	0	0	0	0	0
Solde I (budget global)	**15 623 256**	**51 264 236**	**35 223 759**	**32 879 135**	**32 292 691**	**31 734 900**
(+) Recettes des subventions cantonales	0	0	**0**	0	0	0
(-) Coûts des subventions cantonales	0	0	**0**	0	0	0
(+) Rentrées fiscales et amendes	0	0	**40 350 000**	40 100 000	39 850 000	39 600 000
Solde II (comptabilité analytique d'exploitation)	**15 623 256**	**51 264 236**	**75 573 759**	**72 979 135**	**72 142 691**	**71 334 900**
(+)/(-) Régularisations	–36 589 380	–46 302 895	–41 423 625	–41 027 136	–40 665 548	–35 891 210
Solde III (comptabilité financière)	**–20 966 124**	**4 961 341**	**34 150 134**	**31 951 999**	**31 477 143**	**35 443 690**

Solde I budget global produits

CHF Solde I des produits	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Comptabilité du groupe	–1 353 600	–2 131 350	–2 314 407	–2 333 990	–2 251 073	–2 251 164
Trésorerie	26 740 400	65 906 156	57 629 926	57 470 401	57 612 826	57 768 109
Production FIS et support	–8 728 800	–9 649 165	–17 312 846	–19 472 557	–20 277 788	–20 994 396
Gestion des assurances	–1 034 700	–2 817 405	–2 778 912	–2 784 718	–2 791 273	–2 787 648

Commentaire :

Modifications par rapport à la planification précédente

Le solde I (budget global) du groupe de produits s'élève à CHF 35,2 millions dans le bud-get 2017, en diminution de CHF 16,1 millions par rapport au budget 2016 (CHF 51,3 mio). Cette baisse résulte principalement du nouveau mode de comptabilisation selon le MCH2. Ainsi, les bénéfices distribués de la Banque nationale suisse (BNS) sont désormais présentés sous la rubrique « Rentrées fiscales » (au lieu de la rubrique « Rentrées financières ») dans le calcul des marges contributives (CHF 40,4 mio). De plus, diverses participations figurent dorénavant dans le patrimoine administratif avec le MCH2 : la rubrique « Rentrées financières » comprend ainsi des revenus de dividendes pour un montant total de CHF 33,7 millions. Le résultat reste stable durant la période de planification 2018 à 2020, tout comme dans la planification de l'an dernier.

Priorités de développement

Le budget 2017 et le plan intégré mission-financement 2018 à 2020 reflètent en particulier les priorités suivantes :

Comptabilité du groupe : Mise en place du modèle comptable harmonisé 2 conforme aux normes IPSAS (MCH2/IPSAS) et poursuite de l'optimisation technique de la gestion financière.

Trésorerie : Le calcul des intérêts se fonde sur l'hypothèse que toutes les échéances à moyen et à long termes seront converties. Il a en outre été tenu compte des besoins financiers supplémentaires pour les transactions du bilan ayant une incidence sur les liquidités ainsi que de l'amortissement et du paiement des intérêts sur les reconnaissances de dette envers les deux caisses de pension. Les taux d'intérêt sont fixés selon le principe de précaution. En ce qui concerne les participations importantes, les revenus des dividendes correspondent au potentiel de distribution des dividendes prévu.

Production FIS et support : Comme déjà en 2015 et en 2016, l'axe prioritaire dans ce domaine est la poursuite du développement et la finalisation de la version 10 du FIS, qui offre la flexibilité souhaitée tout en étant compatible avec le MCH2. Cela jette les bases d'une exploitation stable et sûre des processus cantonaux pour les années à venir. Le projet ERP, mesure d'exécution découlant du rapport sur l'audit indépendant de l'informatique, se déroule en parallèle.

Gestion des assurances : Ce produit met en œuvre la stratégie du Conseil-exécutif en matière d'assurances conformément à la directive concernant les risques et les assu-rances (ACE 0323/2008) et au concept pool dommages (ACE 1404/2012). Les coûts des primes d'assurance de l'ensemble du canton dans les domaines d'assurance prévus par le concept pool dommages sont budgétés et financés de manière centralisée via ce produit. Les coûts des dommages financés par le biais du pool pour des risques non assurés ne sont pas inscrits au budget ; ils ne sont pas planifiables.

Chances et risques

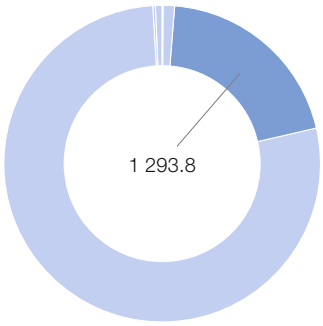
Des risques considérables de pertes comptables pèsent toujours sur le bilan de la BNS. Le nouveau Fonds destiné à régulariser les recettes des distributions du bénéfice de la Banque nationale suisse peut néanmoins couvrir une éventuelle diminution des bénéfices distribués de la BNS, voire leur suppression pure et simple.

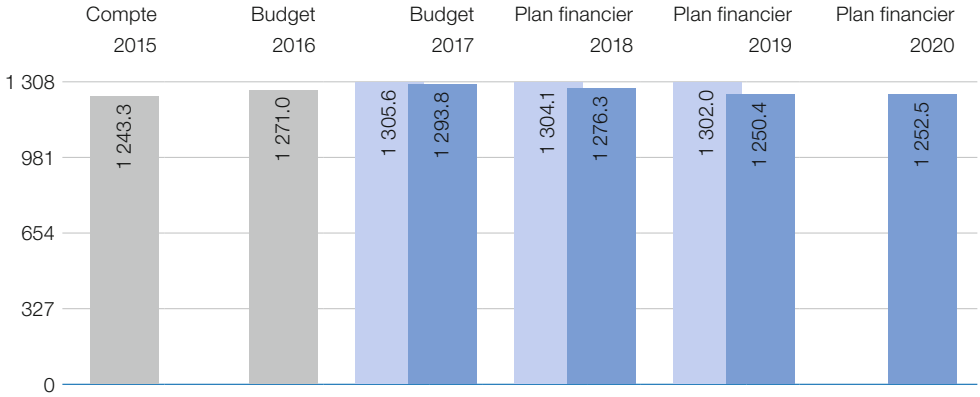
Une augmentation des taux d'intérêt par rapport aux prévisions se traduirait par des coûts supplémentaires. Compte tenu de la situation actuelle sur les marchés financiers, il est peu probable que les taux d'intérêt augmentent rapidement. Il n'existe pas de risque d'inflation à l'heure actuelle, puisque les taux d'inflation prévus sont faibles, voire négatifs.

Informations sur les prestations du groupe de produits

Informations sur les prestations (État clôture des comptes 2015)	Valeur	Évolution attendue
Nombre d'unités comptables prises en charge par l'Administration des finances dans le groupe	67	stabilité
Nombre d'utilisateurs du système d'informations financières FIS (y compris enregistrement du temps de travail TIME)	15 000	stabilité
Nombre de versements traités	1 090 000	diminution
Montant moyen des disponibilités (en mio CHF)	209	stabilité
Nombre de cours dispensés aux agents dans le domaine des finances et de la comptabilité (programme de cours)	54	augmentation
Montant du coût des risques (primes d'assurances financées centralement par an et indemnisation des dommages financée par le pool dommages par an (en mio CHF)	3	stabilité
Nombre de cas de sinistre dans le pool dommages	415	stabilité

8.7.3 Péréquation financière confédération – canton/canton – communes





Part du groupe de produits (solde II) au solde de la Direction (budget 2017) en millions CHF

Ancienne planification (solde II) en millions CHF
Nouvelle planification (solde II) en millions CHF

Description

La péréquation financière et la compensation des charges entre la Confédération et les cantons servent à renforcer l'autonomie des cantons et à réduire les disparités de capacité financière et de charge fiscale entre les cantons. L'Administration des finances collecte les fonds non affectés à partir de la péréquation des ressources, de la compensation des charges et de la compensation des cas de rigueur et assure avec l'administration fiscale le contrôle du décompte de la Confédération dans le délai de recours.

La péréquation financière et la compensation des charges entre le canton et les communes visent à réduire les différences de capacité financière entre les communes. L'Administration des finances veille à l'exécution de la péréquation financière et coordonne la compensation des charges. Elle établit en outre la statistique financière des communes et assume des tâches de coordination statistique pour le canton.

Schéma du calcul des marges contributives

CHF	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
(+) Rentrées financières	19 283	13 000	13 000	13 000	13 000	13 000
(-) Frais de personnel	–830 528	–829 248	–896 557	–906 773	–913 637	–920 112
(-) Coûts matériels	–113 594	–379 642	–260 407	–159 829	–159 830	–159 830
(-) Intérêts et amortissements prévisonnels	0	–22 704	–36 630	–36 018	–34 452	–32 886
(-) Autres coûts	0	0	0	0	0	0
Solde I (budget global)	**–924 840**	**–1 218 595**	**–1 180 595**	**–1 089 621**	**–1 094 920**	**–1 099 829**
(+) Recettes des subventions cantonales	0	0	**0**	0	0	0
(-) Coûts des subventions cantonales	0	0	**0**	0	0	0
(+) Rentrées fiscales et amendes	1 244 180 124	1 272 227 300	**1 294 971 600**	1 277 364 900	1 251 498 200	1 253 606 500
Solde II (comptabilité analytique d'exploitation)	**1 243 255 283**	**1 271 008 704**	**1 293 791 004**	**1 276 275 278**	**1 250 403 279**	**1 252 506 670**
(+)/(-) Régularisations	–746 722	–945 855	–846 278	–838 186	–830 807	–733 372
Solde III (comptabilité financière)	**1 242 508 562**	**1 270 062 849**	**1 292 944 726**	**1 275 437 092**	**1 249 572 473**	**1 251 773 299**

Solde I budget global produits

CHF Solde I des produits	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Exécution de la péréquation financière et de compensation des charges	–498 600	–811 928	–774 079	–679 490	–681 033	–683 761
Coordination statistique et statistique financière	–376 500	–350 505	–306 243	–308 788	–311 779	–313 796
Péréquation financière confédération – canton	–49 800	–56 163	–57 110	–57 785	–58 198	–58 500

Commentaire :

Modifications par rapport à la planification précédente

Le solde I de ce groupe de produits ne présente pas d'évolution significative dans le bud-get 2017 et plan intégré mission-financement 2018 à 2020, par rapport au budget 2016. Cependant, les rentrées fiscales figurant dans le solde II sont en nette baisse par rapport à la précédente planification en raison d'une diminution des montants perçus au titre de la péréquation financière fédérale. Les fonds reçus de la Confédération et des cantons en vertu de la péréquation des ressources, de la compensation des charges et des cas de rigueur (RPT) sont inscrits à hauteur d'un montant net de CHF 1 288 millions au budget 2017 et de montants situés entre CHF 1 244 et CHF 1 270 millions aux années du plan intégré mission-financement 2018 à 2020.

Priorités de développement

Le budget 2017 et le plan intégré mission-financement 2018 à 2020 reflètent en particulier les priorités suivantes :

En vertu de l'article 4 de la loi sur la péréquation financière et la compensation des charges (LPFC), l'impact de cette loi sera vérifié en 2016 et 2017, après quoi le Con-seil-exécutif présentera au Grand Conseil un rapport ou un projet de modification de la LPFC.

Les chiffres de la planification de 2017 à 2020 concernant le financement spécial « Fonds pour les cas spéciaux » comprennent un montant total de CHF 4,6 millions pour les subventions aux projets de fusion de communes et pour la compensation des pertes subies au titre de la péréquation financière suite à de telles fusions.

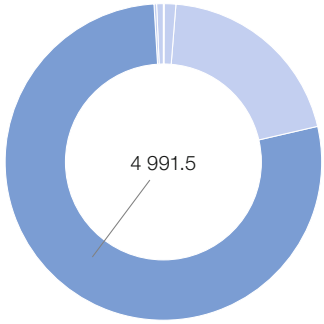
Chances et risques

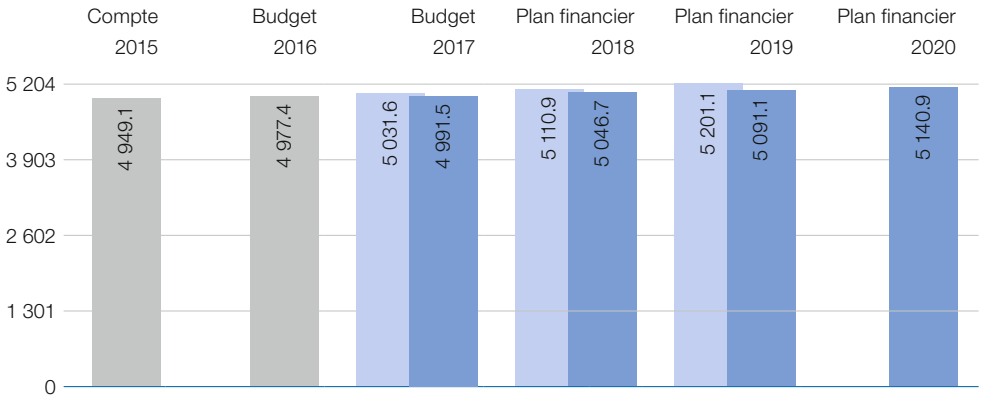
Péréquation financière Confédération – canton (RPT) : après d'âpres discussions lors des débats concernant le 2e rapport sur l'évaluation de l'efficacité de la RPT, les Chambres fédérales ont trouvé un compromis à l'été 2015 et décidé de réduire de CHF 165 millions les contributions de base à la péréquation des ressources pour la période de 2016 à 2019 (proposition du Conseil fédéral : réduction de CHF 330 mio). Malgré cet accord, les discussions politiques autour de la péréquation financière fédérale vont se poursuivre et une diminution des versements au titre de la péréquation des ressources est à prévoir à partir de 2020, en vertu du 3e rapport sur l'évaluation de l'efficacité de la RPT.

Informations sur les prestations du groupe de produits

Informations sur les prestations (État clôture des comptes 2015)	Valeur	Évolution attendue
Volume des compensations dans la péréquation financière canton – communes (réduction des disparités, dotation minimale, indemnisation forfaitaire des charges de centre urbain, prestation complémentaire géotopographique, prestation complémentaire so	275	stabilité
Nombre de communes bénéficiant de la dotation minimale (aide financière du canton visant à maintenir une offre de base en biens et services publics)	171	diminution
ombre de communes bénéficiant d'une prestation complémentaire géo-topographique	242	diminution
Nombre de décisions concernant des communes (péréquation financière, mesures en faveur des communes supportant des charges particulièrement lourdes, compensation des charges de la nouvelle répartition des tâches)	1 483	diminution
Recettes par habitant dans la péréquation financière Confédération – canton RPF (péréquation des ressources, compensation des charges, compensation des cas de rigueur) (en CHF)	1 253	stabilité
Nombre de fiches signalétiques statistiques (inscriptions) des Directions publiées sur le portail cantonal des statistiques	138	augmentation

8.7.4 Impôts et prestations de services





Part du groupe de produits (solde II) au solde de la Direction (budget 2017) en millions CHF

Ancienne planification (solde II) en millions CHF
Nouvelle planification (solde II) en millions CHF

Description

Exhaustivité, exactitude et respect des délais: expédition des déclarations d'impôt aux personnes physiques et aux personnes morales (tenue du registre des personnes morales comprise), traitement des déclarations d'impôt à réception, contrôle des déclarations d'impôt et prononcé des décisions.

Facturation, encaissement et comptabilisation des impôts périodiques et non périodiques, octroi de facilités de paiement et remise. Assistance fournie par l'Intendance des impôts aux communes, aux paroisses, à la Confédération, aux autres Directions, à la Chancellerie d'Etat et à d'autres institutions cantonales.

Schéma du calcul des marges contributives

CHF	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
(+) Rentrées financières	53 486 580	52 658 650	52 868 900	52 868 900	52 868 900	52 868 900
(-) Frais de personnel	–90 387 738	–94 783 289	–93 854 133	–94 568 482	–95 463 905	–96 262 991
(-) Coûts matériels	–43 187 720	–50 333 601	–68 121 652	–68 297 129	–68 813 903	–68 814 894
(-) Intérêts et amortissements prévisonnels	1 211 885	–1 537 565	–1 222 829	–1 345 576	–1 468 322	–1 327 792
(-) Autres coûts	0	0	0	0	0	0
Solde I (budget global)	**–78 876 993**	**–93 995 806**	**–110 329 715**	**–111 342 287**	**–112 877 230**	**–113 536 778**
(+) Recettes des subventions cantonales	125 340	100 000	**100 000**	100 000	100 000	100 000
(-) Coûts des subventions cantonales	0	0	**0**	0	0	0
(+) Rentrées fiscales et amendes	5 027 832 225	5 071 297 001	**5 101 697 000**	5 157 897 000	5 203 897 000	5 254 297 000
Solde II (comptabilité analytique d'exploitation)	**4 949 080 573**	**4 977 401 194**	**4 991 467 284**	**5 046 654 712**	**5 091 119 769**	**5 140 860 221**
(+)/(-) Régularisations	–71 395 208	69 619 703	69 588 087	69 710 826	69 833 564	69 959 076
Solde III (comptabilité financière)	**4 877 685 365**	**5 047 020 898**	**5 061 055 371**	**5 116 365 538**	**5 160 953 333**	**5 210 819 297**

Solde I budget global produits

CHF Solde I des produits	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Impôts	0	–44 563	–103 624 696	–104 553 981	–105 978 345	–106 543 502
Perception et prestations de services pour d'autres institutions	–78 877 000	–93 951 244	–6 705 019	–6 788 306	–6 898 885	–6 993 275

Commentaire :

Modifications par rapport à la planification précédente

Le solde I inscrit au budget 2017 pour ce groupe de produits est supérieur de 16,3 millions de francs (+ 14,8 %) par rapport au budget 2016. Cette différence s'explique par le transfert budgétaire des prestations IT de l'OIO, à raison d'un montant 21,5 millions de francs. A cela se sont ajoutés divers allégements budgétaires par rapport à la planification de l'an dernier, qui ont réduit le poste des charges de matériel à hauteur de 5,1 millions de francs. Les charges de personnel diminuent grâce aux gains de rotation enregistrés suite à l'engagement de personnels plus jeunes.

Impôts :

Les rentrées fiscales sont estimées par projection de la première tranche d'impôt 2016 et des acomptes des PM d'une part et, d'autre part, en fonction des prévisions de croissance des plus grands instituts d'études économiques. Depuis la suppression, début 2015, du cours plancher du franc face à l'euro, les organismes d'études conjoncturelles tablent sur un ralentissement de la croissance en 2015 et 2016, ce qui provoquera un creux conjoncturel. Celui-ci touchera principalement les personnes morales et les exercices 2016 et 2017. On s'attend à de doubles effets négatifs (comme on les appelle) en 2016, qui vont avoir un effet de base sur le budget 2017 et le plan intégré « mission-financement » 2018-2020. On s'attend à une diminution nette du produit en 2019 et 2020 à cause de la troisième réforme de l'imposition des entreprises et de la stratégie fiscale du canton de Berne. En revanche, l'Intendance des impôts pense que le produit des impôts des personnes physiques va augmenter en fonction du revenu AVS pour le budget 2017.

Vu le marché actuel, on s'attend pour la première fois à nouveau à une stagnation du produit de l'impôt sur les gains immobiliers, car le nombre de cas devrait retomber à son niveau habituel. Le produit de l'impôt sur les successions et donations et des rappels d'impôt dépend étroitement des cas taxés et il est estimé sur la base de celui de l'année précédente et des taux de croissance.

Priorités de développement

L'Intendance des impôts va optimiser davantage encore les cyberportails qu'elle met à disposition des citoyens et des communes. Des mesures appropriées sont prévues pour faire face d'autres défis comme l'augmentation des cas d'imposition à la source ou de dénonciations spontanées.

La mise en œuvre des normes de l'OCDE en matière d'entraide administrative internationale est un autre défi à relever. Cela nécessitera un examen des moyens techniques et des mesures organisationnelles envisageables pour cette mise en œuvre.

Vu l'accroissement du volume de travail que cela impliquera, il faudra également envisager un renforcement des effectifs de sorte à pouvoir accomplir les tâches légales correctement.

Chances et risques

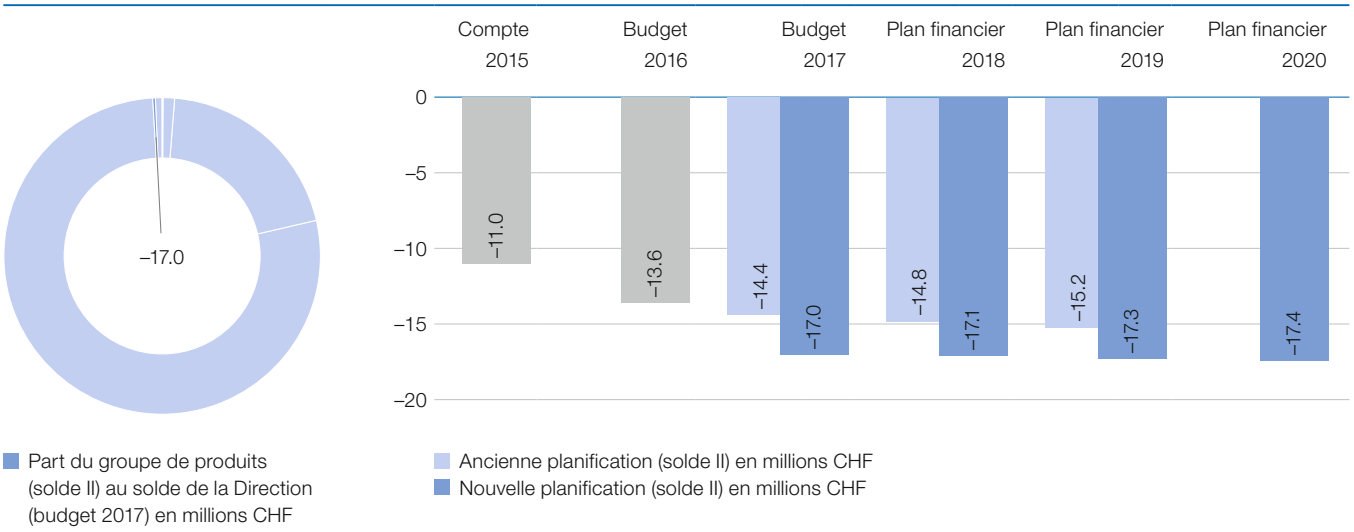
Il n'est guère facile d'estimer les conséquences de la troisième réforme de l'imposition des entreprises. Le temps nécessaire à sa mise en œuvre dépend du dépôt ou non d'un référendum.

Tous les instituts d'études économiques sont en train de revoir leurs prévisions de croissance à la baisse. Il est actuellement impossible de savoir comment l'économie et, du même coup, les rentrées fiscales, vont effectivement évoluer. Comme le plan financier est en grande partie établi en fonction des tendances rendues publiques par les instituts d'études économiques, on ne peut pas exclure que les rentrées fiscales seront moins élevées que ce qui avait été prévu. Une baisse de la croissance de 0,5 % par rapport aux estimations se traduirait par une diminution des rentrées fiscales de 25 millions de francs. L'écart possible est en général compris dans une fourchette de +/- 50 millions de francs.

Informations sur les prestations du groupe de produits

Informations sur les prestations (État clôture des comptes 2015)	Valeur	Évolution attendue
Nombre de personnes physiques contribuables (assujettissement partiel ou entier)	655 755	augmentation
Nombre de personnes morales contribuables (assujettissement partiel ou entier)	42 729	augmentation
Nombre d'institutions pour lesquelles la perception des impôts est prise en charge (communes, paroisses)	614	diminution
Chiffre d'affaires annuel des opérations de paiement (encaissement des paiements de tous les genres d'impôt avant livraison aux ayants-droit, par exemple la Confédération ou les communes) (en milliards de CHF)	9.7	augmentation
Nombre de taxations dans le domaine des impôts non périodiques (impôts sur les gains immobiliers, impôts sur les successions et donations, rappels d'impôts, taxations spéciales)	66 624	stabilité
Nombre de cas de recouvrement, c'est-à-dire activités d'encaissement de créances fiscales et de créances non fiscales comme facilités de paiement, rappels de paiement, poursuites, mainlevées, etc.	497 942	augmentation
Nombre d'encaissements de paiements qui doivent être traités manuellement (p. ex. parce que le numéro de référence BVR est faux).	13 276	augmentation
Nombre de déclarations d'impôt de personnes physiques déposées électroniquement (TaxMe online)	302 455	augmentation

8.7.5 Personnel



Description

Politique du personnel et traitements: élaboration et développement des conditions d'engagement en vue du recrutement et de la fidélisation de personnel qualifié ainsi que d'un emploi rationnel des ressources de personnel. Promotion de l'application uniforme du droit. Versement des salaires et réalisation des modifications nécessaires. Exploitation d'un système d'information sur le personnel.

Développement du personnel, santé et affaires sociales: offre centralisée de cours de formation et de perfectionnement, et promotion du développement des dirigeants et des cadres. Coordination et organisation de la formation des apprentis. Garantie et promotion de la santé et de la sécurité au travail. Conseil et assistance au personnel et aux services pour la gestion des situations difficiles dans l'entreprise et au plan professionnel.

Schéma du calcul des marges contributives

CHF	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
(+) Rentrées financières	4 226 347	3 580 000	2 430 000	2 430 000	2 430 000	2 430 000
(-) Frais de personnel	–9 803 850	–10 747 445	–10 494 661	–10 606 366	–10 673 138	–10 740 395
(-) Coûts matériels	–5 337 830	–5 832 409	–8 299 986	–8 376 584	–8 420 162	–8 448 626
(-) Intérêts et amortissements prévisonnels	–130 367	–615 751	–668 865	–543 199	–611 494	–648 238
(-) Autres coûts	0	0	0	0	0	0
Solde I (lbudget global)	**–11 045 701**	**–13 615 606**	**–17 033 513**	**–17 096 150**	**–17 274 795**	**–17 407 260**
(+) Recettes des subventions cantonales	34 000	34 500	**0**	0	0	0
(-) Coûts des subventions cantonales	0	0	**0**	0	0	0
(+) Rentrées fiscales et amendes	4 849	3 000	**0**	0	0	0
Solde II (comptabilité analytique d'exploitation)	**–11 006 851**	**–13 578 106**	**–17 033 513**	**–17 096 150**	**–17 274 795**	**–17 407 260**
(+)/(-) Régularisations	11 545 448	54 083	89 722	85 470	78 422	58 379
Solde III (comptabilité financière)	**538 596**	**–13 524 023**	**–16 943 791**	**–17 010 680**	**–17 196 373**	**–17 348 881**

Solde I budget global produits

CHF Solde I des produits	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Politique du personnel et traitements	–7 629 812	–8 799 621	–12 102 917	–12 136 231	–12 274 915	–12 393 044
Développement du personnel, santé et affaires sociales	–3 415 888	–4 815 984	–4 930 595	–4 959 918	–4 999 879	–5 014 215

Commentaire :

Modifications par rapport à la planification précédente

Dans le budget 2017, le solde de ce groupe de produits augmente d'environ CHF 3,4 million par rapport au budget 2016, et ce malgré le fait que les charges de personnel et celles en biens, services et marchandises aient, dans l'ensemble, été budgétées à un montant nettement inférieur. La forte progression du solde s'explique d'une part par la budgétisation décentralisée à l'Office du personnel – et non plus centralisée à l'OIO – de CHF 2,8 millions de coûts TIC, en vertu des résultats du projet IT@BE. D'autre part, les rentrées financières budgétées sont d'environ CHF 1 million inférieures à cause de la privatisation des cliniques psychiatriques et de la baisse des recettes des prestations de services (à la Direction de l'instruction publique et à l'Université). Pendant la période de la planification financière (2018 à 2020), le résultat évolue de manière analogue au budget 2017.

Priorités de développement

Voici les principales évolutions et priorités prévues au budget 2017 et au plan intégré mission-financement 2018 à 2020 pour le groupe de produits « Personnel » :

– Tous les mois, quelque 45 000 salaires sont versés au personnel cantonal, au corps enseignant et au personnel des entreprises affiliées pour un montant dépassant CHF 240 millions.

– Pour recruter et conserver un personnel possédant de bonnes qualifications, il faut que les conditions de travail et d'engagement soient attrayantes et concurrentielles. La Stratégie relative au personnel élaborée en 2016 conjointement avec les Directions, la Chancellerie d'Etat et la Justice constitue la base du développement à venir des travaux relatifs au personnel dans l'administration du canton de Berne. Les instruments existants sont constamment contrôlés et développés le cas échéant pour garantir leur adéquation.

– Le Service de consultation pour le personnel (SCPers) conseille les agent(e)s et les cadres qui connaissent des situations difficiles. Le nombre de consultations a fortement augmenté ces dernières années et l'on peut supposer que cette tendance va se poursuivre.

Parmi les autres priorités de la période de planification figurent les travaux du projet IT@BE, notamment l'examen du remplacement du système informatique du personnel du canton de Berne PERSISKA par un système de gestion intégré (Enterprise Ressource Planning, ERP).

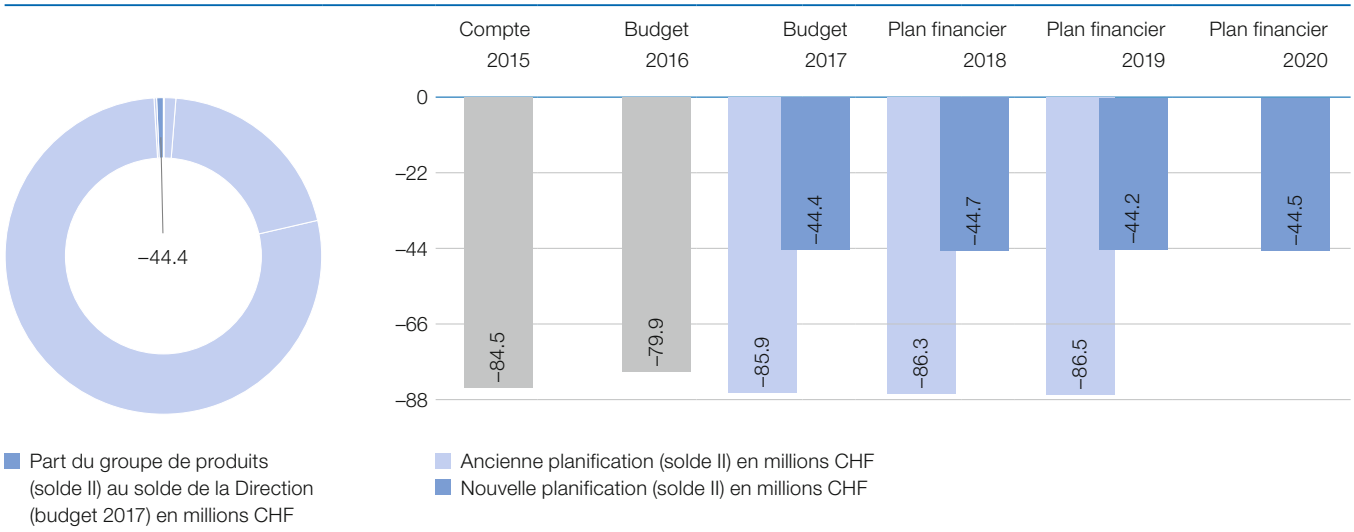
Chances et risques

Aucune chance ni risque ayant potentiellement des répercussions financières ne sont prévus pour 2017.

Informations sur les prestations du groupe de produits

Informations sur les prestations (État clôture des comptes 2015)	Valeur	Évolution attendue
Effectif du personnel en nombre de postes à plein temps (personnel cantonal ; sans le corps enseignant et sans les hautes écoles)	12 128	stabilité
Nombre de versements de salaire par mois (personnel cantonal, membres du corps enseignant, hautes écoles, entreprises affiliées)	47 000	augmentation
Somme mensuelle des salaires versés (personnel cantonal, membres du corps enseignant, hautes écoles, entreprises affiliées) (en mio CHF)	245	augmentation
Nombre de cours dispensés aux agents, dirigeants et spécialistes du personnel (programme des cours centraux)	104	stabilité
Nombre de journées de cours dispensées aux apprentis et aux formateurs (300 apprentis employés de commerce)	145	stabilité
Nombre de demandes de conseil adressées par des agents, des dirigeants et des spécialistes du personnel au Service de consultation pour le personnel en cas de perte d'emploi, de conflit, de problème de santé	832	augmentation

8.7.6 Informatique et organisation



Description

L'Office d'informatique et d'organisation du canton de Berne (OIO), en qualité de centre d'expertise cantonal, fournit des services en matière de gestion, d'organisation et d'emploi des ressources informatiques. Il est aussi l'interlocuteur cantonal pour les questions fondamentales d'utilisation de l'informatique et de la gestion des données stratégiques. Concrètement, cela signifie que l'OIO assiste la Chancellerie d'Etat, les autorités judiciaires et les Directions de l'administration cantonale dans l'utilisation de l'informatique et qu'il assume la responsabilité des projets interdirectionnels dans le domaine informatique. Les prestations de l'OIO comprennent en outre la coordination des fournisseurs informatiques externes ainsi que la garantie du fonctionnement et de la maintenance des plate-formes informatiques cantonales. L'OIO est un interlocuteur important des communes pour les questions relatives à la collaboration dans le domaine informatique et à la gestion des données de base.

Schéma du calcul des marges contributives

CHF	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
(+) Rentrées financières	6 472 249	12 665 660	49 876 987	51 171 352	51 784 017	51 784 017
(-) Frais de personnel	–13 190 372	–16 057 001	–16 391 876	–16 610 801	–16 780 030	–16 958 439
(-) Coûts matériels	–77 164 243	–76 351 911	–77 810 514	–79 012 368	–78 879 729	–78 926 299
(-) Intérêts et amortissements prévisonnels	–571 215	–164 737	–100 639	–210 489	–315 874	–437 645
(-) Autres coûts	0	0	0	0	0	0
Solde I (budget global)	**–84 453 581**	**–79 907 990**	**–44 426 043**	**–44 662 307**	**–44 191 618**	**–44 538 367**
(+) Recettes des subventions cantonales	0	0	**0**	0	0	0
(-) Coûts des subventions cantonales	0	–2 000	**–2 000**	–2 000	–2 000	–2 000
(+) Rentrées fiscales et amendes	0	0	**0**	0	0	0
Solde II (comptabilité analytique d'exploitation)	**–84 453 581**	**–79 909 990**	**–44 428 043**	**–44 664 307**	**–44 193 618**	**–44 540 367**
(+)/(-) Régularisations	–34 016	104 244	139 356	250 489	355 875	477 646
Solde III (comptabilité financière)	**–84 487 598**	**–79 805 746**	**–44 288 687**	**–44 413 818**	**–43 837 743**	**–44 062 722**

Solde I budget global produits

CHF Solde I des produits	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Organisation	–7 917 400	–7 737 171	–9 711 632	–7 273 583	–7 705 450	–6 195 845
Poste de travail	–14 255 600	–16 797 275	–14 020 635	–16 281 037	–15 191 993	–15 594 792
Sécurité	–837 100	–978 396	–700 023	–823 868	–874 884	–951 863
Applications	–10 300 700	–12 058 287	–10 281 964	–9 938 460	–10 308 083	–10 605 963
Infrastructure	–51 142 800	–42 336 861	–9 711 788	–10 345 357	–10 111 205	–11 189 902

Commentaire :

Modifications par rapport à la planification précédente

Dans le budget 2017, le solde II de ce groupe de produits est inférieur d'environ CHF 35 millions (soit –44 %) au chiffre du budget 2016. En outre, une diminution de quelque CHF 41 millions (–52 %) par rapport aux valeurs de la précédente planification est prévue pour la période de planification 2018 à 2020. Cette réduction massive repose sur deux facteurs :

– Une budgétisation plus restrictive a permis des améliorations budgétaires de CHF 5 à 6 millions pendant toute la période de planification.

– Le reste de la réduction résulte de la prise en compte de la facturation des prestations au sein du canton dans le domaine des TIC. La Stratégie TIC 2016-2020 du Conseil-exécutif prévoit que l'OIO soit chargé de fournir l'ensemble du canton en prestations de services de base dans le domaine des TIC et que les dépenses occasionnées soient refacturées aux DIR/CHA/JUS conformément au principe de la facturation des prestations. Cela entraîne une augmentation des rentrées financières et une amélioration du solde II du groupe de produits, mais n'influe pas sur le budget au niveau cantonal. Le processus de coordination de la facturation interne des prestations est en en train de se mettre en place au sein du canton et doit encore se stabiliser. Les premières expériences concernant la planification et l'exécution vont être recueillies en 2016 et 2017 et seront intégrées aux prochains processus de planification.

Priorités de développement

Voici les priorités inscrites au budget et au plan intégré mission-financement pour le groupe de produits Informa-tique et organisation :

– Programme IT@BE : achat de prestations de tiers en matière de planification, de conseil et de TIC, et achat de matériel et de logiciels destinés à la mise en œuvre de la stratégie TIC 2016-2020 du Conseil-exécutif. Ce pro-gramme comprend 3 volets : normalisation, consolidation et centralisation de la fourniture des prestations de services TIC de base, centralisation du premier niveau de support (Centre de services et support sur site) à l'OIO et mise en place du management TIC dans l'ensemble de l'administration.

– IPv6 : Les adresses actuelles IPv4 (Internet Protocol version 4) étant épuisées au niveau mondial, le canton de Berne doit se préparer à la nouvelle technologie IPv6 (Internet Protocol version 6). L'infrastructure cantonale pour IPv6 est préparée sous la houlette de l'OIO, avec le concours des Directions, de la Chancellerie d'Etat et de la Direction de la magistrature (DIR/CHA/JUS).

– Harmonisation de la téléphonie : Le projet HarmTel fournit aux DIR/CHA/JUS une solution numérique réseau de collaboration et de communication unifiées (Unified Communications and Collaboration, UCC) fondée sur le logiciel Microsoft Lync. Elle remplace notamment les anciens réseaux téléphoniques analogiques de l'administration.

– Gestion et archivage électroniques des documents : Ce projet fournit aux DIR/CHA/JUS, sous la forme du service « BE-GEVER », les composants système techniques qui sont nécessaires pour la gestion et l'archivage électroniques des documents.

Chances et risques

Le groupe de produits Informatique et organisation présente pour la présente planification, les chances et les risques ayant potentiellement des répercussions financières suivants :

Mise en œuvre de la stratégie TIC 2016-2020 (auparavant : audit indépendant de l'informatique de l'administration cantonale et programme IT@BE) : En février 2016, le Conseil-exécutif a arrêté la stratégie TIC 2016-2020, qui a fait suite à l'audit indépendant

de l'informatique de l'administration cantonale. Cet audit avait mis au jour un potentiel d'économie estimé à quelque CHF 24 millions par an, avec des investissements correspondants. Pour mettre en œuvre la stratégie TIC et les recommandations de l'audit, un programme IT@BE décliné en plusieurs projets d'exécution est réalisé actuellement. La mise en œuvre de ces mesures comporte à la fois des risques financiers et des chances, à savoir les économies indiquées et les dépenses nécessaires à cette fin. Toutefois, il n'est possible que d'en esquisser grossièrement le montant et le calendrier à l'heure actuelle, dans la mesure où le programme IT@BE et ses différents projets d'exécution se trouvent seulement en phase d'initialisation. Pour que les économies indiquées puissent être entièrement réalisées, il faut impérativement mettre en œuvre la stratégie TIC 2016-2020 adoptée en février 2016.

Informations sur les prestations du groupe de produits

Informations sur les prestations (État clôture des comptes 2015)	Valeur	Évolution attendue
Nombre d'utilisateurs (FIN, JCE, JUS) pris en charge par l'Office d'informatique et d'organisation (OIO)	3 583	augmentation
Nombre d'incidents par utilisateur pris en charge par l'OIO (FIN, JCE, JUS)	0.69	stabilité
Nombre de demandes de modification (de l'offre de prestations)	147	augmentation
Nombre de projets en cours (projets TIC et projets d'organisation dirigés par l'OIO)	12	augmentation
Nombre de commandes (de clients TIC selon accords sur les prestations)	4 759	augmentation
Nombre de mandats d'achat (par la centrale d'achats cantonale TIC)	586	augmentation

8.8 Financements spéciaux

8.8.1 Fonds pour les cas spéciaux

	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Compte de résultats						
Charges	**–1 814 266**	**–2 328 001**	**–1 703 000**	**–1 253 000**	**–1 053 000**	**–853 000**
Modification		–28.3 %	26.8 %	26.4 %	16.0 %	19.0 %
Revenus	**1 814 266**	**2 328 000**	**1 703 000**	**1 253 000**	**1 053 000**	**853 000**
Modification		28.3 %	–26.8 %	–26.4 %	–16.0 %	–19.0 %
Solde	**0**	**–1**	**0**	**0**	**0**	**0**
Modification			100.0 %			
Charges						
30 Charges de personnel	0	0	0	0	0	0
31 Charges de biens et services et autres charges d'exploitation	0	–50 000	–50 000	–50 000	–50 000	–50 000
33 Amortissements du patrimoine administratif	0	–1	0	0	0	0
34 Charges financières	0	0	0	0	0	0
35 Attributions aux fonds et financements spéciaux	0	0	0	0	0	0
36 Charges de transfert	–1 811 266	–2 275 000	–1 650 000	–1 200 000	–1 000 000	–800 000
37 Subventions à redistribuer	0	0	0	0	0	0
38 Charges extraordinaires	0	0	0	0	0	0
39 Imputations internes	–3 000	–3 000	–3 000	–3 000	–3 000	–3 000
Revenus						
40 Revenus fiscaux	0	0	0	0	0	0
41 Patentes et concessions	0	0	0	0	0	0
42 Taxes	0	0	0	0	0	0
43 Revenus divers	0	0	0	0	0	0
44 Revenus financiers	0	0	0	0	0	0
45 Prélèvements sur les fonds et financements spéciaux	1 232 020	1 928 000	1 703 000	1 253 000	1 053 000	853 000
46 Revenus de transfert	582 246	400 000	0	0	0	0
47 Subventions à redistribuer	0	0	0	0	0	0
48 Revenus extraordinaires	0	0	0	0	0	0
49 Imputations internes	0	0	0	0	0	0

	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Compte des investissements						
Dépenses	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**
Modification						
Recettes	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**
Modification						
Solde	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**
Modification						

	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Etat du patrimoine au 1.1.	11 935 005	10 702 985	8 774 985	7 071 985	5 818 985	4 765 985
Etat du patrimoine au 31.12.	10 702 985	8 774 985	7 071 985	5 818 985	4 765 985	3 912 985
Variation du patrimoine	–1 232 020	–1 928 000	**–1 703 000**	–1 253 000	–1 053 000	–853 000

Commentaire

Prestations fournies conformément à la description et au commentaire du groupe de produits « Péréquation financière confédération-canton/canton-communes ».

8.9 Préfinancements

8.9.1 Fonds destiné à couvrir les pics d'investissement

	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Compte de résultats						
Charges	**0**	**–9 960 000**	**–7 750 000**	**–6 440 000**	**0**	**0**
Modification			22.2 %	16.9 %	100.0 %	
Revenus	**0**	**9 960 000**	**7 750 000**	**6 440 000**	**0**	**0**
Modification			–22.2 %	–16.9 %	–100.0 %	
Solde	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**
Modification						
Charges						
30 Charges de personnel	0	0	0	0	0	0
31 Charges de biens et services et autres charges d'exploitation	0	0	0	0	0	0
33 Amortissements du patrimoine administratif	0	0	0	0	0	0
34 Charges financières	0	0	0	0	0	0
35 Attributions aux fonds et financements spéciaux	0	0	0	0	0	0
36 Charges de transfert	0	0	0	0	0	0
37 Subventions à redistribuer	0	0	0	0	0	0
38 Charges extraordinaires	0	0	0	0	0	0
39 Imputations internes	0	–9 960 000	–7 750 000	–6 440 000	0	0
Revenus						
40 Revenus fiscaux	0	0	0	0	0	0
41 Patentes et concessions	0	0	0	0	0	0
42 Taxes	0	0	0	0	0	0
43 Revenus divers	0	0	0	0	0	0
44 Revenus financiers	0	0	0	0	0	0
45 Prélèvements sur les fonds et financements spéciaux	0	9 960 000	0	0	0	0
46 Revenus de transfert	0	0	0	0	0	0
47 Subventions à redistribuer	0	0	0	0	0	0
48 Revenus extraordinaires	0	0	7 750 000	6 440 000	0	0
49 Imputations internes	0	0	0	0	0	0

	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Compte des investissements						
Dépenses	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**
Modification						
Recettes	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**
Modification						
Solde	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**
Modification						

	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Etat du patrimoine au 1.1.	282 491 000	282 491 000	272 531 000	264 781 000	258 341 000	258 341 000
Etat du patrimoine au 31.12.	282 491 000	272 531 000	264 781 000	258 341 000	258 341 000	258 341 000
Variation du patrimoine	0	–9 960 000	**–7 750 000**	–6 440 000	0	0

Commentaire

Voir compte rendu séparé dans le rapport. Variation du patrimoine conformément à la planification actualisée des prélèvements sur le fonds.

8.9.2 Fonds des distributions du bénéfice de la BNS (LFBNS)

	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Compte de résultats						
Charges	**–164 322 977**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**
Modification		100.0 %				
Revenus	**164 322 977**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**
Modification		–100.0 %				
Solde	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**
Modification						
Charges						
30 Charges de personnel	0	0	0	0	0	0
31 Charges de biens et services et autres charges d'exploitation	0	0	0	0	0	0
33 Amortissements du patrimoine administratif	0	0	0	0	0	0
34 Charges financières	0	0	0	0	0	0
35 Attributions aux fonds et financements spéciaux	–164 322 977	0	0	0	0	0
36 Charges de transfert	0	0	0	0	0	0
37 Subventions à redistribuer	0	0	0	0	0	0
38 Charges extraordinaires	0	0	0	0	0	0
39 Imputations internes	0	0	0	0	0	0
Revenus						
40 Revenus fiscaux	0	0	0	0	0	0
41 Patentes et concessions	0	0	0	0	0	0
42 Taxes	0	0	0	0	0	0
43 Revenus divers	0	0	0	0	0	0
44 Revenus financiers	0	0	0	0	0	0
45 Prélèvements sur les fonds et financements spéciaux	0	0	0	0	0	0
46 Revenus de transfert	0	0	0	0	0	0
47 Subventions à redistribuer	0	0	0	0	0	0
48 Revenus extraordinaires	0	0	0	0	0	0
49 Imputations internes	164 322 977	0	0	0	0	0

	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Compte des investissements						
Dépenses	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**
Modification						
Recettes	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**
Modification						
Solde	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**
Modification						

	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Etat du patrimoine au 1.1.	0	164 322 977	164 322 977	164 322 977	164 322 977	164 322 977
Etat du patrimoine au 31.12.	164 322 977	164 322 977	164 322 977	164 322 977	164 322 977	164 322 977
Variation du patrimoine	164 322 977	0	**0**	0	0	0

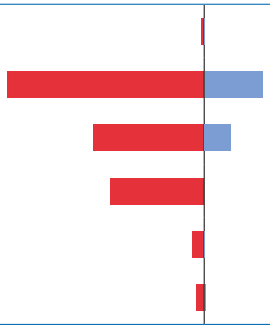
Commentaire

Variation du patrimoine conformément à la loi sur le fonds des distributions du bénéfice de la BNS (LFBNS).

9 Direction de l'instruction publique (INS)

9.1 Aperçu des coûts et des rentrées financières par groupe de produits (budget 2017, solde II)

en millions CHF	Coûts	Recettes
Soutien aux fonctions de direction et prestations juridiques	–17.7	0.2
Ecole obligatoire et offres périscolaires	–1 242.1	365.5
Ecoles moyennes et formation professionnelle	–699.4	166.1
Enseignement supérieur	–587.9	0.0
Culture	–74.5	2.4
Services centralisés	–44.3	3.8



9.2 Soldes II des groupes de produits (comptabilité analytique d'exploitation)

en millions CHF	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Soutien aux fonctions de direction et prestations juridiques	–17.3	–17.8	–17.5	–17.7	–17.7	–17.9
Ecole obligatoire et offres périscolaires	–825.9	–850.8	–876.6	–885.1	–901.0	–908.7
Ecoles moyennes et formation professionnelle	–566.7	–522.1	–533.3	–539.5	–544.5	–546.0
Enseignement supérieur	–570.8	–585.3	–587.9	–591.8	–596.6	–601.6
Culture	–72.9	–72.7	–72.0	–75.6	–75.9	–75.9
Services centralisés	–36.5	–39.2	–40.4	–43.2	–43.5	–43.8
Total	**–2 090.1**	**–2 087.9**	**–2 127.7**	**–2 152.9**	**–2 179.2**	**–2 193.9**

9.3 Priorités de développement de la Direction

Dans le domaine de la formation, la priorité reste le développement de l'enseignement, la garantie de conditions d'engagement et de travail compétitives et le maintien d'un cadre d'exercice stable. La politique d'apaisement engagée sera donc poursuivie et consolidée.

Dans le domaine de la scolarité obligatoire, la mise en œuvre du Lehrplan 21 continuera d'exiger une attention particulière. S'agissant du degré secondaire II, l'objectif est, par des mesures adaptées, de maintenir voire d'accroître encore le fort taux de diplômés. Concernant les écoles moyennes en particulier, c'est le passage à l'enseignement supérieur qui concentrera les efforts. Par ailleurs, la pénurie de main-d'œuvre qualifiée accroît la pression sur la formation professionnelle et, par là même, la nécessité d'exploiter au mieux le potentiel des élèves, et ce d'autant plus que la numérisation (industrie 4.0) aura des répercussions sur différents secteurs professionnels. S'agissant de l'Université et de la Haute école spécialisée bernoise, la question des locaux occupera toujours une place importante dans les discussions. Des incertitudes demeurent par ailleurs pour les hautes écoles depuis l'adoption de l'initiative sur l'immigration de masse.

Dans le domaine de la culture, la révision de la Stratégie culturelle cantonale de 2009 sera à l'ordre du jour. Le Service archéologique restera sous pression compte tenu de l'activité toujours très forte dans le domaine du bâtiment, tandis que la révision du recensement architectural constituera une charge de travail supplémentaire pour le Service des monuments historiques au cours des prochaines années.

L'afflux migratoire représente par ailleurs un défi de taille. Le canton de Berne a pris le parti de soutenir les réfugiés et les personnes admises à titre provisoire en les intégrant le plus vite possibile et de manière durable sur les plans linguistique, social et professionnel, de manière à ce qu'ils acquièrent rapidement une indépendance. Cette intégration étant avant tout envisagée dans le cadre des structures ordinaires existantes, les établissements de la scolarité obligatoire, les services psychologiques pour enfants et adolescents mais aussi l'ensemble du secteur de la formation initiale, professionnelle et continue seront fortement sollicités. Cela n'implique pas uniquement la mise à disposition de ressources supplémentaires mais aussi une collaboration interinstitutionnelle étroite ainsi qu'un soutien de la part du monde du travail.

9.4 Compte de résultats

	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Compte de résultats						
Charges	**–2 636 766 508**	**–2 621 160 826**	**–2 683 120 975**	**–2 711 642 074**	**–2 744 544 980**	**–2 762 945 584**
Modification		0.6 %	–2.4 %	–1.1 %	–1.2 %	–0.7 %
Revenus	**549 627 094**	**535 470 910**	**558 985 154**	**562 750 304**	**568 962 081**	**572 606 624**
Modification		–2.6 %	4.4 %	0.7 %	1.1 %	0.6 %
Solde	**–2 087 139 414**	**–2 085 689 916**	**–2 124 135 820**	**–2 148 891 769**	**–2 175 582 899**	**–2 190 338 960**
Modification		0.1 %	–1.8 %	–1.2 %	–1.2 %	–0.7 %
Charges						
30 Charges de personnel	–1 600 605 452	–1 603 543 768	–1 649 190 056	–1 664 496 795	–1 689 257 484	–1 702 813 735
31 Charges de biens et services et autres charges d'exploitation	–73 757 553	–73 663 034	–74 877 542	–75 959 877	–75 912 587	–76 008 921
33 Amortissements du patrimoine administratif	–10 676 370	–10 821 986	–10 745 941	–11 027 417	–11 417 776	–11 715 382
34 Charges financières	–422 283	–584 800	–552 099	–553 099	–553 099	–553 099
35 Attributions aux fonds et financements spéciaux	0	0	0	0	0	0
36 Charges de transfert	–944 240 039	–929 106 437	–941 554 234	–953 403 783	–961 202 931	–965 653 345
37 Subventions à redistribuer	–3 124 748	–1 921 500	–2 744 500	–2 744 500	–2 744 500	–2 744 500
38 Charges extraordinaires	29 627	0	0	0	0	0
39 Imputations internes	–3 969 688	–1 519 300	–3 456 600	–3 456 600	–3 456 600	–3 456 600
Revenus						
40 Revenus fiscaux	0	0	0	0	0	0
41 Patentes et concessions	0	0	0	0	0	0
42 Taxes	55 071 998	49 644 034	57 638 323	57 855 392	57 873 091	58 217 135
43 Revenus divers	0	0	0	0	0	0
44 Revenus financiers	1 406 289	1 777 000	1 326 000	1 324 000	1 324 000	1 324 000
45 Prélèvements sur les fonds et financements spéciaux	0	0	0	0	0	0
46 Revenus de transfert	487 106 967	481 028 175	494 679 631	498 229 712	504 423 790	507 724 289
47 Subventions à redistribuer	3 124 748	1 921 500	2 744 500	2 744 500	2 744 500	2 744 500
48 Revenus extraordinaires	0	0	0	0	0	0
49 Imputations internes	2 917 090	1 100 200	2 596 700	2 596 700	2 596 700	2 596 700

Evolution du compte de résultats

Le solde du compte de résultats progresse de CHF 37,0 millions dans le budget 2017 par rapport aux comptes 2015 (1,8 %). Dans les années suivantes, la hausse sera comprise entre 0,7 et 1,2 pour cent. Les charges (avant tout dans les domaines du personnel et des transferts [= subventions]) mais aussi les revenus ont pu être adaptés sur la base de l'analyse des comptes 2015. Des moyens supplémentaires ont été inscrits pour la croissance de la masse salariale budgétée ainsi que, principalement, pour les mesures liées aux migrations (CHF 7,7 mio) et le développement des écoles à journée continue, toujours marqué (CHF 4,0 mio). Dans le domaine de la formation professionnelle, CHF 6,0 millions ont été ajoutés au budget au titre des dépenses. Le plan financier prévoit également des dépenses supplémentaires dans le domaine de l'archéologie ainsi que des adaptations concernant les subsides de formation (mise en œuvre du rapport social).

Si l'on compare l'exercice 2010 et la dernière année du plan financier (2020), le solde du compte de fonctionnement progresse au total de 7,7 pour cent (soit 0,7 % par an), ce qui reste bien en deçà de l'augmentation cumulée de la masse salariale sur cette période.

9.5 Compte des investissements

	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Compte des investissements						
Dépenses	**–17 328 654**	**–15 409 000**	**–16 700 000**	**–16 574 000**	**–16 588 000**	**–16 588 000**
Modification		11.1 %	–8.4 %	0.8 %	–0.1 %	0.0 %
Recettes	**65 457**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**
Modification		–100.0 %				
Solde	**–17 263 197**	**–15 409 000**	**–16 700 000**	**–16 574 000**	**–16 588 000**	**–16 588 000**
Modification		10.7 %	–8.4 %	0.8 %	–0.1 %	0.0 %
Dépenses						
50 Immobilisations corporelles	–10 385 566	–10 554 000	–12 462 200	–11 869 000	–11 883 000	–11 883 000
51 Investissements pour le compte de tiers	0	0	0	0	0	0
52 Immobilisations incorporelles	0	0	0	0	0	0
54 Prêts	0	0	0	0	0	0
55 Participations et capital social	0	0	0	0	0	0
56 Propres subventions d'investissement	–6 943 088	–4 855 000	–4 237 800	–4 705 000	–4 705 000	–4 705 000
57 Subventions d'investissement à redistribuer	0	0	0	0	0	0
58 Investissements extraordinaires	0	0	0	0	0	0
59 Report au bilan	0	0	0	0	0	0
Recettes						
60 Transfert d'immobilisations corporelles dans le patrimoine financier	65 457	0	0	0	0	0
61 Remboursements	0	0	0	0	0	0
62 Transfert d'immobilisations incorporelles dans le patrimoine financier	0	0	0	0	0	0
63 Subventions d'investissement acquises	0	0	0	0	0	0
64 Remboursement de prêts	0	0	0	0	0	0
65 Transfert de participations	0	0	0	0	0	0
66 Remboursement de propres subventions d'investissement	0	0	0	0	0	0
67 Subventions d'investissement à redistribuer	0	0	0	0	0	0
68 Recettes d'investissement extraordinaires	0	0	0	0	0	0
69 Report au bilan	0	0	0	0	0	0

Evolution du compte des investissements

Avec un plafond d'investissements fixé à CHF 16,5 millions, il devrait être possible de réaliser les investissements de développement et de remplacement impératifs. A moyen terme, il sera nécessaire de clarifier les modalités de financement des travaux d'entretien d'envergure qui concerneront certaines institutions culturelles. Les moyens correspondants n'ont pas encore été inscrits au budget 2017.

9.6 Evolution du nombre de postes à plein temps de l'INS

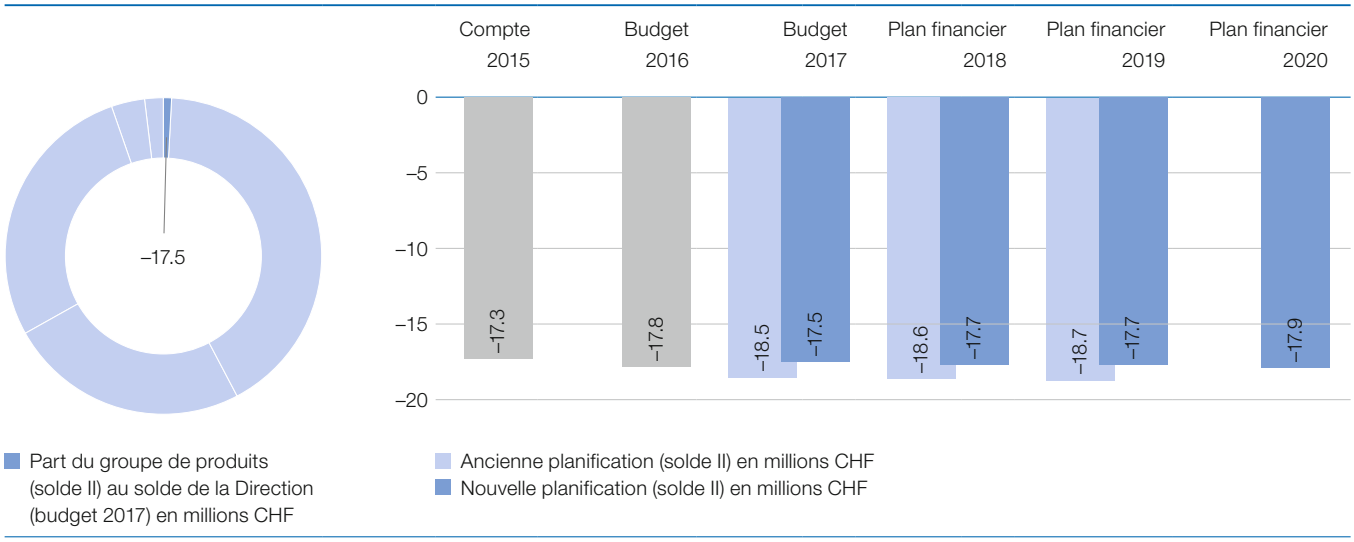
2010	2011	2012	2013	2014	2015
997.4	1 028.9	1 002.9	993.5	1 056.1	1 066.9

Commentaire

La progression des effectifs de personnel enregistrée entre 2014 et 2015, chiffrée à 10,8 UTP, s'explique pour moitié par la double occupation de certains postes durant une période limitée, dans le cadre de remplacements suite à des arrêts maladie et à des congés de maternité ou encore dans le cadre de changements de titulaires de postes. Le reste de la progression est dû à des augmentations de degrés d'occupation ainsi qu'à des postes nouvellement occupés dans le cadre du contingent autorisé. Il convient de mentionner ici en particulier les fluctuations habituelles concernant le personnel de fouille, le pourvoiement d'un poste depuis longtemps vacant dans une école professionnelle ainsi que plusieurs nouveaux engagements dans le domaine de l'informatique et à la Section des subsides de formation de l'Office des services centralisés.

9.7 Groupes de produits

9.7.1 Soutien aux fonctions de direction et prestations juridiques



Description

Ce groupe de produits porte principalement sur le soutien et le conseil au Directeur ou à la Directrice dans la préparation et l'analyse des décisions ainsi que dans le cadre des travaux législatifs et de la conduite de la Direction. Il concerne également le contrôle juridique des décisions et décisions sur recours attaquées. Il rassemble enfin toutes les activités liées à la planification financière et à la gestion des ressources humaines, à la communication, à la planification de la formation et à la coordination francophone ainsi qu'à la planification des bâtiments et de l'utilisation des locaux et à l'organisation des processus généraux de management de la Direction.

Schéma du calcul des marges contributives

CHF	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
(+) Rentrées financières	262 941	146 000	185 000	185 000	185 000	185 000
(-) Frais de personnel	–8 952 101	–9 940 902	–9 904 731	–10 010 252	–10 032 079	–10 147 844
(-) Coûts matériels	–1 603 835	–1 322 740	–1 249 479	–1 239 979	–1 239 979	–1 239 979
(-) Intérêts et amortissements prévisonnels	130	0	0	0	0	0
(-) Autres coûts	0	0	0	0	0	0
Solde I (lbudget global)	**–10 292 866**	**–11 117 643**	**–10 969 210**	**–11 065 231**	**–11 087 059**	**–11 202 823**
(+) Recettes des subventions cantonales	0	0	**0**	0	0	0
(-) Coûts des subventions cantonales	–6 973 123	–6 733 000	**–6 583 000**	–6 653 000	–6 653 000	–6 653 000
(+) Rentrées fiscales et amendes	5 756	5 400	**5 400**	5 400	5 400	5 400
Solde II (comptabilité analytique d'exploitation)	**–17 260 233**	**–17 845 243**	**–17 546 810**	**–17 712 831**	**–17 734 659**	**–17 850 423**
(+)/(-) Régularisations	–2 221	–500	–500	–500	–500	–500
Solde III (comptabilité financière)	**–17 262 455**	**–17 821 743**	**–17 547 311**	**–17 713 331**	**–17 735 159**	**–17 850 924**

Solde I budget global produits

CHF Solde I des produits	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Soutien aux fonctions de direction	–9 110 081	–10 236 768	–9 751 133	–9 834 277	–9 848 253	–9 946 646
Prestations juridiques	–1 182 784	–880 874	–1 218 076	–1 230 953	–1 238 805	–1 256 176

Commentaire :

Modifications par rapport à la planification précédente

Le solde I de l'exercice budgétaire 2017 est inférieur de CHF 0,1 million à celui de l'exercice budgétaire 2016. Les chiffres du budget 2017 et du plan financier 2018-2020 sont donc représentatifs de la situation actuelle.

Priorités de développement

Pour le moment, aucune priorité de développement n'a été fixée.

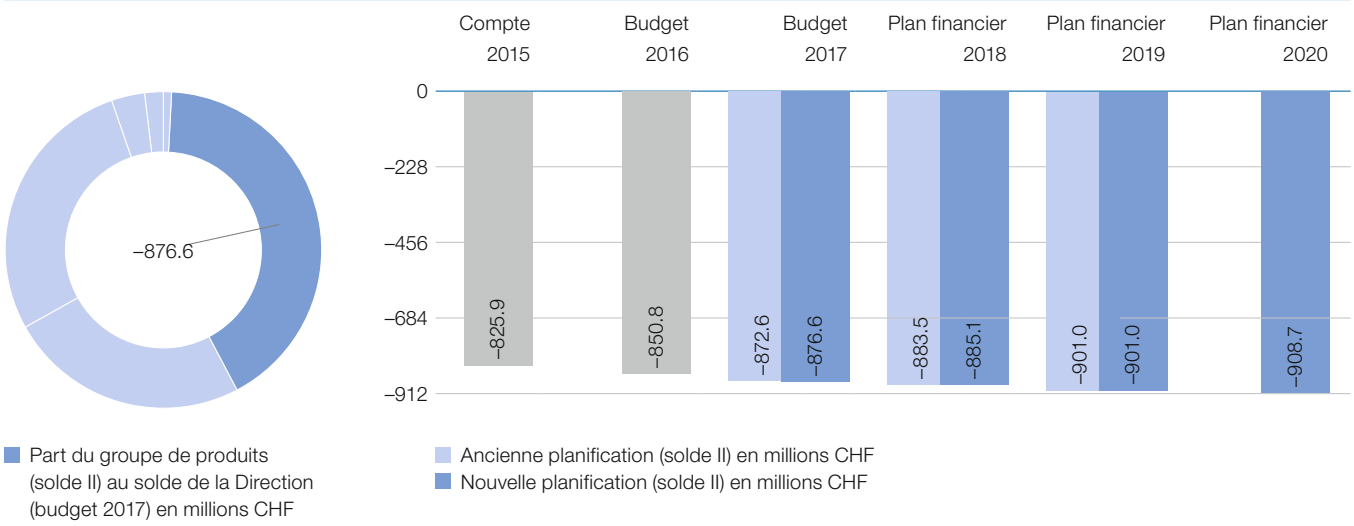
Chances et risques

Aucun risque spécifique n'a été identifié pour le budget 2017 et le plan financier 2018-2020.

Informations sur les prestations du groupe de produits

Informations sur les prestations (État clôture des comptes 2015)	Valeur	Évolution attendue
Nombre d'affaires du Conseil-exécutif inscrites à l'ordre du jour (affaires individuelles, affaires traitées en bloc, affaires standard, informations et affaires à discuter)	95	augmentation
Nombre d'affaires du Grand Conseil inscrites à l'ordre du jour (sans les interventions parlementaires)	11	augmentation
Nombre d'interventions parlementaires politiques inscrites à l'ordre du jour (motions, motions financières, postulats et interpellations)	37	stabilité
Nombre de corapports remis à une autre Direction ou à la Chancellerie d'Etat	194	stabilité
Nombre de recours déposés	333	stabilité
Nombre de recours réglés	343	stabilité

9.7.2 Ecole obligatoire et offres périscolaires



Description

La formation dispensée à l'école obligatoire favorise le développement des enfants et leur intégration dans la société. Elle leur transmet les connaissances et aptitudes propres à accéder à une formation professionnelle, de suivre l'enseignement délivré par les écoles qui font suite à l'école obligatoire et de s'engager dans une formation permanante. Grâce aux offres périscolaire, le canton de Berne veille à la mis en œuvre d'examen psychologiques, d'évaluations, de conseils, d'accompagnements et de traitements psychothérapeutiques pour enfants et adolescents (domaine de la formation, de l'éducation et du développement), y compris activité d'expertise pour des questions éducatives et scolaires. Il assure aussi le cofinancement des écoles de musique, des écoles à journée continue et du travail social en milieu scolaire, offres qui sont organisées par les communes.

Schéma du calcul des marges contributives

CHF	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
(+) Rentrées financières	354 264 793	354 404 281	364 071 318	367 693 807	373 916 885	377 217 384
(-) Frais de personnel	–1 118 292 257	–1 141 063 677	–1 172 269 629	–1 183 262 973	–1 204 946 824	–1 215 845 549
(-) Coûts matériels	–41 496 325	–42 491 310	–45 853 392	–46 993 269	–47 424 793	–47 424 794
(-) Intérêts et amortissements prévisonnels	67 479	–72 145	–960 914	–987 664	–1 016 377	–1 029 106
(-) Autres coûts	0	0	0	0	0	0
Solde I (budget global)	**–805 456 310**	**–829 222 850**	**–855 012 617**	**–863 550 099**	**–879 471 109**	**–887 082 066**
(+) Recettes des subventions cantonales	1 081 037	900 000	**900 000**	900 000	900 000	900 000
(-) Coûts des subventions cantonales	–22 244 509	–22 981 500	**–22 981 500**	–22 969 625	–22 956 500	–22 956 500
(+) Rentrées fiscales et amendes	671 335	515 045	**515 047**	515 047	515 047	515 047
Solde II (comptabilité analytique d'exploitation)	**–825 948 447**	**–850 789 305**	**–876 579 070**	**–885 104 677**	**–901 012 562**	**–908 623 519**
(+)/(-) Régularisations	–146 462	113 680	–20 353	–18 105	–16 699	–16 243
Solde III (comptabilité financière)	**–826 094 909**	**–850 675 625**	**–876 599 424**	**–885 122 782**	**–901 029 262**	**–908 639 763**

Solde I budget global produits

CHF Solde I des produits	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Ecole obligatoire	–759 783 521	–781 087 356	–805 779 902	–813 140 425	–828 554 793	–836 161 504
Offres périscolaire	–45 672 789	–48 050 851	–49 232 714	–50 409 673	–50 916 315	–50 920 562

Commentaire :

Modifications par rapport à la planification précédente

Le budget 2017 a progressé d'environ CHF 25,8 millions par rapport au budget 2016 (3,0 %). Cette évolution est en grande partie imputable à la croissance budgétée de la masse salariale du corps enseignant, au développement des écoles à journée continue et aux moyens financiers supplémentaires requis pour la scolarisation des enfants réfugiés.

Priorités de développement

Dans le domaine de l'école obligatoire, c'est l'introduction du Lehrplan 21 qui occupera le devant de la scène ces prochaines années. En 2017, les charges concerneront principalement la formation continue du corps enseignant. Dès 2018, elles seront engendrées par la dotation plus élevée en leçons pour les élèves.

En sus des frais liés à l'enseignement des langues étrangères déjà inscrits dans le plan intégré mission-financement, CHF 2,2 millions ont été ajoutés pour 2018, CHF 13,5 millions pour 2019 et CHF 17,4 millions pour 2020 en faveur des leçons supplémentaires engendrées par le Lehrplan 21 (allemand, mathématiques, médias et informatique).

Dans le domaine des écoles à journée continue, un développement modéré est encore attendu, avant tout dans les agglomérations.

Les écoles de musique s'efforcent de maintenir la diversité et la qualité de leur offre. Elles travaillent davantage en réseau dans les domaines du personnel et de la conception des offres, notamment en ce qui concerne l'encouragement des élèves particulièrement doués ou intéressés.

A l'heure actuelle, la situation politique et humanitaire est particulière du fait de l'afflux de réfugiés vers l'Europe. Cette évolution est clairement perceptible dans les écoles : ces dernières ont non seulement besoin de leçons supplémentaires, mais aussi du soutien des services psychologiques pour enfants et adolescents dans l'intégration socio-émotionnelle des enfants réfugiés scolarisés.

Chances et risques

Dans la partie germanophone du canton, l'augmentation du nombre de leçons avant tout dans les disciplines allemand, mathématiques et informatique permet de renforcer la promotion de la relève dans les domaines de l'industrie et des PME.

L'offre en matière d'écoles à journée continue, la promotion de la santé et le travail social en milieu scolaire sont organisés conjointement avec les communes. Ils renforcent et enrichissent le soutien apporté aux parents, aux enfants et aux jeunes du canton de Berne. Les écoles à journée continue en particulier constituent toujours un atout de taille pour le canton. Par ailleurs, le travail social en milieu scolaire contribue de manière essentielle à décharger le corps enseignant.

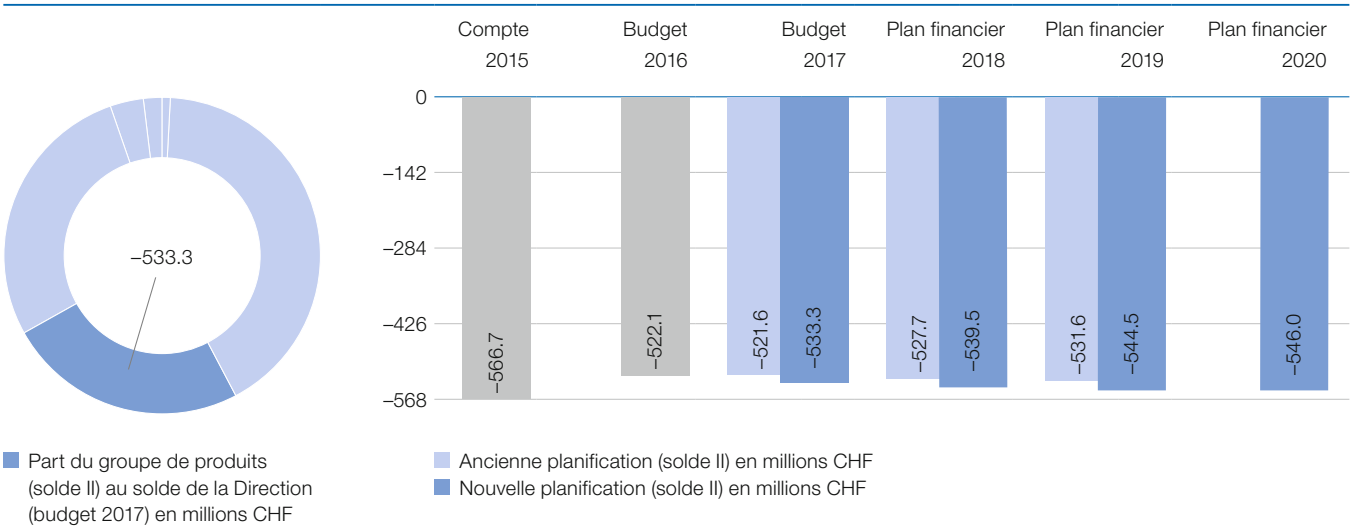
En raison de la hausse des effectifs d'élèves, il se peut que les classes existantes ne suffisent plus à accueillir tous les enfants et que de nouvelles classes doivent être ouvertes (avec un temps de retard).

La marge de manœuvre financière des écoles de musique est faible, malgré le bon soutien dont elles disposent grâce aux contrats de prestations conclus avec les communes. Les écoles de musique ne disposent plus que de peu de réserves et pourraient donc être contraintes d'augmenter leurs tarifs. Certaines familles risqueraient ainsi de ne plus pouvoir financer les cours de leurs enfants.

Informations sur les prestations du groupe de produits

Informations sur les prestations (État clôture des comptes 2015)	Valeur	Évolution attendue
Nombre d'élèves (école obligatoire)	102 212	augmentation
Nombre de classes (classes régulières)	5 180	augmentation
Nombre d'heures d'encadrement dans les écoles à journée continue (nombre d'heures durant lesquelles un enfant est pris en charge)	4 765 731	augmentation
Nombre de nouvelles inscriptions auprès des services psychologiques pour enfants et adolescents	8 848	augmentation
Nombre d'élèves dans les écoles de musique	20 000	stabilité

9.7.3 Ecoles moyennes et formation professionnelle



Description

A l'issue de leur scolarité obligatoire, les élèves reçoivent au degré secondaire II une formation qui leur permet de s'intégrer dans la société et dans le monde du travail et qui les prépare aux formations tertiaires subséquentes.

Le degré secondaire II, la formation professionnelle supérieure et la formation continue offrent par ailleurs aux adultes la possibilité d'évoluer sur les plans personnel et professionnel. La perméabilité du système de formation est encouragée. Jeunes et adultes sont soutenus dans le choix de leur formation ou de leur profession ainsi que dans la gestion de leur carrière professionnelle.

Schéma du calcul des marges contributives

CHF	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
(+) Rentrées financières	52 598 618	53 622 812	56 683 893	56 683 893	56 683 893	56 683 893
(-) Frais de personnel	–440 889 816	–421 377 181	–427 519 666	–429 495 533	–432 030 909	–434 161 487
(-) Coûts matériels	–90 821 681	–94 250 459	–118 592 155	–118 835 632	–116 606 191	–116 578 933
(-) Intérêts et amortissements prévisonnels	–12 218 796	–12 169 130	–12 175 030	–12 416 203	–12 634 123	–12 772 663
(-) Autres coûts	0	0	0	0	0	0
Solde I (lbudget global)	**–491 331 675**	**–474 173 958**	**–501 602 960**	**–504 063 476**	**–504 587 331**	**–506 829 191**
(+) Recettes des subventions cantonales	109 190 121	107 022 685	**109 193 000**	109 193 000	109 193 000	109 193 000
(-) Coûts des subventions cantonales	–184 804 441	–155 024 057	**–141 099 076**	–144 819 639	–149 331 858	–148 581 858
(+) Rentrées fiscales et amendes	276 125	73 000	**238 000**	238 000	238 000	238 000
Solde II (comptabilité analytique d'exploitation)	**–566 669 870**	**–522 102 331**	**–533 271 036**	**–539 452 115**	**–544 488 190**	**–545 980 050**
(+)/(-) Régularisations	505 254	974 144	–14 462	12 148	–63	–17 328
Solde III (comptabilité financière)	**–566 164 616**	**–521 128 187**	**–533 285 498**	**–539 439 967**	**–544 488 253**	**–545 997 378**

Solde I budget global produits

CHF Solde I des produits	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Ecoles moyennes	–154 173 300	–145 687 220	–149 506 844	–150 547 157	–150 755 785	–151 689 034
Formation professionnelle supérieure	–316 894 800	–307 340 302	–330 630 559	–332 167 642	–331 992 261	–333 452 540
Orientation professionnelle	–20 263 600	–21 146 437	–21 465 556	–21 348 675	–21 839 285	–21 687 616

Commentaire :

Modifications par rapport à la planification précédente

La marge contributive (solde II) inscrite au budget du groupe de produits s'élève à CHF 533,3 millions en 2017, ce qui correspond à une augmentation d'environ CHF 11,2 millions par rapport au budget 2016. Entre l'exercice 2015 et la dernière année du plan financier (2020), le solde II enregistre une baisse de CHF 20,7 millions.

Priorités de développement

Ecoles moyennes

La garantie durable de l'accès aux hautes écoles pour les titulaires d'une maturité gymnasiale reste au cœur des préoccupations. Maintenant que les compétences disciplinaires de base en mathématiques et dans la langue première ont été définies à l'échelle nationale, il faut élaborer les prescriptions cantonales concernant la manière de les transmettre et de les évaluer. Par ailleurs, les efforts fournis par la Commission de maturité pour garantir des examens de maturité comparables ainsi que les projets visant à mettre au point une culture de l'évaluation commune et à renforcer la collaboration entre gymnases et hautes écoles sont poursuivis.

Le plan d'études cantonal pour la formation gymnasiale dispensée dans la partie germanophone du canton a été élaboré et entrera en vigueur à l'été 2017. Ce document permet de mettre en œuvre la solution Quarta et les mesures d'économies définies dans le cadre de l'examen des offres et des structures. En outre, le nouveau plan d'études aborde pour la première fois les thèmes du développement durable et de l'apprentissage autonome et accorde une plus grande importance à l'encouragement des compétences STIM. La question de la transmission de connaissances de base en informatique fait actuellement l'objet de discussions au niveau national, lesquelles se fondent notamment sur l'ébauche de plan d'études élaborée dans le canton de Berne.

Formation professionnelle

La formation professionnelle va changer ces prochaines années. D'une part, les professions des services sont de plus en plus prisées par les jeunes. D'autre part, la numérisation (industrie 4.0) aura également des répercussions dans plusieurs secteurs d'activité. C'est pourquoi une Stratégie de la formation professionnelle à l'horizon 2030 sera élaborée au niveau fédéral par les partenaires de la formation professionnelle. Le canton de Berne entend s'engager activement dans ces travaux.

Le recul démographique se poursuit, ce qui se répercute sur le nombre de places d'apprentissage vacantes. Dans le même temps, le nombre de réfugiés et de personnes admises à titre provisoire augmente. Ces derniers doivent suivre des cours de langue et des cours en compétences de base afin de pouvoir accéder à une solution transitoire et aux apprentissages sanctionnés par une AFP ou un CFC. Les coûts liés aux cours de langue et aux solutions transitoires sont donc en hausse. La gestion des cas (coordination entre les acteurs) et la volonté des milieux professionnels de créer des places de stage et d'apprentissage constituent de grands défis. Les tâches correspondantes sont abordées de manière institutionnelle.

En raison des changements démographiques et de la pénurie de main-d'œuvre qualifiée, des mesures supplémentaires doivent être prises s'agissant des diplômes professionnels pour adultes. Les offres d'information et de conseil doivent ainsi être améliorées et la procédure de validation des acquis étendue dans plusieurs professions.

La formation professionnelle supérieure doit continuer d'être renforcée. Le système de financement des cours préparatoires aux examens professionnels fédéraux et aux examens professionnels fédéraux supérieurs va passer d'un financement cantonal basé sur les charges à un financement fédéral par sujet (contributions aux personnes participantes). Ce changement permettra de garantir la libre circulation des étudiants et étudiantes, à l'instar de ce que connaissent les écoles supérieures, et entraînera une augmentation des contributions pour la plupart des formations.

Centres d'orientation professionnelle et personnelle (centres OP)

La réorganisation des centres d'orientation professionnelle et personnelle du canton de Berne opérée à l'automne 2015 est bien établie. Grâce aux domaines d'activités cantonaux « choix professionnel », « Case management », « formation professionnelle », « carrière » et « information et infothèques », la stratégie

en matière d'élaboration des produits est uniforme dans l'ensemble du canton.

Dans le domaine du choix professionnel, priorité est donnée à l'amélioration des informations destinées au corps enseignant et aux parents. Parallèlement, la manière d'optimiser les offres pour les jeunes qui nécessitent un soutien accru mais qui ne répondent pas aux critères du Case management est à l'étude.

En ce qui concerne le Case management Formation professionnelle, les efforts visent principalement à continuer d'améliorer la qualité des services proposés. Dans le domaine de la carrière enfin, une nouvelle stratégie en matière d'élaboration des produits est en préparation afin que les produits permettent davantage aux clients et clientes de mener une réflexion sur les questions liées à leur carrière tout au long de leur vie et, partant, qu'ils puissent avoir des effets durables.

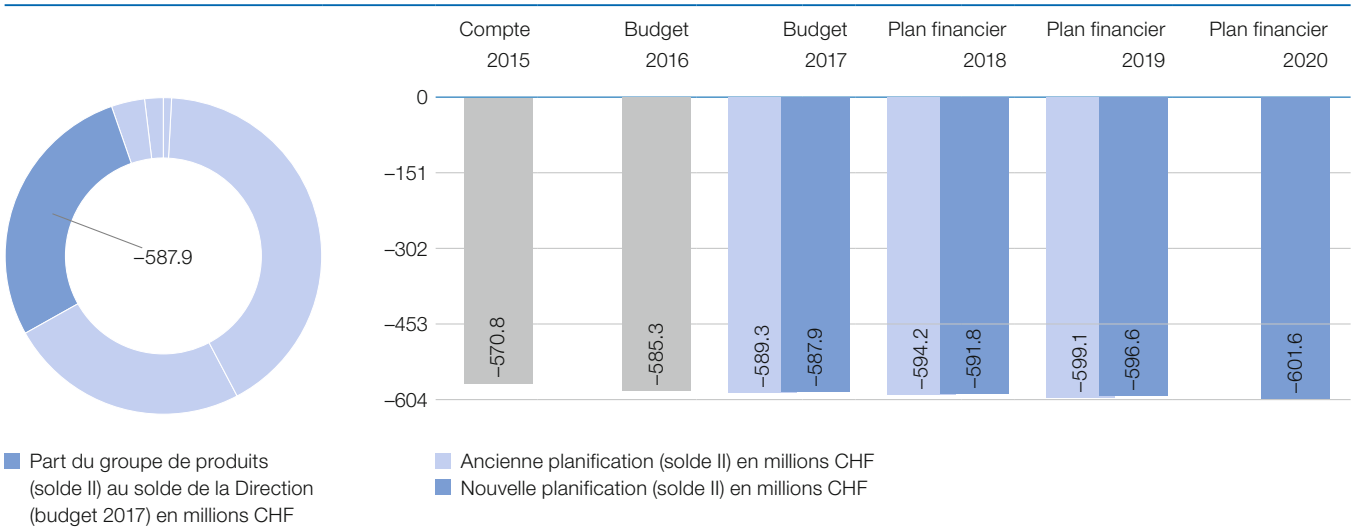
Chances et risques

Le canton de Berne bénéficie d'un solide réseau au niveau national dans les différents organes actifs dans les domaines de la formation en école moyenne, de la formation professionnelle, de la formation continue et de l'orientation professionnelle. Il est donc en mesure d'influencer considérablement la conception des stratégies de rang supérieur. De plus, la collaboration institutionnelle y est bien établie, ce qui facilite la mise en place de solutions communes.

Informations sur les prestations du groupe de produits

Informations sur les prestations (État clôture des comptes 2015)	Valeur	Évolution attendue
Nombre de contrats d'apprentissage dans la formation professionnelle initiale sanctionnée par un certificat fédéral de capacité (CFC)	26 937	stabilité
Nombre de contrats d'apprentissage dans la formation professionnelle initiale sanctionnée par une attestation fédérale de formation professionnelle (AFP)	1 779	augmentation
Nombre d'étudiant-e-s dans les écoles supérieures	4 413	stabilité
Nombre d'heures de cours subventionnées dans la formation continue	54 120	stabilité
Nombre d'élèves dans les gymnases	6 267	stabilité
Nombre d'élèves dans les écoles de culture générale	980	stabilité
Nombre de consultations de l'orientation professionnelle et personnelle	13 090	stabilité

9.7.4 Enseignement supérieur



Description

L'enseignement supérieur est une tâche commune de la Confédération et des cantons. Le canton de Berne endosse la responsabilité de trois hautes écoles et est associé à deux hautes écoles situées dans l'espace BEJUNE. Le pilotage et le financement des hautes écoles bernoises s'effectuent via des mandats de prestations de quatre ans et des subventions cantonales annuelles fixées sur la base de ces derniers. L'Office de l'enseignement supérieur de la Direction de l'instruction publique élabore les bases légales et décisionnelles pour le domaine de l'enseignement supérieur. Ses tâches principales sont le pilotage des hautes écoles au moyen de mandats de prestations et d'un controlling, le pilotage de la HE-Arc et de la HEP-BEJUNE grâce à la collaboration au sein des comités de pilotage correspondants, la surveillance des hautes écoles et l'élaboration de stratégies en matière de politique de l'enseignement supérieur. Font également partie de ses tâches essentielles le soutien au Directeur de l'instruction publique dans les questions politiques relevant de l'enseignement supérieur et dans les organes nationaux chargés du pilotage du domaine des hautes écoles, de même que le conseil et l'information aux enseignants et enseignantes ainsi qu'aux étudiants et étudiantes des hautes écoles du canton de Berne.

Schéma du calcul des marges contributives

CHF	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
(+) Rentrées financières	35 261	2 148	1 946	1 967	1 986	2 005
(-) Frais de personnel	–3 309 979	–3 504 835	–3 549 775	–3 563 100	–3 580 478	–3 595 957
(-) Coûts matériels	–420 469	–701 179	–687 897	–687 869	–687 843	–687 818
(-) Intérêts et amortissements prévisonnels	–69 865	–69 869	–69 869	–69 869	–69 869	–69 869
(-) Autres coûts	0	0	0	0	0	0
Solde I (budget global)	**–3 765 054**	**–4 273 736**	**–4 305 596**	**–4 318 871**	**–4 336 205**	**–4 351 639**
(+) Recettes des subventions cantonales	1 080 276	0	**0**	0	0	0
(-) Coûts des subventions cantonales	–568 099 531	–581 006 000	**–583 606 000**	–587 436 000	–592 306 000	–597 221 000
(+) Rentrées fiscales et amendes	0	0	**0**	0	0	0
Solde II (comptabilité analytique d'exploitation)	**–570 784 309**	**–585 279 736**	**–587 911 596**	**–591 754 871**	**–596 642 205**	**–601 572 639**
(+)/(-) Régularisations	69 866	69 869	69 869	69 869	69 869	69 869
Solde III (comptabilité financière)	**–570 714 444**	**–585 209 868**	**–587 841 727**	**–591 685 002**	**–596 572 336**	**–601 502 771**

Solde I budget global produits

CHF Solde I des produits	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Formation universitaire	–1 564 600	–1 775 154	–1 812 725	–1 819 783	–1 828 081	–1 834 401
Formation en haute école spécialisée	–1 177 400	–1 310 153	–1 322 391	–1 325 666	–1 330 392	–1 335 044
Formation du corps enseignant	–1 017 700	–1 188 429	–1 170 479	–1 173 421	–1 177 731	–1 182 194

Commentaire :

Modifications par rapport à la planification précédente

La Direction de l'instruction publique a pour principal objectif d'offrir un cadre financier stable aux hautes écoles de sorte à leur donner une plus grande sécurité en termes de planification. Parallèlement, une augmentation constante de la subvention qui leur est versée permet de soutenir leur développement.

Le montant des dépenses correspondant aux contributions versées dans le cadre de l'Accord intercantonal universitaire (AIU) et de l'Accord intercantonal sur les hautes écoles spécialisées (AHES) a pu être réduit. Etant donné que les effectifs d'étudiants et d'étudiantes ne devraient augmenter que légèrement, voire stagner, selon les dernières prévisions de l'Office fédéral de la statistique, cette mesure est justifiée.

Priorités de développement

L'Université de Berne connaît des problèmes de locaux considérables dans le domaine des sciences de laboratoire en raison du fort développement de la recherche ainsi que des conséquences possibles de l'extension prévue de la gare de Berne pour le bâtiment des sciences exactes. Une analyse du potentiel des sites consacrés aux sciences de laboratoire est en cours. Il est en outre urgent pour l'Université d'améliorer les processus relatifs aux modifications architecturales à court terme qui lui sont nécessaires pour obtenir des projets d'envergure financés par des fonds de tiers.

S'agissant de la BFH, la situation en termes de locaux demeurera difficile dans les années à venir. Le Campus Biel/Bienne apportera une amélioration dans ce domaine vraisemblablement à compter de 2021. Les autres départements de la BFH devraient être regroupés à Berne-Weyermannshaus d'ici 2025.

Chances et risques

Les trois hautes écoles bernoises ont atteint un résultat positif ou légèrement négatif en 2015. Outre un accroissement de la part de leurs capitaux propres dans les fonds principaux, des provisions ont été constituées à partir du bénéfice annuel afin d'équilibrer les variations annuelles du résultat. Cela permettra d'améliorer la stabilité financière des hautes écoles et leur confèrera une certaine marge de manœuvre pour la réalisation de projets importants sur le plan stratégique.

L'adoption de l'initiative dite initiative sur l'immigration de masse a entraîné une certaine insécurité quant à l'avenir des relations bilatérales de la Suisse avec l'UE. Cela a eu des répercussions importantes dans le domaine des hautes écoles. La Suisse n'ayant pour l'heure pas été autorisée à s'associer au programme européen de promotion de la recherche Horizon 2020, il est possible que des moyens de tiers normalement acquis dans ce cadre lui soient refusés. Ceux-ci pourraient au mieux être partiellement compensés par des moyens venus de Suisse. Le Conseil fédéral s'efforce de régler cette question d'ici début 2017.

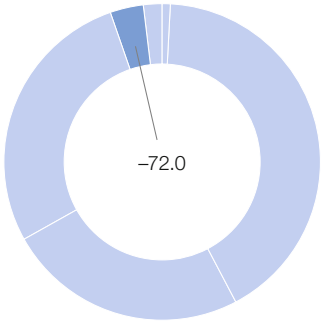
L'Université de Berne et la BFH envisagent d'étendre leur offre dans certains domaines. L'Université entend augmenter ses capacités de formation en médecine humaine de 100 places à compter de 2018, tandis que la BFH prévoit de proposer deux nouveaux programmes de master dans le cadre de son mandat de prestations pour les années 2017 à 2020. Des plans d'affaires ont été élaborés, lesquels prévoient des recettes supplémentaires ou des dépenses inférieures considérables en lien avec les accords intercantonaux sur les hautes écoles. En effet, grâce à l'élargissement de l'offre, des Bernois et Bernoises ne seront plus obligés d'aller étudier dans un autre canton et davantage d'étudiants et étudiantes extracantonaux pourront étudier à Berne.

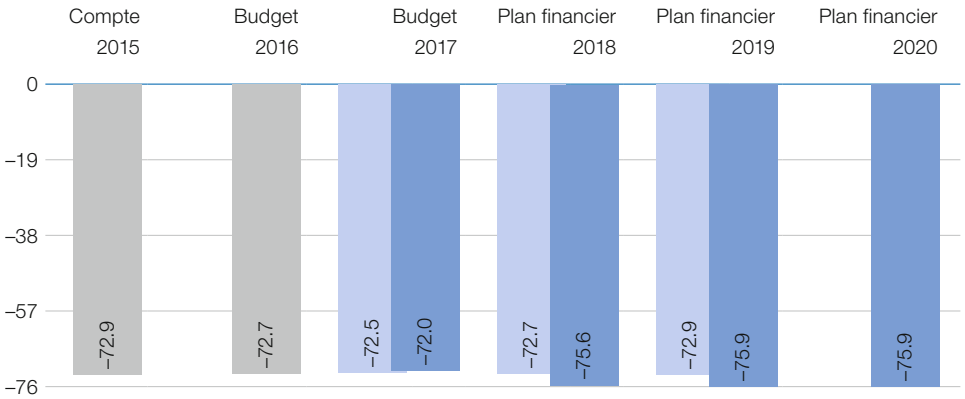
Le canton du Jura a regroupé ses sites de la HE-Arc et de la HEP-BEJUNE à Delémont. Il loue à long terme le nouveau bâtiment construit à cette fin, lequel a été mis en service en juin 2016.

Informations sur les prestations du groupe de produits

Informations sur les prestations (État clôture des comptes 2015)	Valeur	Évolution attendue
Nombre d'étudiant-e-s à l'Université de Berne	17 430	stabilité
Part des étudiant-e-s bernois-e-s à l'Université de Berne (en %)	38.3	stabilité
Nombre d'étudiant-e-s à la Haute école spécialisée bernoise	6 664	augmentation
Part des étudiant-e-s bernois-e-s à la Haute école spécialisée bernoise (en %)	49.7	stabilité
Nombre d'étudiant-e-s à la Haute école pédagogique germanophone (PHBern) (y c. Institut Vorschulstufe und Primarstufe NMS)	2 464	stabilité
Part des étudiant-e-s bernois-e-s à la Haute école pédagogique germanophone (PHBern) (en %)	62	stabilité
Nombre d'étudiant-e-s bernois-e-s à la Haute école spécialisée de Suisse occidentale (HES-SO)	633	diminution
Nombre d'étudiant-e-s bernois-e-s à la Haute école pédagogique – Berne, Jura, Neuchâtel (HEP-BEJUNE)	198	stabilité

9.7.5 Culture





Part du groupe de produits (solde II) au solde de la Direction (budget 2017) en millions CHF

Ancienne planification (solde II) en millions CHF
Nouvelle planification (solde II) en millions CHF

Description

Le groupe de produits Culture est chargé de promouvoir les activités culturelles dans le canton de Berne et de veille à la sauvegarde de son patrimoine. Son objectif est de conserver, transmettre et communqiuer des valeurs culturelles.

Schéma du calcul des marges contributives

CHF	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
(+) Rentrées financières	2 618 066	1 655 800	2 405 668	2 558 532	2 547 600	2 891 600
(-) Frais de personnel	–18 218 546	–18 248 847	–18 735 865	–20 851 981	–21 128 337	–21 447 318
(-) Coûts matériels	–3 553 911	–3 708 380	–3 680 834	–4 772 380	–4 775 379	–4 871 713
(-) Intérêts et amortissements prévisonnels	–137 864	–139 623	–138 493	–137 532	–146 043	–132 311
(-) Autres coûts	0	0	0	0	0	0
Solde I (budget global)	**–19 292 256**	**–20 441 051**	**–20 149 524**	**–23 203 362**	**–23 502 159**	**–23 559 742**
(+) Recettes des subventions cantonales	0	0	**0**	0	0	0
(-) Coûts des subventions cantonales	–53 653 958	–52 271 000	**–51 896 800**	–52 358 000	–52 358 000	–52 358 000
(+) Rentrées fiscales et amendes	10 399	0	**0**	0	0	0
Solde II (comptabilité analytique d'exploitation)	**–72 935 815**	**–72 712 051**	**–72 046 324**	**–75 561 362**	**–75 860 159**	**–75 917 742**
(+)/(-) Régularisations	2 680 718	1 358 776	3 935 909	4 165 292	3 900 972	3 620 715
Solde III (comptabilité financière)	**–70 255 098**	**–71 353 275**	**–68 110 415**	**–71 396 071**	**–71 959 188**	**–72 297 028**

Solde I budget global produits

CHF Solde I des produits	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Encouragement des activités culturelles	–2 587 950	–3 349 072	–3 296 287	–3 267 167	–3 408 805	–3 534 645
Protection du patrimoine	–6 563 910	–6 990 484	–7 040 459	–7 169 575	–7 223 202	–7 306 681
Archéologie	–10 140 395	–10 101 493	–9 812 776	–12 766 619	–12 870 152	–12 718 415

Commentaire :

Modifications par rapport à la planification précédente

Suite au plafonnement des charges de biens, services et marchandises, le solde I du budget 2017 est inférieur à celui du budget 2016. Les moyens disponibles en 2017 pour les contributions cantonales seront inférieurs à ceux de 2016 du fait du plafonnement des frais d'investissement. Des coûts nets d'un montant de CHF 2,7 millions de francs sont inscrits dans le plan intégré mission-financement pour les fouilles de sauvetage archéologiques effectuées à compter de 2018 sur les sites du Campus Bienne et de Challnechwald et dès 2019 sur le site d'Agglolac.

Priorités de développement

Encouragement des activités culturelles : Dès 2017, les contrats de subventionnement conclus avec les institutions d'importance au moins régionale seront en vigueur dans toutes les régions. La procédure de reporting annuel et les entretiens de controlling permettront d'assurer une gouvernance adéquate sur l'ensemble du territoire cantonal. Dans la cadre du projet de révision de la Stratégie culturelle de 2009, des séances de dialogue culturel seront organisées dans toutes les régions dans le but de réaliser un état des lieux ainsi que d'élaborer des propositions de modification.

Monuments historiques : Le projet de Direction « Recensement architectural 2020 » a démarré le 1er janvier 2016. Le délai de cinq ans fixé par le Grand Conseil pour la révision de l'inventaire a amené le Service des monuments historiques à créer des postes de projet à durée déterminée. Des dépenses supplémentaires d'un montant de CHF 0,5 million par an sont ainsi prévues pour les cinq prochaines années, incluant les autres charges de biens liées au projet. Ce projet représente une lourde charge pour l'ensemble du Service des monuments historiques.

Archéologie : Les fouilles archéologiques sont planifiées et effectuées selon des priorités conformément à la Stratégie de protection du patrimoine. Presque toutes les fouilles archéologiques sont au final déclenchées par les nouveaux chantiers de construction. Le Service archéologique se doit d'être réactif, alors même qu'il ne peut pas influencer certains éléments, et de conserver sa flexibilité s'il ne veut pas être perçu comme une entité qui retarde voire empêche les projets de construction.

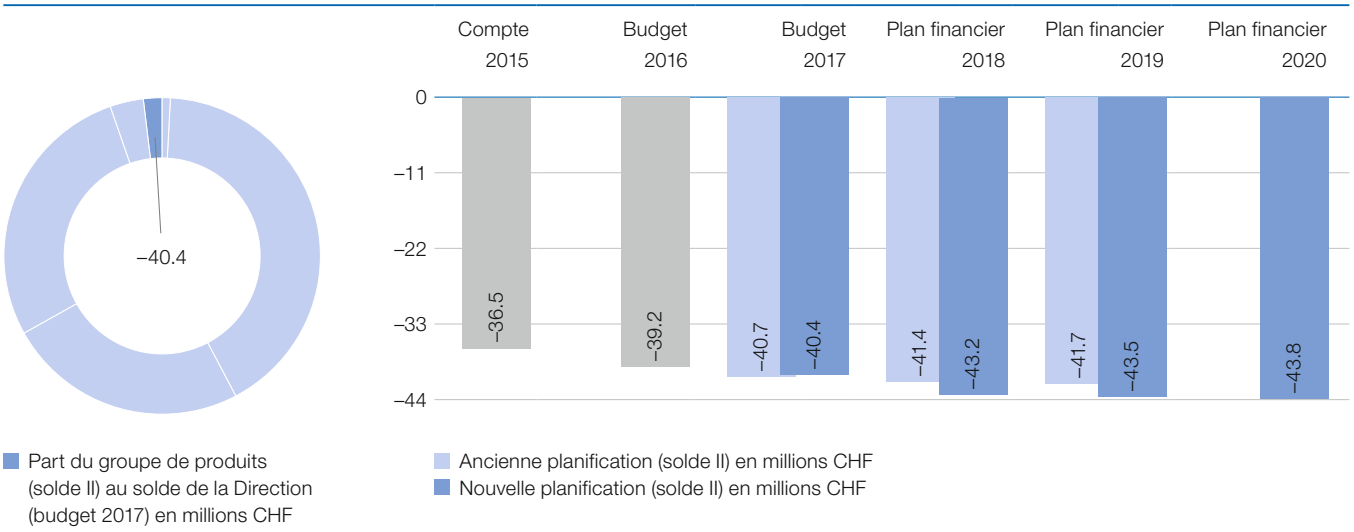
Chances et risques

Plusieurs projets d'infrastructure à l'étude pourraient nécessiter des fouilles importantes dont les coûts n'ont pas été inscrits au plan intégré mission-financement.

Informations sur les prestations du groupe de produits

Informations sur les prestations (État clôture des comptes 2015)	Valeur	Évolution attendue
Nombre de demandes de financement traitées chaque année pour des projets visant à l'encouragement des activités culturelles	1 805	augmentation
Nombre d'institutions culturelles d'importance régionale ou nationale ayant conclu un contrat de prestations	31	augmentation
Nombre de demandes de permis de construire publiées dans le canton de Berne	7 063	stabilité
Part des demandes de permis de construire dans les périmètres archéologiques (en %)	4.1	stabilité
Nombre de fouilles de sauvetage réalisées par le Service archéologique	138	stabilité
Nombre de projets de construction et nombre de constructions suivis par le Service des monuments historiques	3 734	augmentation
Part des dossiers portant sur des subventions traités par le Service des monuments historiques (en %)	11.9	diminution
Somme des subventions versées par le canton pour des objets protégés (y c. Fonds de loterie)	11 220 550	augmentation

9.7.6 Services centralisés



Description

Le groupe de produits Services centralisés comporte les produits Prestations internes et Subsides de formation.

Les prestations internes incluent :

- les décisions de classement ainsi que le versement des traitements à tous les enseignants et enseignantes des établissements de la scolarité obligatoire et du degré secondaire II,
- la mise en œuvre, sur le plan opérationnel, de la répartition entre le canton et les communes des charges liées aux traitements du corps enseignant,
- les opérations financières et comptables de l'INS (à l'exception de l'OSP),
- l'exploitation et le développement de la structure informatique de l'INS,
- les services de conciergerie et de courrier ainsi que la réception et la centrale téléphonique sur le site principal de l'INS à la Sulgeneckstrasse 70 à Berne.

Le produit Subsides de formation a pour objet l'octroi de bourses et de prêts aux personnes en formation du canton de Berne.

Schéma du calcul des marges contributives

CHF	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
(+) Rentrées financières	0	0	0	0	0	0
(-) Frais de personnel	–8 461 348	–9 361 325	–9 599 555	–9 715 589	–9 841 760	–9 949 314
(-) Coûts matériels	–3 241 294	–3 492 434	–4 678 126	–4 689 792	–4 689 792	–4 689 793
(-) Intérêts et amortissements prévisionnels	–709 954	–719 747	–524 430	–614 135	–768 841	–923 645
(-) Autres coûts	0	0	0	0	0	0
Solde I (budget global)	**–12 412 597**	**–13 573 508**	**–14 802 113**	**–15 019 518**	**–15 300 394**	**–15 562 752**
(+) Recettes des subventions cantonales	4 768 585	3 830 000	**3 830 000**	3 830 000	3 830 000	3 830 000
(-) Coûts des subventions cantonales	–28 836 282	–29 454 400	**–29 454 400**	–32 054 400	–32 054 400	–32 054 400
(+) Rentrées fiscales et amendes	0	0	**0**	0	0	0
Solde II (comptabilité analytique d'exploitation)	**–36 480 294**	**–39 197 908**	**–40 426 513**	**–43 243 918**	**–43 524 794**	**–43 787 152**
(+)/(-) Régularisations	–167 599	–303 311	–324 933	–290 698	–273 907	–263 945
Solde III (comptabilité financière)	**–36 647 893**	**–39 501 219**	**–40 751 447**	**–43 534 616**	**–43 798 701**	**–44 051 098**

Solde I budget global produits

CHF Solde I des produits	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Prestations internes de service	–11 443 565	–12 499 390	–13 285 605	–13 491 212	–13 751 508	–13 997 445
Subsides de formation	–969 032	–1 074 117	–1 516 507	–1 528 305	–1 548 886	–1 565 307

Commentaire :

Modifications par rapport à la planification précédente

Le solde I de l'exercice budgétaire 2017 est en légère baisse par rapport à la planification de l'année passée. L'augmentation d'environ 1,5 à 1,9 pour cent en 2018, 2019 et 2020 est principalement due à la réalisation et à l'introduction du programme de gestion des affaires et d'archivage électroniques (GAE).

Le solde II présente une hausse de quelque CHF 2,6 millions pour les années 2018 à 2020 car la révision de l'ordonnance sur l'octroi de subsides de formation (OSF) et l'harmonisation des bourses d'études et de l'aide sociale ont été incluses à la planification et auront des incidences sur les subsides de formation à compter du 1er août 2017.

Priorités de développement

Le projet ci-après, en particulier, sera réalisé durant l'exercice budgétaire 2017 et les exercices 2018 à 2020 : introduction du programme de gestion des affaires et d'archivage électroniques (GAE).

Chances et risques

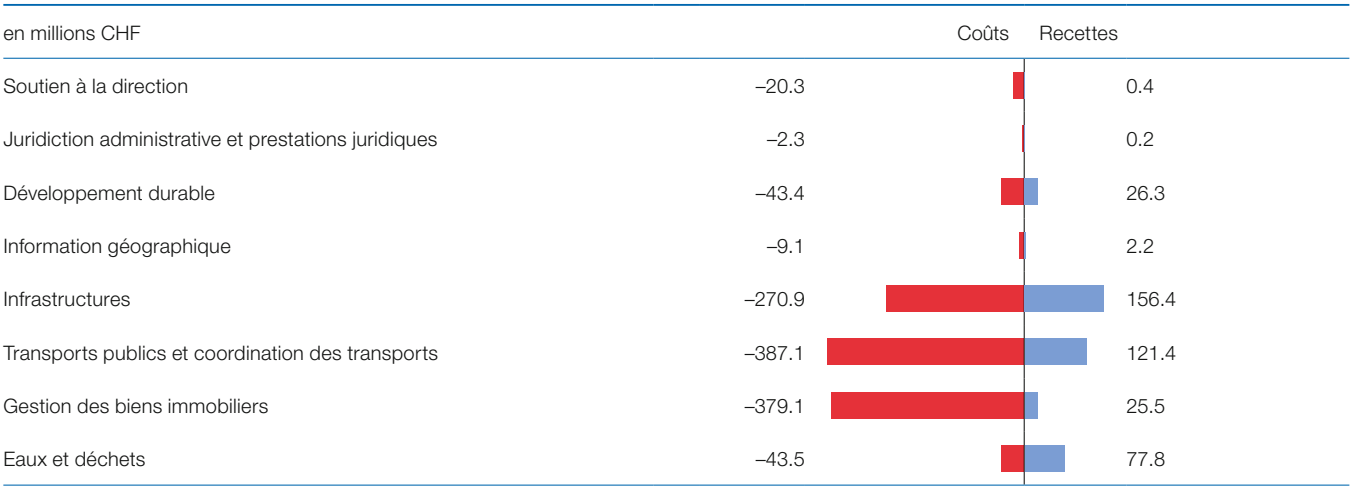
Aucun risque particulier n'est prévu pour le budget 2017 et les années 2018 à 2020.

Informations sur les prestations du groupe de produits

Informations sur les prestations (État clôture des comptes 2015)	Valeur	Évolution attendue
Demandes de subsides traitées	6 334	stabilité
Part des demandes de subsides acceptées (en %)	60	stabilité
Nombre d'enseignant-e-s rétribués (y c. remplaçant-e-s)	16 411	stabilité
Nombre de postes de travail gérés par le service IT INS	2 132	augmentation

10 Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie (TTE)

10.1 Aperçu des coûts et des rentrées financières par groupe de produits (budget 2017, solde II)



10.2 Soldes II des groupes de produits (comptabilité analytique d'exploitation)

en millions CHF	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Soutien à la direction	–17.3	–19.8	–19.9	–20.3	–20.4	–20.5
Juridiction administrative et prestations juridiques	–1.9	–2.1	–2.1	–2.1	–2.2	–2.2
Développement durable	–12.8	–16.4	–17.1	–17.1	–17.1	–17.2
Information géographique	–5.8	–6.3	–7.0	–6.9	–6.9	–7.0
Infrastructures	–90.6	–86.6	–114.5	–133.0	–144.5	–154.1
Transports publics et coordination des transports	–252.5	–274.1	–265.7	–294.9	–317.9	–331.2
Gestion des biens immobiliers	–338.8	–349.8	–353.7	–357.9	–362.3	–367.3
Eaux et déchets	41.5	35.0	34.3	35.9	30.9	30.6
Total	**–678.2**	**–720.1**	**–745.7**	**–796.3**	**–840.4**	**–868.9**

10.3 Priorités de développement de la Direction

En tant que Direction en charge des infrastructures, la Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie (TTE) situe naturellement ses priorités de développement au niveau des investissements. La TTE est en cela systématiquement placée devant le défi d'accorder les importants besoins d'investissement avec les moyens de financement disponibles. Dans la planification financière actuelle, le plafond général des investissements du canton a été réduit. Compte tenu de cette réduction, les moyens d'investissement ordinaires de la TTE se situent, pour l'exercice budgétaire 2017 et les plans de financement 2018-2020, entre CHF 295 millions et CHF 332 millions. Les projets actuels ont été précisés sur la base de leur état d'avancement, ce qui a entraîné de légères adaptations de délais et de montants par rapport à l'année précédente. Pour les nouveaux projets, des priorités ont été fixées en fonction de leur importance et de leur degré d'urgence, et les calendriers ont été déterminés en accord avec les moyens disponibles. L'excédent de plans sectoriels s'élève pour les deux premières années de la période de planification à environ 15 pour cent, et augmente ensuite à environ 30 pour cent, ce qui paraît approprié sur la base des planifications précédentes.

Les grands projets suivants sont planifiés :

- Projets de protection contre les crues : S'agissant de la protection contre les crues, l'Aar – pour laquelle le canton est assujetti à l'aménagement des eaux depuis l'entrée en vigueur de la loi révisée sur l'aménagement des eaux début 2015 – est l'une des principales priorités. En ce qui concerne le projet « Aarewasser », l'objectif est l'approbation du plan cantonal d'aménagement des eaux. D'autres projets sont en outre en cours de planification ou de réalisation le long de l'Aar. D'importants projets sont également en planification ou en voie de réalisation pour les communes chargées de l'aménagement des eaux et pour les corporations de digues à Worb, Wichtrach, dans le Gürbetal, à l'embouchure de la Lütschine, sur l'Emme et sur l'ancienne Aar.

- Grands projets en matière de construction de routes : Poursuite des planifications pour les projets de réaménagement du réseau routier Aarwangen-Langenthal Nord et Berthoud-Oberburg-Hasle, ainsi que pour la branche ouest de l'A5 à Bienne. Les projets de réaménagement du réseau routier de Worb, pour l'A16 Court–Loveresse, la branche est de l'A5 et le contournement de Thoune par le nord sont sur le point d'être mis en service. En complément aux constructions de routes, le projet de gestion du trafic Berne nord est également en cours. La mise en service est prévue pour 2019.

- Grands projets d'investissements dans les transports publics : Réaménagement de la gare de Berne (nouvelle gare RBS, installations publiques CFF), désenchevêtrement du Wylerfeld.

- Principaux projets en cours de planification ou de construction dans le secteur du bâtiment : (P : planification, E : étude, R : réalisation) : Bienne, construction du campus HESB (E) – Bienne, Gymnase des Prés-de-la-Rive, rénovation totale (R) – Interlaken, Gymnase, réfection (R) – Berne, Université Insel nord recherche clinique (R) – Berne, Mittelstrasse 43, transformation (R) – Berne, déplacement du site de l'OCRN (P) – Berne, POM-POCA, Centre de police de Berne (P) – Berne, Uni Mitte, reconstruction du bâtiment de chimie (P) – Berne, construction du campus HESB (P) – Berne, construction du Centre de formation de l'Hôpital de l'Ile – Thoune, fusion des gymnases (P) – Münchenbuchsee, extension du gymnase Hofwil (P). Les planifications relatives aux différents sites débuteront dès que la stratégie globale pour l'exécution des peines sera définie.

10.4 Compte de résultats

	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Compte de résultats						
Charges	**–863 872 516**	**–954 115 738**	**–1 080 835 148**	**–1 108 245 534**	**–1 159 834 525**	**–1 202 830 488**
Modification		–10.4 %	–13.3 %	–2.5 %	–4.7 %	–3.7 %
Revenus	**413 621 337**	**450 561 652**	**515 135 428**	**509 826 822**	**506 151 174**	**522 645 602**
Modification		8.9 %	14.3 %	–1.0 %	–0.7 %	3.3 %
Solde	**–450 251 178**	**–503 554 086**	**–565 699 719**	**–598 418 711**	**–653 683 351**	**–680 184 885**
Modification		–11.8 %	–12.3 %	–5.8 %	–9.2 %	–4.1 %
Charges						
30 Charges de personnel	–106 454 785	–110 736 720	–111 857 608	–112 966 051	–113 959 173	–114 472 282
31 Charges de biens et services et autres charges d'exploitation	–150 674 513	–162 248 016	–152 200 160	–152 197 160	–152 164 360	–152 414 360
33 Amortissements du patrimoine administratif	–186 747 826	–224 144 585	–278 218 892	–276 558 942	–298 021 616	–318 308 202
34 Charges financières	–9 747 689	–9 576 617	–9 301 107	–9 071 260	–8 825 589	–8 563 007
35 Attributions aux fonds et financements spéciaux	–6 499 594	–219 000	–1 669 000	–1 669 000	–1 669 000	–1 669 000
36 Charges de transfert	–389 063 684	–431 414 866	–481 374 945	–515 929 684	–550 803 352	–573 012 201
37 Subventions à redistribuer	–1 252 507	–3 700 000	–15 600 000	–8 700 000	–3 700 000	–3 700 000
38 Charges extraordinaires	469 865	0	0	0	0	0
39 Imputations internes	–13 901 780	–12 075 934	–30 613 435	–31 153 435	–30 691 435	–30 691 435
Revenus						
40 Revenus fiscaux	0	0	0	0	0	0
41 Patentes et concessions	3 843 402	5 180 000	5 886 000	7 804 000	3 180 000	3 180 000
42 Taxes	106 034 916	105 280 960	103 491 893	103 150 830	102 946 871	102 746 863
43 Revenus divers	2 857 672	1 650 000	2 270 000	2 270 000	2 270 000	2 270 000
44 Revenus financiers	30 936 599	26 080 152	18 096 350	14 222 278	14 054 500	14 054 500
45 Prélèvements sur les fonds et financements spéciaux	25 668 409	29 956 499	18 235 000	10 265 000	7 665 000	13 385 000
46 Revenus de transfert	229 747 156	256 976 141	313 850 385	327 938 914	342 099 003	354 023 439
47 Subventions à redistribuer	1 252 507	3 700 000	15 600 000	8 700 000	3 700 000	3 700 000
48 Revenus extraordinaires	0	0	0	0	0	0
49 Imputations internes	13 280 672	21 737 900	37 705 800	35 475 800	30 235 800	29 285 800

Evolution du compte de résultats

Le solde du compte de résultats croît au budget 2017 d'environ CHF 62,1 millions par rapport à l'année précédente. Des augmentations de revenus (CHF 64,5 mio) et des charges plus importantes (CHF 126,6 mio) en sont la cause. Les modifications sont essentiellement dues à l'introduction du MCH2. Du côté des revenus, il s'agit de la dissolution des subventions d'investissements portées au passif (CHF 31,4 mio), et, du fait de la nouvelle imputation des subventions à fonds perdu, des subventions plus importantes des collectivités (CHF 29,3 mio). Au niveau des charges, l'introduction du MCH2 entraîne une augmentation des amortissements (CHF 54,1 mio), des charges de transfert (CHF 50 mio) ainsi que des imputations internes (CHF 18,5 mio). Pour la période de planification financière, les charges croissent de CHF 122 millions, et les revenus de CHF 7,5 millions. L'augmentation est en majeure partie à mettre au compte de l'introduction du MCH2 et de ses effets mentionnés ci-dessus.

10.5 Compte des investissements

	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Compte des investissements						
Dépenses	**–679 685 797**	**–670 007 186**	**–527 647 747**	**–517 366 463**	**–504 495 700**	**–532 428 698**
Modification		1.4 %	21.2 %	1.9 %	2.5 %	–5.5 %
Recettes	**335 374 477**	**315 513 188**	**206 448 287**	**165 862 743**	**155 569 130**	**183 502 128**
Modification		–5.9 %	–34.6 %	–19.7 %	–6.2 %	18.0 %
Solde	**–344 311 320**	**–354 493 998**	**–321 199 460**	**–351 503 720**	**–348 926 570**	**–348 926 570**
Modification		–3.0 %	9.4 %	–9.4 %	0.7 %	0.0 %
Dépenses						
50 Immobilisations corporelles	–499 329 843	–509 620 364	–435 156 197	–411 779 385	–396 277 729	–424 765 610
51 Investissements pour le compte de tiers	0	0	0	0	0	0
52 Immobilisations incorporelles	0	0	0	0	0	0
54 Prêts	0	0	0	0	0	0
55 Participations et capital social	0	0	0	0	0	0
56 Propres subventions d'investissement	–148 077 611	–129 586 822	–75 491 550	–88 587 078	–91 217 971	–90 663 088
57 Subventions d'investissement à redistribuer	–32 278 342	–30 800 000	–17 000 000	–17 000 000	–17 000 000	–17 000 000
58 Investissements extraordinaires	0	0	0	0	0	0
59 Report au bilan	0	0	0	0	0	0
Recettes						
60 Transfert d'immobilisations corporelles dans le patrimoine financier	2 675 298	100 000	100 000	100 000	100 000	100 000
61 Remboursements	27 154 574	22 772 608	11 754 360	10 688 498	7 653 134	4 749 273
62 Transfert d'immobilisations incorporelles dans le patrimoine financier	0	0	0	0	0	0
63 Subventions d'investissement acquises	242 704 263	242 640 580	158 853 927	120 774 245	113 615 996	144 452 855
64 Remboursement de prêts	11 057 530	9 700 000	9 100 000	7 800 000	7 700 000	7 700 000
65 Transfert de participations	0	0	0	0	0	0
66 Remboursement de propres subventions d'investissement	19 504 468	9 500 000	9 640 000	9 500 000	9 500 000	9 500 000
67 Subventions d'investissement à redistribuer	32 278 342	30 800 000	17 000 000	17 000 000	17 000 000	17 000 000
68 Recettes d'investissement extraordinaires	0	0	0	0	0	0
69 Report au bilan	0	0	0	0	0	0

Evolution du compte des investissements

Le solde du compte des investissements diminue au budget 2017 d'environ CHF 33,3 millions par rapport à l'année précédente, pour s'établir à CHF 321,2 millions. Ceci s'explique par le fait qu'avec le MCH2, les subventions à fonds perdu ne sont plus comptabilisées au compte des investissements, mais au compte de résultats. Les besoins d'investissement augmentent pour la période de planification financière, car plusieurs grands projets arrivent en phase de réalisation. Les investissements nets croissent à hauteur de CHF 348,9 millions pour la période de planification financière, avec un excédent de plans sectoriels d'environ 30 pour cent.

10.6 Evolution du nombre de postes à plein temps de la TTE

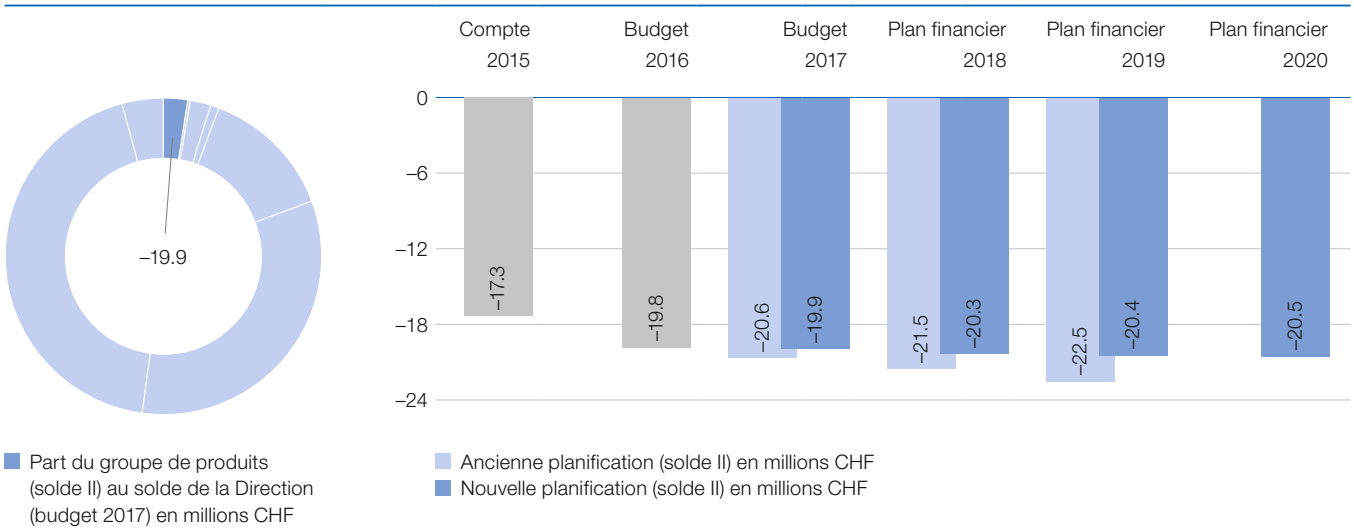
2010	2011	2012	2013	2014	2015
820.0	816.7	821.8	802.0	786.1	786.1

Commentaire

De 2010 à 2012, les effectifs ont oscillé de manière équilibrée entre 816,7 und 821,8 équivalents plein temps. Ces oscillations sont dues à des postes vacants dans le cadre de la fluctuation usuelle. En 2013, les effectifs sont descendus à 802 équivalents plein temps, d'une part parce qu'en raison d'une réorganisation au sein de l'Office des immeubles et des constructions (OIC), de nombreuses places ont été laissées intentionnellement vacantes jusqu'à ce que la nouvelle organisation soit définie, et, d'autre part, parce qu'il est souvent difficile de repourvoir immédiatement les postes d'ingénieur au sein de l'Office des ponts et chaussées (OPC). Parallèlement aux postes vacants, les effets des mesures de l'EOS, dans le cadre desquelles la TTE devait supprimer au total 25 équivalents plein temps au sein de l'OIC et de l'OPC d'ici à fin 2015, ont déjà été apparents en 2014. Les effectifs 2015 comptent, de manière identique à ceux de 2014, 786,1 équivalents plein temps.

10.7 Groupes de produits

10.7.1 Soutien à la direction



Description

Le secrétariat général est la plaque tournante pour toutes les affaires politiques ainsi que celles internes à la Direction. De plus, il assure le bon déroulement des affaires entre le gouvernement, le parlement et les offices. L'Etat-major soutient et conseille l'équipe dirigeante en ce qui concerne les questions politiques et la gestion de la Direction. Dans le domaine des ressources, le secrétariat général garantit un soutien efficace, grâce aux services du personnel, de traduction et d'informatique, à la comptabilité, à la section des finances et aux services centraux internes ; cela se fait par la prescriptions de normes à tous les Offices et par les prestations fournies sur mandat de ces derniers.

Schéma du calcul des marges contributives

CHF	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
(+) Rentrées financières	29 394	15 000	127 000	127 000	127 000	127 000
(-) Frais de personnel	–8 872 927	–9 745 590	–9 762 489	–9 867 394	–10 004 527	–10 098 723
(-) Coûts matériels	–6 284 960	–7 701 000	–7 970 000	–8 320 000	–8 320 000	–8 320 000
(-) Intérêts et amortissements prévisonnels	–2 349 526	–2 413 200	–2 380 967	–2 326 401	–2 223 616	–2 285 107
(-) Autres coûts	0	0	0	0	0	0
Solde I (lbudget global)	**–17 478 019**	**–19 844 791**	**–19 986 457**	**–20 386 795**	**–20 421 143**	**–20 576 830**
(+) Recettes des subventions cantonales	304 331	250 000	**250 000**	250 000	250 000	250 000
(-) Coûts des subventions cantonales	–109 324	–225 000	**–210 000**	–210 000	–210 000	–210 000
(+) Rentrées fiscales et amendes	5 155	2 000	**5 000**	5 000	5 000	5 000
Solde II (comptabilité analytique d'exploitation)	**–17 277 857**	**–19 817 791**	**–19 941 457**	**–20 341 795**	**–20 376 143**	**–20 531 830**
(+)/(-) Régularisations	293 265	285 068	560 772	503 958	467 799	379 156
Solde III (comptabilité financière)	**–16 984 593**	**–19 532 724**	**–19 380 685**	**–19 837 837**	**–19 908 345**	**–20 152 675**

Solde I budget global produits

CHF Solde I des produits	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Soutien à la direction	–5 220 945	–5 410 815	–5 436 849	–5 487 833	–5 554 480	–5 600 259
Prestations aux offices	–12 257 074	–14 433 975	–14 549 607	–14 898 961	–14 866 663	–14 976 571

Commentaire :

Modifications par rapport à la planification précédente

Par rapport à l'exercice budgétaire 2016, les mêmes valeurs sont prévues pour le solde I en 2017.

Priorités de développement

Dans le prochain exercice budgétaire, le Secrétariat général restera compétent pour le soutien à la directrice et aux offices, pour la communication ainsi que pour les prestations de services centrales (personnel, informatique, finances).

L'introduction du compte immobilier et du nouveau système de gestion des affaires à la TTE conformément au calendrier est l'une des tâches centrales du SG au niveau de l'informatique et de l'organisation. D'autres projets nécessaires à la mise en œuvre de la nouvelle stratégie TIC cantonale ont été lancés.

Chances et risques

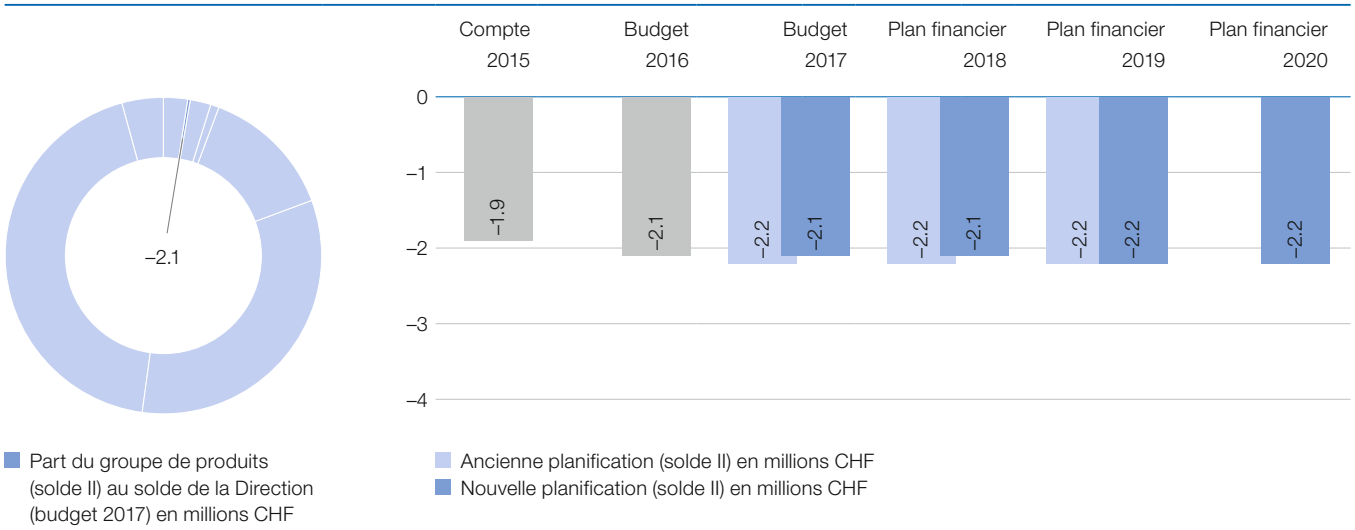
Le recours à des instruments et applications TIC modernes permet d'améliorer encore l'efficacité (par ex. pour la gestion des immeubles).

Dans le domaine des ressources humaines, la planification de la relève, en particulier des techniciens spécialisés, constitue un défi de taille en raison du faible nombre de spécialistes MINT.

Informations sur les prestations du groupe de produits

Informations sur les prestations (État clôture des comptes 2015)	Valeur	Évolution attendue
Nombre d'affaires du Conseil-exécutif inscrites à l'ordre du jour (affaires individuelles, affaires traitées en bloc, affaires standard, informations et affaires à discuter)	188	stabilité
Nombre d'affaires du Grand Conseil inscrites à l'ordre du jour (sans les interventions parlementaires)	20	stabilité
Nombre d'interventions parlementaires politiques inscrites à l'ordre du jour (motions, motions financières, postulats et interpellations)	53	stabilité
Nombre de corapports remis à une autre Direction ou à la Chancellerie d'Etat	150	stabilité

10.7.2 Juridiction administrative et prestations juridiques



Description

L'Office juridique traite les recours en matière de construction et les recours contre des décisions prises par les offices de la TTE. Il prépare les décisions à l'attention de la directrice. L'Office juridique soutient la Direction et les offices lors de l'élaboration des bases légales et dispense des conseils en matière de problèmes d'ordre juridique.

Schéma du calcul des marges contributives

CHF	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
(+) Rentrées financières	258 065	191 000	199 000	199 000	194 000	194 000
(-) Frais de personnel	–2 140 958	–2 208 963	–2 224 808	–2 242 192	–2 277 031	–2 308 451
(-) Coûts matériels	–45 280	–100 793	–67 437	–68 551	–67 554	–67 554
(-) Intérêts et amortissements prévisonnels	–975	0	0	0	0	0
(-) Autres coûts	0	0	0	0	0	0
Solde I (budget global)	**–1 929 147**	**–2 118 757**	**–2 093 245**	**–2 111 743**	**–2 150 585**	**–2 182 005**
(+) Recettes des subventions cantonales	0	0	**0**	0	0	0
(-) Coûts des subventions cantonales	0	0	**0**	0	0	0
(+) Rentrées fiscales et amendes	1 298	500	**500**	500	500	500
Solde II (comptabilité analytique d'exploitation)	**–1 927 849**	**–2 118 257**	**–2 092 745**	**–2 111 243**	**–2 150 085**	**–2 181 505**
(+)/(-) Régularisations	–7 100	0	0	0	0	0
Solde III (comptabilité financière)	**–1 934 949**	**–2 118 257**	**–2 092 745**	**–2 111 243**	**–2 150 085**	**–2 181 505**

Solde I budget global produits

CHF Solde I des produits	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Juridiction administrative à l'intérieur de l'administration	–1 694 586	–1 865 636	–1 824 298	–1 840 633	–1 875 471	–1 903 188
Prestations juridiques	–234 561	–253 120	–268 947	–271 110	–275 114	–278 817

Commentaire :

Modifications par rapport à la planification précédente

Les modifications sur le plan financier sont dues essentiellement à la diminution des frais du poste des biens, services et marchandises. Les valeurs planifiées pour les frais de personnel sont comparables à celles des années précédentes.

Priorités de développement

La complexité des recours, les exigences des acteurs impliqués dans les procédures et celles des instances supérieures ne cessent de croître. L'Office juridique veille à réduire autant que possible la durée des procédures lors de recours en matière de construction et il donne la priorité aux projets importants sur le plan économique. Dans le cadre des procédures législatives, l'office met en œuvre de manière systématique les directives du canton en matière de législation NOG. La priorité sera accordée aux travaux législatifs dans le domaine des déchets et de l'énergie.

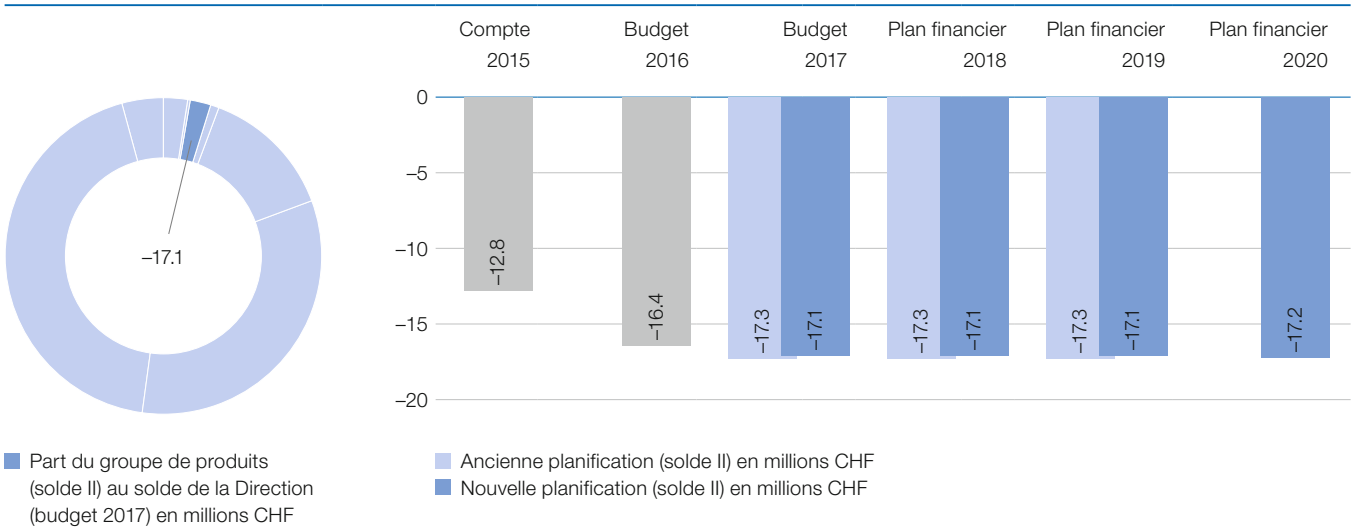
Chances et risques

Ce groupe de produits ne présente pas de chances ni de risques sur le plan financier.

Informations sur les prestations du groupe de produits

Informations sur les prestations (État clôture des comptes 2015)	Valeur	Évolution attendue
Nombre de recours déposés	352	stabilité
Nombre de recours réglés	349	stabilité
Nombre de projets législatifs réglés	8	stabilité

10.7.3 Développement durable



Description

L'Office de la coordination environnementale et de l'énergie (OCEE) veille à la promotion du développement durable par les moyens suivants :

- en tant que centre de compétences pour le développement durable, il met à disposition des études de base, des connaissances et des méthodes ;
- il fait la promotion du développement durable pour qu'il soit intégré dans la politique du canton ;
- en vue d'arriver à une vision environnementale globale, il fait le lien, en tant qu'Etat-major des services décentralisés en matière d'environnement, entre les différents domaines de l'environnement
- en tant que service cantonal de l'énergie, il fait la promotion des énergies ménageant les ressources et efficientes, il soutient les sources d'énergie indigènes et renouvelables et il applique la législation sur l'énergie dans le domaine des bâtiments ;
- en tant qu'autorité directrice, il octroie les autorisations et prend position lors des procédures d'approbation des plans concernant des installations électriques et des conduites ;
- il accomplit les tâches cantonales selon la loi fédérale sur l'approvisionnement en électricité.

Schéma du calcul des marges contributives

CHF	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
(+) Rentrées financières	273 221	275 000	315 000	315 000	315 000	315 000
(-) Frais de personnel	–2 174 287	–2 119 586	–2 343 782	–2 367 172	–2 389 700	–2 409 736
(-) Coûts matériels	–435 567	–747 999	–383 000	–383 000	–383 000	–383 000
(-) Intérêts et amortissements prévisonnels	–24	0	–1 317	–1 270	–1 223	–1 175
(-) Autres coûts	0	0	0	0	0	0
Solde I (lbudget global)	**–2 336 657**	**–2 592 586**	**–2 413 100**	**–2 436 443**	**–2 458 923**	**–2 478 911**
(+) Recettes des subventions cantonales	0	0	**26 000 000**	26 000 000	26 000 000	26 000 000
(-) Coûts des subventions cantonales	–10 471 838	–13 764 000	**–40 685 000**	–40 685 000	–40 685 000	–40 685 000
(+) Rentrées fiscales et amendes	1 314	1 000	**1 000**	1 000	1 000	1 000
Solde II (comptabilité analytique d'exploitation)	**–12 807 181**	**–16 355 586**	**–17 097 100**	**–17 120 443**	**–17 142 923**	**–17 162 911**
(+)/(-) Régularisations	2 151 043	4 955 703	371	324	276	229
Solde III (comptabilité financière)	**–10 656 139**	**–11 399 883**	**–17 096 729**	**–17 120 120**	**–17 142 647**	**–17 162 683**

Solde I budget global produits

CHF Solde I des produits	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Développement durable	–798 655	–818 048	–868 281	–876 603	–884 616	–891 742
Energie	–1 538 001	–1 774 537	–1 544 818	–1 559 840	–1 574 306	–1 587 169

Commentaire :

Modifications par rapport à la planification précédente

Dans l'exercice budgétaire 2017, le solde I diminue de CHF 0,2 million (–6.9 %) par rapport à celui de l'exercice budgétaire 2016, en raison du plafonnement des frais du poste des biens, services et marchandises par le Grand Conseil. Suite à l'introduction du MCH2, les subventions à fonds perdu sont comptabilisées différemment. Ainsi, il n'y a plus d'investissements nécessaires et les subventions sont comptabilisées dans le compte de résultat comme coûts des subventions cantonales.

Priorités de développement

Le Conseil-exécutif s'est prononcé explicitement en faveur du développement durable (DD) et partage le point de vue de la Confédération en la matière. De nombreux défis restent à relever au moyen d'une approche globale (protection du climat, effets du changement climatique et de la stratégie d'adaptation de la Confédération, ainsi que nouvelle législation sur le CO_2 avec une modification des conditions-cadres du Programme Bâtiments de la Confédération).

L'accent est mis sur la réalisation de la stratégie énergétique 2006 du Conseil-exécutif, l'application correspondante de la législation sur l'énergie qui doit être adaptée au nouveau Modèle de prescriptions énergétiques des cantons (MoPEC 2014), ainsi que sur la mise en œuvre du modèle pour les gros consommateurs.

Chances et risques

La mise en œuvre de la stratégie énergétique du canton de Berne a des avantages, tant sur le plan économique qu'écologique : le recours accru aux énergies renouvelables et le nombre croissant de mesures d'amélioration de l'efficacité énergétique réduisent la dépendance vis-à-vis de l'étranger, contribuent à la protection du climat et créent des emplois et de la valeur dans le canton de Berne.

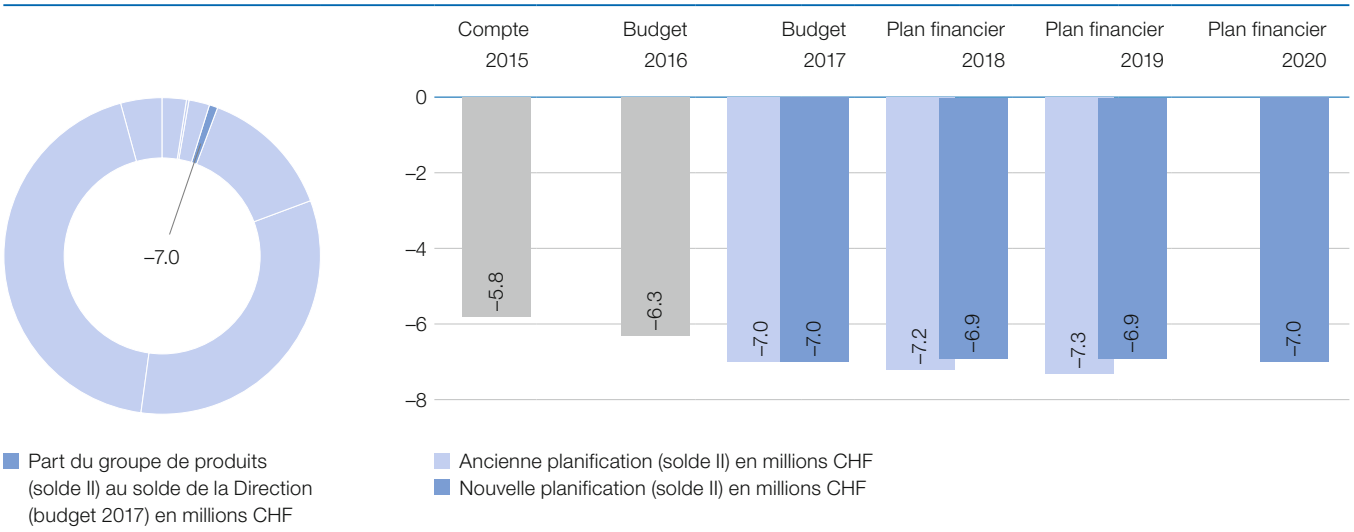
La mise en œuvre de la stratégie cantonale dépend fortement de l'évolution de la stratégie énergétique 2050 de la Confédération.

Les nouvelles conditions-cadres relatives aux contributions globales de la Confédération peuvent entraîner de gros écarts budgétaires.

Informations sur les prestations du groupe de produits

Informations sur les prestations (État clôture des comptes 2015)	Valeur	Évolution attendue
Nombre de procédures d'autorisation (études d'impact sur l'environnement, conduites pour le gaz et l'électricité et demandes de dérogation bâtiments)	188	stabilité
Nombre de séances d'information et de cours dans le domaine du développement durable et de l'énergie	32	stabilité
Nombre de demandes de subventions en faveur des énergies renouvelables et de l'efficacité énergétique approuvées	1 964	stabilité
Nombre de nouvelles communes à avoir entamé une démarche en matière de développement durable ou à avoir conclu une Convention bernoise sur l'énergie (BEakom)	5	stabilité
Nombre de prises de position rendues par rapport à des procédures de plan directeur et de plan d'affectation	71	stabilité

10.7.4 Information géographique



Description

Notre société ne cesse d'évoluer vers une société de l'information et du savoir. Dans ce contexte, les géodonnées et les géoinformations revêtent une importance politique et économique croissante. Les géodonnées sont des données à référence spatiale qui décrivent les caractéristiques d'un pays. Elles servent de base à tous types de planifications ainsi que de mesures et de décisions, qu'elles soient d'ordre administratif, politique, économique ou scientifique, ou encore privé. Du fait du potentiel économique et politique considérables qu'elles recèlent, les géoinformations constituent un bien économique de premier rang. La loi fédérale sur la géoinformation (LGéo, RS 510.62), entrée en vigueur le 1er juillet 2008, a instauré des principes fondamentaux concernant la gestion des géoinformations, ainsi que des bases légales pour la mensuration nationale, le cadastre des restrictions de droit public à la propriété foncière, la mensuration officielle et la géologie nationale.

Près de 70 pour cent des décisions prises par les pouvoirs publics sont en rapport avec l'organisation du territoire. L'Office de l'information géographique (OIG) propose aux services habilités, qu'ils soient internes ou externes à l'administration cantonale, un accès aisé aux données géographiques cantonales. Ces données sont recueillies selon des critères uniformes pour tout le territoire cantonal et forment une source de renseignements complète et mise à jour régulièrement, répondant ainsi à tous les besoins. En outre, l'OIG est responsable de l'exploitation d'une banque cantonale de données géographiques et développe cette infrastructure ; en particulier, il élabore des normes et des directives concernant la modélisation informatique de ces données, leur saisie, leur conservation et leur diffusion. Par ailleurs, il offre des prestations de coordination, de soutien et de conseil aux utilisateurs de ces données. De cette manière, il cherche à développer le domaine de la géoinformation conformément aux tâches d'exécution et à exploiter au mieux le potentiel que représentent ces données si utiles.

Dans le canton de Berne, le registre foncier est garant de droits réels sur des parcelles de terrain pour une valeur vénale cumulée de près de CHF 250 milliards et assure des hypothèques pour un montant total d'environ CHF 90 milliards. La mensuration officielle contribue notablement à garantir la sécurité du droit foncier, permettant le développement d'un marché libre des terrains sur une base ordonnée et fiable, et formant ainsi une solide base pour notre économie moderne. L'OIG est chargé de réaliser la mensuration officielle dans tout le canton en respectant un programme et un échéancier des travaux. Une mensuration officielle constamment mise à jour permet à l'Intendance des impôts de déterminer correctement la valeur officielle des biens-fonds. Elle fonde également la déclaration des surfaces agricoles utiles, sur la base desquelles les agriculteurs reçoivent des paiements directs proportionnels aux surfaces exploitées, d'un montant annuel global de CHF 500 millions pour tout le canton de Berne. Enfin, elle est utile pour l'établissement de cartes, plans et autres documents permettant de représenter et de planifier les infrastructures de toutes sortes. L'OIG veille à ce que la tâche commune de la mensuration officielle soit réalisée de manière ordonnée, uniforme et dans le respect des délais. Les points fixes et les limites territoriales mis à disposition constituent les bases géodésiques des travaux de la mensuration officielle. Des contrôles systématiques permettent en outre de garantir le respect des prescriptions fédérales et cantonales ainsi que la qualité et l'exhaustivité de la mensuration officielle.

Schéma du calcul des marges contributives

CHF	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
(+) Rentrées financières	2 378 659	1 813 000	1 813 000	1 813 000	1 813 000	1 813 000
(-) Frais de personnel	–4 161 284	–4 339 933	–4 742 312	–4 820 970	–4 858 531	–4 709 737
(-) Coûts matériels	–3 766 096	–2 690 460	–2 278 878	–2 275 878	–2 242 878	–2 492 878
(-) Intérêts et amortissements prévisonnels	23 790	–22 257	–24 569	–30 269	–38 126	–52 108
(-) Autres coûts	0	0	0	0	0	0
Solde I (Ibudget global)	**–5 524 930**	**–5 239 651**	**–5 232 759**	**–5 314 117**	**–5 326 535**	**–5 441 723**
(+) Recettes des subventions cantonales	1 037 598	998 000	**345 000**	440 000	480 000	480 000
(-) Coûts des subventions cantonales	–1 364 040	–2 070 000	**–2 070 000**	–2 070 000	–2 070 000	–2 070 000
(+) Rentrées fiscales et amendes	2 675	2 140	**2 141**	2 141	2 141	2 141
Solde II (comptabilité analytique d'exploitation)	**–5 848 696**	**–6 309 510**	**–6 955 618**	**–6 941 976**	**–6 914 394**	**–7 029 582**
(+)/(-) Régularisations	–42 182	373	4 621	4 488	4 011	2 993
Solde III (comptabilité financière)	**–5 890 878**	**–6 309 137**	**–6 950 998**	**–6 937 489**	**–6 910 383**	**–7 026 589**

Solde I budget global produits

CHF Solde I des produits	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Information géographique	–5 524 930	–5 239 651	–5 232 759	–5 314 117	–5 326 535	–5 441 723

Commentaire :

Modifications par rapport à la planification précédente

Pour plusieurs projets, les priorités ont été reportées. Les soldes I et II ne connaissent qu'une légère modification par rapport au budget 2016.

Priorités de développement

Avec la conclusion d'une nouvelle convention-programme avec la Confédération dans les domaines de la mensuration officielle et du cadastre RDPPF, les priorités, de même que la participation financière de la Confédération, ont été fixées pour les prochaines années.

L'objectif est d'augmenter la superficie décrite dans la mensuration officielle et d'introduire le cadastre RDPPF sur l'ensemble du territoire du canton de Berne.

En ce qui concerne l'application de la nouvelle loi cantonale sur la géoinformation, l'introduction du cadastre des conduites constitue une des principales priorités.

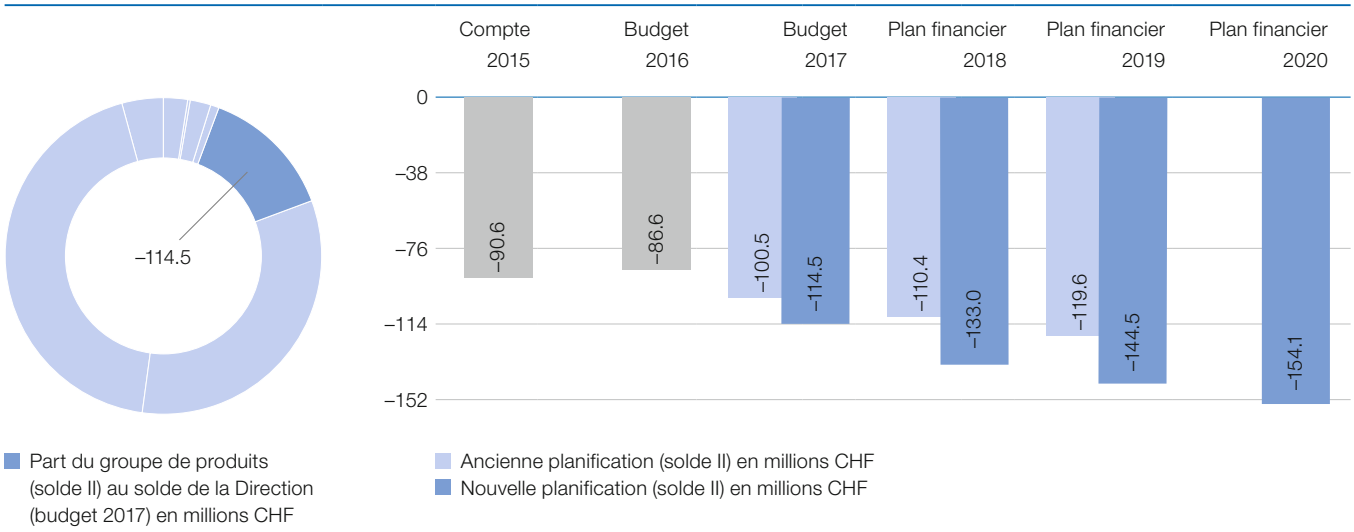
Chances et risques

La mise à disposition à large échelle de géoinformations de haute qualité sert de base aux planifications, mesures et décisions du secteur économique, de l'administration et des privés. L'étendue des géoinformations augmente, de même que leur importance. Il existe ainsi un risque accru que l'OIG, en raison de ses ressources limitées, ne soit plus en mesure de mettre à disposition les géoinformations de manière adéquate.

Informations sur les prestations du groupe de produits

Informations sur les prestations (État clôture des comptes 2015)	Valeur	Évolution attendue
Nombre de jeux de géodonnées dans l'infrastructure cantonale des données géographiques	262	augmentation
Nombre de mises à jour des jeux de géodonnées	165	augmentation
Chiffre d'affaires annuel de la mensuration officielle en millions de francs (chiffres de l'année précédente)	20	stabilité
Surfaces dont la mensuration officielle est approuvée définitivement au standard de qualité MO93 (en % du territoire cantonal)	43	augmentation

10.7.5 Infrastructures



Description

Planification, élaboration des Projets, construction/aménagement, conservation du réseau des routes cantonales et prise en charge de toutes les tâches de gestion des routes cantonales dans les arrondissements respectifs.

– Longueur du réseau routier à entretenir = 2 109 km

– Valeur de remplacement de l'infrastructure du réseau routier à entretenir = CHF 7 milliards

– Nombre de tunnels et de ponts à entretenir = 1 224

Planification, élaboration des projets, construction (achèvement du réseau) et entretien des routes nationales

– Longueur des tronçons de routes nationales restant à achever : 30 km

– Valeur des tronçons de routes nationales restant à achever : CHF 3.2 milliards

– Longueur du réseau des routes nationales à entretenir : 174 km

Mise au point de bases et de conceptions ; édiction de plans directeurs des eaux en vue de coordonner les mesures de protection contre les crues à prendre dans le canton de Berne. Examen préalable et approbation de règlements, plans d'aménagement des eaux et permis d'exploiter les eaux. Saisie des données pour le cadastre des événements. Surveillance de l'application des prescriptions de police des eaux

– Longueur cumulée du réseau des cours d'eau : 11 132 km

Versement de subventions cantonales et traitement de demandes de subvention auprès de la Confédération dans les domaines de la construction, de l'entretien des routes communales, de la protection contre le bruit, de la protection de l'air, de la séparation des trafics, des parkings de dissuasion et de la protection des rives des lacs et des rivières. Elaboration de bases et de conceptions, édiciton de plans directeurs et mise à jour de plans d0inventaire dans les domaines des pistes cyclables, des chemins piétonniers et des sentiers de randonnée pédestre ainsi que dans celui de la protection des rives des lacs et des rivières. Exécution des prescriptions fédérales et cantonales en matière de bruit des routes, dans le cadre des moyens financiers disponibles. Conseils aux services cantonaux, régionaux et communaux ainsi qu'aux bureaux d'ingénierie, aux entrepreneurs et aux particuliers

– Longueur du réseau des routes cantonales : 33 071 km

– Longueur des itinéraires de cyclotourisme balisés : 1150 km

Schéma du calcul des marges contributives

CHF	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
(+) Rentrées financières	24 978 060	25 731 900	24 262 000	23 762 000	23 562 000	23 362 000
(-) Frais de personnel	–61 500 584	–63 773 208	–64 538 220	–65 117 199	–65 535 232	–66 081 022
(-) Coûts matériels	–41 734 667	–45 596 399	–42 177 900	–42 180 900	–42 198 900	–42 205 900
(-) Intérêts et amortissements prévisonnels	–133 758 643	–114 340 374	–127 730 368	–141 489 287	–153 386 584	–165 119 148
(-) Autres coûts	0	–891 000	0	0	0	0
Solde I (lbudget global)	**–212 015 834**	**–198 869 082**	**–210 184 489**	**–225 025 387**	**–237 558 716**	**–250 044 070**
(+) Recettes des subventions cantonales	62 746 812	66 000 000	**65 200 000**	65 900 000	65 900 000	68 900 000
(-) Coûts des subventions cantonales	–5 026 080	–24 120 000	**–36 450 000**	–40 735 000	–40 730 000	–40 840 000
(+) Rentrées fiscales et amendes	63 692 749	70 400 000	**66 900 000**	66 900 000	67 900 000	67 900 000
Solde II (comptabilité analytique d'exploitation)	**–90 602 353**	**–86 589 082**	**–114 534 489**	**–132 960 387**	**–144 488 716**	**–154 084 070**
(+)/(-) Régularisations	49 154 167	43 261 056	116 714 085	129 416 305	135 286 037	140 830 661
Solde III (comptabilité financière)	**–41 448 186**	**–43 328 026**	**2 179 596**	**–3 544 082**	**–9 202 679**	**–13 253 409**

Solde I budget global produits

CHF Solde I des produits	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Routes cantonales	–167 354 300	–169 697 541	–176 364 900	–186 107 936	–194 904 811	–202 521 308
Routes nationles	–18 387 600	–18 645 109	–22 832 677	–27 416 681	–30 119 138	–34 376 275
Protection contre les crues	–7 868 500	–7 978 704	–8 635 739	–9 141 869	–10 170 612	–10 769 898
Produits spéciaux	–2 512 500	–2 547 728	–2 351 171	–2 358 900	–2 364 154	–2 376 587

Commentaire :

Modifications par rapport à la planification précédente

Selon les directives, les charges du poste des biens, services et marchandises devaient être réduites de manière drastique. En réalité, elles s'accroissent en raison des nouveaux tronçons d'autoroute à entretenir pour l'A16 (Transjurane) ainsi que pour la branche est de l'A5 à Bienne. En revanche, les revenus des subventions fédérales augmentent du fait des nouveaux tronçons de routes nationales inaugurés. Les coûts standard croissent en raison des investissements déjà réalisés et du total du bilan plus élevé suite à l'introduction du nouveau modèle comptable harmonisé (MCH2). Le solde II comprend également les droits d'entrée sur les carburants (rentrées financières des subventions fédérales) et la part à la RPLP (rentrées fiscales et amendes) de la Confédération.

Priorités de développement

Les investissements destinés au maintien de la substance des routes cantonales continuent à faire diminuer le besoin de rattrapage au niveau des infrastructures. En outre, l'OPC a entamé le «sprint final» dans la lutte contre le bruit afin de mettre en œuvre le plus de mesures possibles d'ici à l'expiration du délai d'assainissement fixé en mars 2018 et d'exploiter ainsi au maximum les subventions fédérales octroyées pour une durée limitée. Planification, étude et réalisation dans les délais, avec la qualité requise et à des coûts adaptés des projets figurant au plan du réseau et au crédit-cadre d'investissement routiers ainsi que des mesures inscrites dans les projets d'agglomération. Importants projets de construction de routes : achèvement et mise en service du réseau routier de Worb réaménagé, du contournement de Thoune par le nord ainsi que de l'A16 et de la branche est de l'A5. Elaboration des projets de construction pour le réaménagement du réseau routier à Aarwangen-Langenthal Nord et à Berthoud-Oberburg-Hasle. Elaboration des projets d'exécution et des projets détaillés pour la branche ouest de l'A5 à Bienne.
Mise en œuvre des mesures découlant des nouveaux plans sectoriels relatifs au réseau des itinéraires de randonnée pédestre et au trafic cycliste.

S'agissant de la protection contre les crues, l'Aar constitue l'une des principales priorités. En ce qui concerne le projet «Aarewasser», l'objectif est l'approbation du plan cantonal d'aménagement des eaux ainsi que la mise en œuvre des premières mesures. Des projets sont en outre en cours de construction ou

de planification dans l'Aarboden dans la vallée du Hasli. De nombreux projets de protection contre les crues et de revitalisation sont également en planification ou en voie de réalisation pour les communes chargées de l'aménagement des eaux et pour les corporations de digues (Lütschine dans la plaine du Bödeli, Gürbe dans la partie inférieure de la vallée de la Gürbe, Emme et ancienne Aar).

Chances et risques

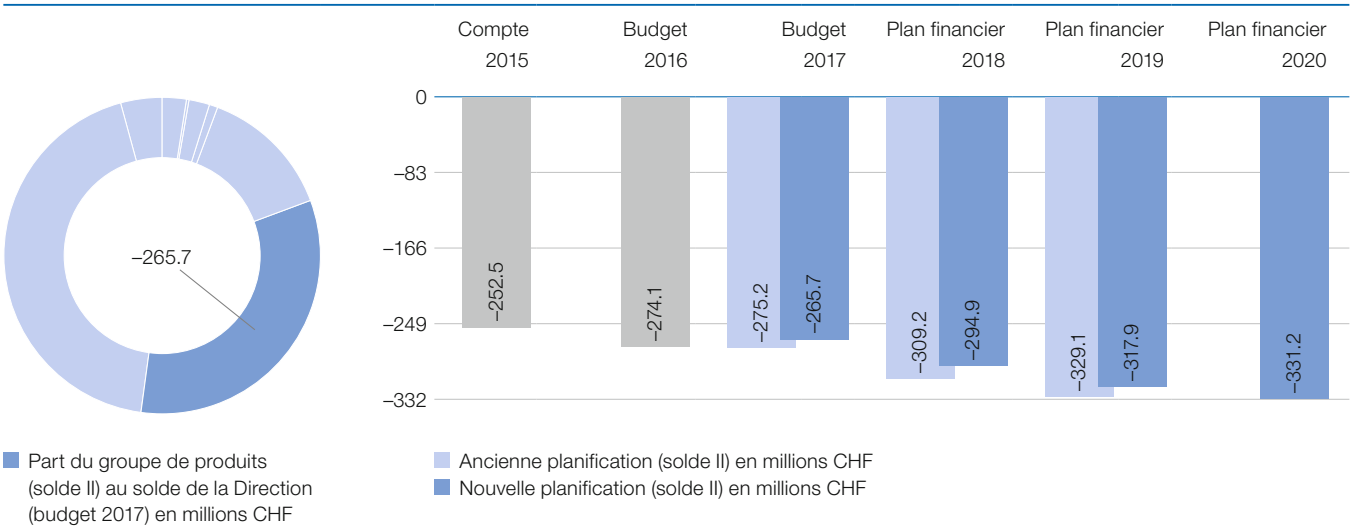
Dans le cadre des projets de réaménagement routier de grande envergure, les recours et l'allongement des délais pour l'approbation des crédits d'étude de projet (référendum facultatif) pourraient conduire à des retards.

Garantir un entretien adapté des routes malgré des effectifs réduits et plusieurs absences pour maladie ou accident constitue un sérieux défi.

Informations sur les prestations du groupe de produits

Informations sur les prestations (État clôture des comptes 2015)	Valeur	Évolution attendue
Nombre de projets de construction en cours pour les routes cantonales	550	stabilité
Pourcentage de routes cantonales dont l'état de la chaussée est moyen à bon	78	augmentation
Nombre de postes à temps plein dans l'entretien des routes cantonales	280	diminution
Pourcentage des objectifs de projets atteints dans le programme d'achèvement du réseau des routes nationales	85	stabilité
Pourcentage de réalisation des standards d'entretien courant des routes nationales selon les consignes de la Confédération	100	stabilité
Nombre d'avis d'entretien autorisés dans le domaine de l'entretien des eaux (demandes de subventions des assujettis à l'aménagement des eaux)	280	stabilité
Nombre de demandes traitées dans le domaine de la construction de routes et de la police des eaux	2 800	stabilité

10.7.6 Transports publics et coordination des transports



Description

L'Office des transports publics et de la coordination des transports planifie l'offre de transport public régional et local conjointement avec la Confédération, les cantons voisins et les Conférences régionales (CR)/Conférences régionales des transports (CRT) et identifie les infrastructures nécessaires à cet effet. Il est donc responsable du développement ainsi que de la commande de l'offre de trafic régional et local dans le canton de Berne auprès des entreprises de transport et verse les indemnités requises. Par ailleurs, l'OTP accorde des subventions d'investissement pour le maintien, la réfection et l'aménagement de l'infrastructure de transport public régional et local, l'objectif étant d'assurer l'offre de prestations commandée.

Les instruments les plus importants pour mener à bien cette mission sont l'arrêté sur l'offre de transports publics et le crédit-cadre d'investissement pour les transports publics, d'une durée de quatre ans, tous deux approuvés par le Grand Conseil.

Outre la mise en œuvre de ces deux instruments, l'OTP s'engage, dans le cadre des efforts consentis pour renforcer l'attractivité du canton de Berne, en faveur du raccordement de ce dernier au trafic ferroviaire et aérien, international et national. Il délivre des autorisations cantonales de transport de personnes ainsi que des autorisations d'exploitation pour les installations de transport par câbles et les téléskis. Dans le domaine des installations de transport touristiques, il s'agit entre autres de rédiger des prises de position sur des demandes de concession et d'approbation de plans selon le droit fédéral ainsi que de délivrer des autorisations d'exploitation et de traiter des demandes de permis de construire pour les installations de transport non soumises à une concession fédérale. Dans le domaine des transports publics (navigation aérienne et navigation concessionnaire comprises), les demandes d'approbation de plans doivent être traitées en fonction des compétences cantonales.

Enfin, l'OTP est responsable de la coordination des affaires concernant les différents modes de transport ainsi que de l'adéquation avec l'aménagement du territoire cantonal. Il représente la Direction au sein des organes spécialisés et organisations de projet interdirectionnels et seconde la Directrice ainsi que le Secrétariat général dans ces domaines.

Schéma du calcul des marges contributives

CHF	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
(+) Rentrées financières	488 241	175 000	175 000	175 000	175 000	175 000
(-) Frais de personnel	–2 259 368	–2 264 231	–2 165 082	–2 205 650	–2 244 682	–2 247 202
(-) Coûts matériels	–1 104 454	–1 398 078	–542 002	–581 951	–581 907	–581 915
(-) Intérêts et amortissements prévisonnels	–4 564 252	–4 200 012	–3 676 386	–3 240 344	–2 851 802	–2 466 802
(-) Autres coûts	0	0	0	0	0	0
Solde I (lbudget global)	**–7 439 834**	**–7 687 321**	**–6 208 470**	**–5 852 945**	**–5 503 392**	**–5 120 920**
(+) Recettes des subventions cantonales	97 672 198	116 503 700	**121 237 070**	132 751 640	143 806 920	150 659 220
(-) Coûts des subventions cantonales	–342 758 567	–382 951 000	**–380 740 770**	–421 788 640	–456 187 220	–476 744 220
(+) Rentrées fiscales et amendes	1 080	300	**300**	300	300	300
Solde II (comptabilité analytique d'exploitation)	**–252 525 123**	**–274 134 321**	**–265 711 870**	**–294 889 645**	**–317 883 392**	**–331 205 620**
(+)/(-) Régularisations	4 557 540	8 066 930	1 742 277	7 682 378	7 672 973	6 153 752
Solde III (comptabilité financière)	**–247 967 583**	**–266 067 392**	**–263 969 593**	**–287 207 268**	**–310 210 419**	**–325 051 869**

Solde I budget global produits

CHF Solde I des produits	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Infrastructure et matériel roulant	–4 963 000	–4 619 262	–4 014 282	–3 590 796	–3 208 334	–2 823 729
Offre de transports	–2 476 800	–3 068 059	–2 194 187	–2 262 148	–2 295 057	–2 297 191

Commentaire :

Modifications par rapport à la planification précédente

Le solde II comprend les amortissements résultant des activités d'investissement, les indemnités d'exploitation, les subventions aux communautés et mesures tarifaires, les subventions d'investissement à fonds perdu ainsi que la subvention cantonale versée dans le fonds d'infrastructure ferroviaire (FIF).

La nouvelle imputation de la subvention forfaitaire pour le fonds d'infrastructure ferroviaire et des subventions d'investissement à fonds perdu avec le MCH2 conduit à un allègement du compte des investissements. En contrepartie, les subventions grèvent le compte de fonctionnement.

Les investissements directement imputables prévus dans le budget 2017 sont destinés à des projets de renouvellement et d'aménagement des infrastructures de transports publics.

Priorités de développement

Les prévisions établies au moyen du modèle global des transports tablent sur une croissance des TP d'environ 47 pour cent entre 2012 et 2030, soit en moyenne 2,2 pour cent par an. Vu la croissance démographique et l'évolution de la mobilité, il faut aussi s'attendre à une poursuite de l'augmentation de la demande en transports publics (TP) dans les années à venir, et ce principalement dans et entre les agglomérations. Aujourd'hui déjà, diverses lignes arrivent à saturation.

Dans les prochaines années, le canton de Berne devra assurer le cofinancement d'importants projets de transports publics dans le cadre des projets d'agglomération, notamment le réaménagement de la gare de Berne ainsi que le désenchevêtrement du Wylerfeld. Les moyens nécessaires sont prévus dans les planifications.

Les extensions ponctuelles de l'offre prévues seront en majeure partie financées par des optimisations de cette dernière. La hausse des indemnités nécessaires résulte principalement des coûts du matériel roulant et de l'infrastructure.

Chances et risques

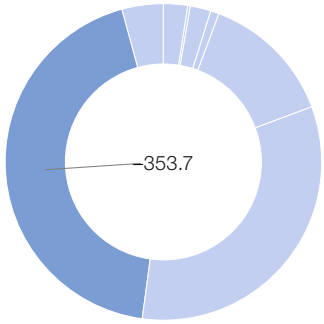
Les transports publics ont un rôle central à jouer dans la maîtrise de la croissance du trafic attendue. Là où les flux de trafic peuvent être concentrés en particulier, les transports publics présentent de grands avantages en termes de coûts, d'efficacité et d'utilisation du sol.

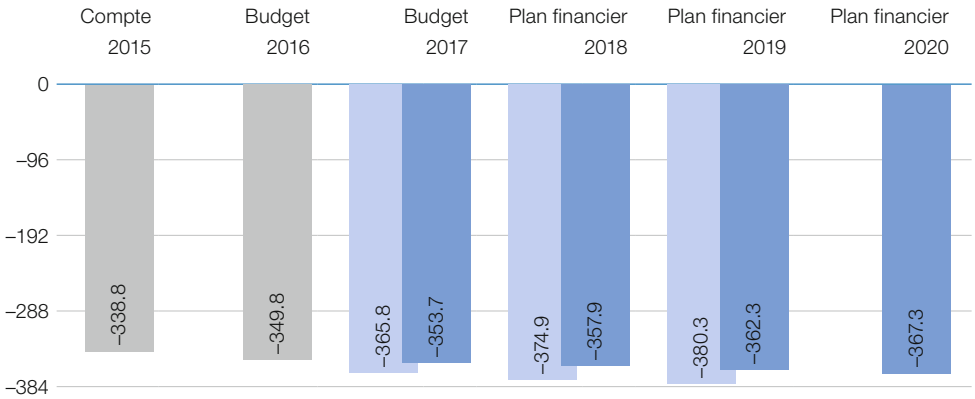
Le développement des infrastructures, ainsi que l'augmentation de l'efficacité dans l'utilisation des infrastructures existantes doivent aussi y contribuer de manière significative (par ex. remédier aux pics de fréquentation, décaler le début des cours, etc.).

Informations sur les prestations du groupe de produits

Informations sur les prestations (État clôture des comptes 2015)	Valeur	Évolution attendue
Nombre d'entreprises de transports concessionnaires ayant droit à des indemnités dans le canton de Berne	27	stabilité
Nombre de kilomètres productifs commandés (courses-kilomètres)	56 900 000	augmentation
Kilomètres parcourus par l'ensemble des passagers (personnes-kilomètres)	1 605 000 000	augmentation
Subventions d'exploitation cantonales (indemnités) pour le transport public régional et local	292 900 000	augmentation
Subventions d'investissement cantonales (y compris le tiers communal) pour les transports publics	73 600 000	augmentation

10.7.7 Gestion des biens immobiliers





Part du groupe de produits (solde II) au solde de la Direction (budget 2017) en millions CHF

Ancienne planification (solde II) en millions CHF
Nouvelle planification (solde II) en millions CHF

Description

En tant que représentant du propriétaire, notre office est en charge de la planification stratégique, de l'administration (maintien, location, affermage) et de l'exploitation (entretien et management de l'entretien stratégique) du parc immobilier du canton. En qualité de maître d'ouvrage, nous réalisons de nouvelles constructions, des transformations ainsi que des travaux d'entretien. Enfin, au titre de locataire, nous louons des locaux sur le marché. Notre mission consiste également à mettre en vente les immeubles appartenant au patrimoine financier du canton lorsque ce dernier n'en a plus besoin.

Schéma du calcul des marges contributives

CHF	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
(+) Rentrées financières	38 968 587	28 914 800	25 455 800	25 455 800	25 455 800	25 455 800
(-) Frais de personnel	–9 607 044	–10 513 735	–10 430 995	–10 545 769	–10 391 983	–10 498 773
(-) Coûts matériels	–91 063 985	–94 169 673	–93 076 900	–93 076 900	–93 076 900	–93 076 900
(-) Intérêts et amortissements prévisonnels	–277 132 433	–274 080 341	–275 611 870	–279 738 636	–284 566 508	–289 850 155
(-) Autres coûts	0	0	0	0	0	0
Solde I (budget global)	**–338 834 874**	**–349 848 949**	**–353 663 965**	**–357 905 506**	**–362 579 591**	**–367 970 029**
(+) Recettes des subventions cantonales	0	0	**0**	0	0	0
(-) Coûts des subventions cantonales	0	0	**0**	0	292 013	656 035
(+) Rentrées fiscales et amendes	0	0	**5 000**	5 000	5 000	5 000
Solde II (comptabilité analytique d'exploitation)	**–338 834 874**	**–349 848 949**	**–353 658 965**	**–357 900 506**	**–362 282 578**	**–367 308 994**
(+)/(-) Régularisations	183 651 580	163 701 661	64 963 437	62 952 656	44 730 923	41 499 894
Solde III (comptabilité financière)	**–155 183 294**	**–186 147 288**	**–288 695 528**	**–294 947 850**	**–317 551 655**	**–325 809 100**

Solde I budget global produits

CHF Solde I des produits	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Gestion des biens immobiliers	–338 820 300	–349 848 949	–353 663 965	–357 905 506	–362 579 591	–367 970 029

Commentaire :

Modifications par rapport à la planification précédente

Dans le budget 2017, le solde I augmente de CHF 3,8 millions (+1,1 %) par rapport au budget 2016. Il est grevé par une diminution des recettes de 3,5 millions (–12 %). La fermeture du foyer d'éducation de Prêles entraîne la suppression de subventions d'infrastructure à hauteur de CHF 1,7 million. Par ailleurs, l'année dernière, les prestations d'exploitation annexes de CHF 1,2 million ont été budgétées par erreur à double. En outre, les intérêts standard et les amortissements se sont avérés supérieurs, d'environ CHF 1,5 million (+0,4 %). La diminution des frais du poste des biens, services et marchandises de CHF 1,1 million (–1,2 %) suite au plafonnement des coûts par le Grand Conseil se traduit par une différence positive.

Priorités de développement

La Gestion des immeubles s'apprête à connaître un changement majeur. En approuvant le crédit destiné à un système de données et d'information moderne, le Conseil-exécutif a en effet posé les bases de nouvelles conditions de gestion. L'introduction du compte immobilier et celle de l'outil informatique de gestion de l'entretien (Computer Aided Facility Management, CAFM) s'effectueront de façon coordonnée.

L'analyse des besoins, la planification des ressources ainsi que de l'entretien stratégique permettent la création de valeur et un développement du portefeuille immobilier approprié, économique et axé sur la valorisation du patrimoine culturel. Les constructions et les transformations, de même que les remises en état annuelles et s'inscrivant dans des cycles longs visent une utilisation des immeubles neutre et à long terme. Les locaux cantonaux doivent être utilisés et exploités selon les principes du développement durable.

Pour certains objets, la planification de l'assainissement à long terme est à l'ordre du jour.

Les projets de construction et d'étude suivants sont prioritaires (P : planification, E : étude, R : réalisation) :

Berne, déplacement du site de l'OCRN (P) – Berne, POM-POCA, centre de police de Berne (P) – Berne, Uni Mitte, reconstruction du bâtiment de chimie (P) – Berne, construction du campus HESB (P) – Berne, construction du Centre de formation de l'Hôpital de l'Ile (P) – Berthoud, TF et TecLab (P) – Berthoud, extension/nouvelle construction du gymnase (P) – Thoune, fusion des gymnases (P) – Münchenbuchsee, extension du gymnase Hofwil (P) – Bienne, construction du campus HESB (E) – Witzwil, réfections et extension (E) – Berne, réfection de l'enveloppe de la caserne des troupes bernoises (E) – Berne, réfection de l'Hôtel du gouvernement (E) – Berthoud, réfection totale du centre de formation de l'Emme (E) – Interlaken, réfection du gymnase (R) – Münchenbuchsee, Centre pédagogique de logopédie et d'entraînement auditif, nouvelles constructions et transformations (R) – Berne, Université Insel Nord, recherche clinique (R) – St. Imier, CEFF, transformation (R) – Berne, Mittelstrasse 43, transformation (R) – Berne, maison de la musique, transformation (R). La stratégie globale d'exécution des peines, en cours d'élaboration, implique d'autres moyens pour des constructions et des études dans le domaine des prisons et des centres pénitentiaires.

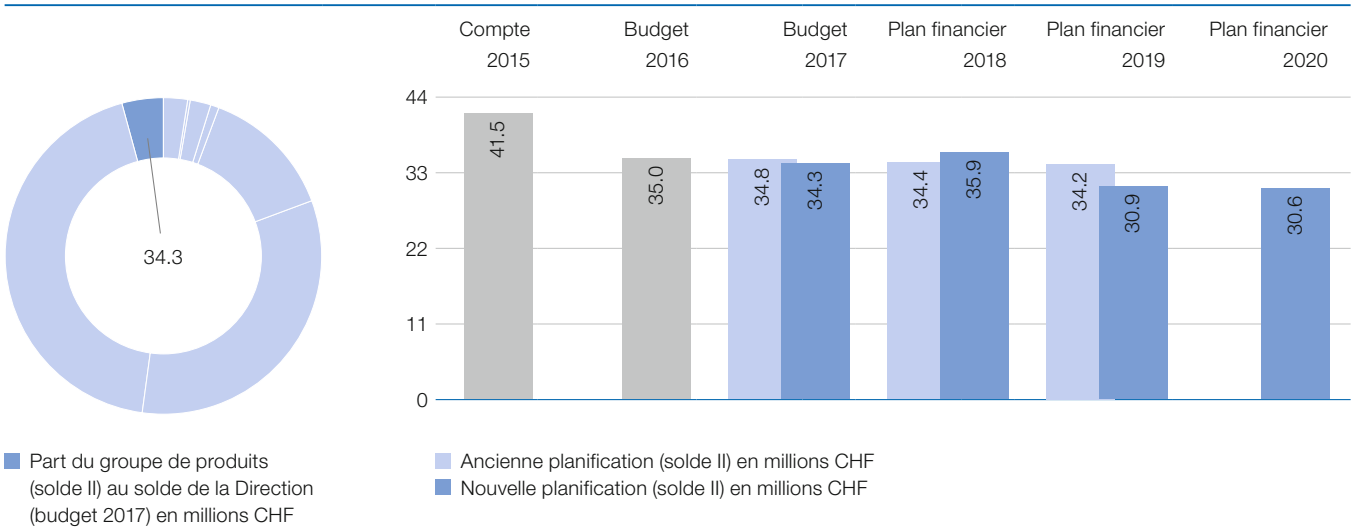
Chances et risques

L'introduction du compte immobilier en 2017 et du nouveau système CAFM améliore la qualité des données à tous les niveaux et permet au canton de gérer le portefeuille immobilier avec un système d'information et de données moderne.

Informations sur les prestations du groupe de produits

Informations sur les prestations (État clôture des comptes 2015)	Valeur	Évolution attendue
Surface de plancher nette en m2 pour les besoins du canton de Berne	1 950 979	augmentation
Dont part de surface de plancher Minergie en m2	202 511	augmentation
Nombre d'objets propres et d'objets loués	1 225	stabilité

10.7.8 Eaux et déchets



Description

L'OED assure une gestion active et complète de l'eau et des eaux. S'efforçant d'équilibrer les intérêts de la protection et de l'utilisation, tout en tenant compte des impératifs de durabilité, l'office veille à :

- préserver l'eau en tant que ressource naturelle ;
- assurer une utilisation judicieuse des eaux ; protéger les êtres humains contre les crues incontrôlées (en collaboration avec l'OPC).

L'OED protège par ailleurs l'être humain et son environnement contre les atteintes dues à un traitement inapproprié des déchets et des sites contaminés et préserve les qualités du sol en tant que filtre de l'eau. Voici les principales prestations de l'OED :

- Application du droit régalien dans l'exploitation des eaux publiques (force hydraulique, eau d'usage) et octroi d'auto- risations pour l'utilisation de la géothermie au moyen de sondes. L'utilisation des eaux est soumise au versement de redevances annuelles : quelque CHF 43 millions de taxe d'eau provenant de la force hydraulique, une dizainee de millions provenant de l'utilisation d'eau d'usage (eaux de surface et souterraines). A cet effet, l'office gère environ 350 concessions et autorisations pour l'utilisation de la force hydraulique, quelque 2 500 concessions d'eau d'usage et en gros 7 000 autorisations de sondes géothermiques ;
- Garantie de l'alimentation publique en eau du canton (structures opportunes, correspondant à l'état de la technique et satisfaisant aux exigences tant quantitatives que qualitatives) ;
- Régulation du niveau des lacs de Brienz, de Thoune et de Bienne (service de piquet 365 jours par an) ;
- Gestion des stations de mesure nécessaires pour assurer l'utilisation et la régulation des eaux (80 stations de mesure des eaux souterraines, 50 stations de mesure de débit, 18 postes pluviométriques, 120 jauges de dotation) ;
- Maintien à long terme du bon état et de la fiabilité des deux corrections des eaux du Jura (canaux d'une longueur totale de 126 km) ;
- Surveillance de la qualité des eaux de surface (12 000 km de cours d'eau et 110 lacs) et des eaux souterraines (530 km^2 d'aquifères), et leur protection contre d'éventuelles atteintes ;
- Préservation du rôle protecteur des sols dans le régime des eaux, notamment pour le réapprovisionnement des eaux souterraines ;
- Maintien à long terme de la protection des eaux grâce à une identification rapide d'éventuels risques pour les eaux souterraines et les eaux de surface ;
- Autorisation, construction et gestion économe des installations d'assainissement requises ;
- Application des dispositions légales sur la protection des eaux et de l'environnement dans le cadre de projets de construction ;
- Autorisation d'installation de traitement des déchets et des installations de prétraitement des eaux usées, moyennant l'utilisation de la marge d'appréciation légale pour garantir une gestion économe ;

– Tenue du cadastre des sites pollués (examen systématique des sites nécessitant une investigation et détermination des mesures requises), assainissement des sites contaminés ;

– Planification stratégique dans les domaines de la gestion des eaux, de la protection des eaux et de la gestion des déchets ;

– Application de la régale de l'exploitation des matières premières minérales (matières premières énergétiques, minerais, pierres précieuses) et de l'utilisation de la géothermie profonde.

Schéma du calcul des marges contributives

CHF	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
(+) Rentrées financières	76 941 276	76 805 000	73 705 000	73 705 000	73 705 000	73 705 000
(-) Frais de personnel	–15 605 406	–15 771 472	–15 679 353	–15 829 138	–16 286 920	–16 148 071
(-) Coûts matériels	–7 245 753	–9 450 184	–8 009 348	–8 009 348	–8 007 548	–8 007 548
(-) Intérêts et amortissements prévisonnels	–3 206 881	–3 568 852	–3 404 889	–3 579 592	–3 449 836	–3 869 505
(-) Autres coûts	0	0	0	0	0	0
Solde I (lbudget global)	**50 883 235**	**48 014 490**	**46 611 408**	**46 286 919**	**45 960 694**	**45 679 874**
(+) Recettes des subventions cantonales	1 329 513	1 110 000	**1 070 000**	1 070 000	1 070 000	1 070 000
(-) Coûts des subventions cantonales	–11 797 033	–16 421 000	**–16 425 000**	–16 425 000	–16 425 000	–16 425 000
(+) Rentrées fiscales et amendes	1 111 267	2 295 000	**3 001 000**	4 919 000	295 000	295 000
Solde II (comptabilité analytique d'exploitation)	**41 526 982**	**34 998 490**	**34 257 408**	**35 850 919**	**30 900 694**	**30 619 874**
(+)/(-) Régularisations	–11 712 540	–3 649 870	–3 950 446	–2 563 742	–1 507 832	–166 930
Solde III (comptabilité financière)	**29 814 443**	**31 348 620**	**30 306 963**	**33 287 178**	**29 392 862**	**30 452 945**

Solde I budget global produits

CHF Solde I des produits	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Régulation des eaux et correction des eaux du Jura	–7 739 648	–8 353 695	–7 540 589	–7 750 339	–7 674 160	–8 041 476
Protection des eaux	12 305 959	10 404 144	10 460 343	10 489 088	10 287 885	10 329 191
L'économie des déchets et des ressources	–2 786 517	–5 171 950	–3 455 786	–3 541 887	–3 686 687	–3 652 338
Utilisation des eaux	49 103 441	51 135 991	47 147 440	47 090 058	47 033 657	47 044 498

Commentaire :

Modifications par rapport à la planification précédente

La diminution des rentrées financières à hauteur de CHF 3,1 millions pour la période de planification 2017-2020 par rapport à la planification de l'année précédente est due d'une part à la modification prévue de la loi sur l'utilisation des eaux (suite à l'adoption de la motion Grimm, n° d'intervention 216–2014). Il est en effet prévu de renoncer à augmenter de 10 pour cent la taxe d'eau versée par les grandes centrales hydrauliques (augmentation possible selon la loi encore en vigueur), ce qui entraîne une diminution de recettes de CHF 3,85 millions par rapport au budget de l'année précédente. D'autre part, le nouveau calcul de la quantité d'eau disponible – donnée déterminante pour le calcul de la puissance des centrales hydrauliques – entraîne une diminution de recettes de CHF 0,6 million.

En revanche, des recettes supplémentaires de CHF 0,8 million sont prévues pour le Fonds pour la gestion des déchets, du fait de l'augmentation des subventions fédérales allouées à l'assainissement de sites contaminés. Par ailleurs, l'accroissement des quantités de déchets entraîne une augmentation de CHF 0,45 million des rentrées financières dues à la taxe sur les déchets, à quoi s'ajoute CHF 0,1 million de recettes supplémentaires par imputation interne.

Les charges de biens, services et marchandises ayant été plafonnées, les coûts en la matière sont, pour la période de planification 2017-2020, inférieurs d'environ CHF 1,4 million par année par rapport au budget 2016.

L'augmentation des recettes fiscales pour la période de planification 2017-2018 est due à des redevances uniques de concession pour de nouvelles centrales hydrauliques.

Priorités de développement

La stratégie de l'eau et le plan sectoriel déchets ont été mis à jour et doivent être édictés par le Conseil-exécutif d'ici à la fin 2016. Dans le domaine de l'utilisation des eaux, la priorité est toujours donnée à la promotion de l'exploitation de la force hydraulique sur des tronçons qui s'y prêtent et à l'utilisation efficace des eaux souterraines et de la géothermie à faible profondeur. L'utilisation des grands lacs d'accumulation comme réservoirs servant à différentes fins, pour la protection contre les crues et éventuellement l'irrigation, doit faire l'objet d'une étude. La géothermie à faible profondeur doit être davantage utilisée dans des installations communes. Le plan sectoriel déchets met l'accent sur le renforcement de l'économie circulaire et la mise en œuvre des nouvelles prescriptions fédérales en matière de gestion des déchets.

Le nouveau système de commande du barrage de Port sera mis en service. De nombreuses adaptations des installations électriques et mécaniques sont effectuées en parallèle.

En ce qui concerne la surveillance des eaux de surface et des eaux souterraines, le contrôle de la teneur en micropolluants constitue une priorité. L'accent est mis à cet égard sur les produits phytosanitaires utilisés dans l'agriculture, ainsi que sur d'autres composés traces organiques déversés dans les eaux par l'intermédiaire des stations d'épuration.

Le site contaminé « Chemische Reinigung Grogg, Konolfingen » doit être assaini, dans une ampleur qui sera définie d'ici à la fin 2017. La deuxième étape de l'assainissement de la décharge d'Illiswil sera lancée, et le projet de construction sera élaboré. Certains assainissements coûteux d'installations de tir constitueront également une priorité.

La révision partielle de la loi sur les déchets est en bonne voie. L'objectif est que la loi révisée entre en vigueur le 1er janvier 2018.

Chances et risques

Aucuns

Informations sur les prestations du groupe de produits

Informations sur les prestations (État clôture des comptes 2015)	Valeur	Évolution attendue
Nombre d'analyses de qualité des eaux de surface et des eaux souterraines	750	augmentation
Nombre de stations d'épuration (>200 EH) et d'organisations d'alimentation en eau contrôlées	450	diminution
Nombre d'autorisations délivrées en matière de protection des eaux, de sondes géothermiques et de droit des déchets (rapports officiels et techniques compris)	2 806	stabilité
Nombre d'accidents traités (produits chimiques et hydrocarbures)	185	stabilité
Nombre de concessions d'utilisation des eaux octroyées (centrales hydroélectriques, pompes à chaleur, installations de pisciculture, utilisation agricole, enneigement)	207	stabilité
Nombre de stations hydrométriques exploitées et entretenues (débit, niveau, précipitations, eaux souterraines)	165	stabilité
Nombre d'interventions manuelles dans le système de régulation des lacs (modifications des débits, ouverture des galeries d'évacuation, réduction des débits, modification du niveau de danger de crues, etc.)	1 098	stabilité

10.8 Financements spéciaux

10.8.1 Fonds pour la gestion des déchets

	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Compte de résultats						
Charges	**–4 007 001**	**–5 108 499**	**–6 265 000**	**–6 265 000**	**–6 265 000**	**–6 265 000**
Modification		–27.5 %	–22.6 %	0.0 %	0.0 %	0.0 %
Revenus	**4 007 001**	**5 108 499**	**6 265 000**	**6 265 000**	**6 265 000**	**6 265 000**
Modification		27.5 %	22.6 %	0.0 %	0.0 %	0.0 %
Solde	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**
Modification		–100.0 %				
Charges						
30 Charges de personnel	–3 340	–3 000	–3 000	–3 000	–3 000	–3 000
31 Charges de biens et services et autres charges d'exploitation	–1 981 635	–3 635 500	–3 092 000	–3 092 000	–3 092 000	–3 092 000
33 Amortissements du patrimoine administratif	0	0	0	0	0	0
34 Charges financières	0	0	0	0	0	0
35 Attributions aux fonds et financements spéciaux	–631 082	0	0	0	0	0
36 Charges de transfert	–363 009	–499 999	0	0	0	0
37 Subventions à redistribuer	0	0	0	0	0	0
38 Charges extraordinaires	0	0	0	0	0	0
39 Imputations internes	–1 027 933	–970 000	–3 170 000	–3 170 000	–3 170 000	–3 170 000
Revenus						
40 Revenus fiscaux	0	0	0	0	0	0
41 Patentes et concessions	0	0	0	0	0	0
42 Taxes	3 988 173	3 150 000	4 388 000	4 388 000	4 388 000	4 388 000
43 Revenus divers	0	0	0	0	0	0
44 Revenus financiers	0	0	0	0	0	0
45 Prélèvements sur les fonds et financements spéciaux	0	1 938 499	1 857 000	1 857 000	1 857 000	1 857 000
46 Revenus de transfert	0	0	0	0	0	0
47 Subventions à redistribuer	0	0	0	0	0	0
48 Revenus extraordinaires	0	0	0	0	0	0
49 Imputations internes	18 827	20 000	20 000	20 000	20 000	20 000

	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Compte des investissements						
Dépenses	**–314 603**	**–500 000**	**0**	**0**	**0**	**0**
Modification		–58.9 %	100.0 %			
Recettes	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**
Modification						
Solde	**–314 603**	**–500 000**	**0**	**0**	**0**	**0**
Modification		–58.9 %	100.0 %			
Dépenses						
50 Immobilisations corporelles	0	0	0	0	0	0
51 Investissements pour le compte de tiers	0	0	0	0	0	0

52 Immobilisations incorporelles	0	0	0	0	0	0
54 Prêts	0	0	0	0	0	0
55 Participations et capital social	0	0	0	0	0	0
56 Propres subventions d'investissement	–314 603	–500 000	0	0	0	0
57 Subventions d'investissement à redistribuer	0	0	0	0	0	0
58 Investissements extraordinaires	0	0	0	0	0	0
59 Report au bilan	0	0	0	0	0	0
Recettes						
60 Transfert d'immobilisations corporelles dans le patrimoine financier	0	0	0	0	0	0
61 Remboursements	0	0	0	0	0	0
62 Transfert d'immobilisations incorporelles dans le patrimoine financier	0	0	0	0	0	0
63 Subventions d'investissement acquises	0	0	0	0	0	0
64 Remboursement de prêts	0	0	0	0	0	0
65 Transfert de participations	0	0	0	0	0	0
66 Remboursement de propres subventions d'investissement	0	0	0	0	0	0
67 Subventions d'investissement à redistribuer	0	0	0	0	0	0
68 Recettes d'investissement extraordinaires	0	0	0	0	0	0
69 Report au bilan	0	0	0	0	0	0

	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Etat du patrimoine au 1.1.	8 130 522	8 761 605	6 823 106	4 966 106	3 109 106	1 252 106
Etat du patrimoine au 31.12.	8 761 605	6 823 106	4 966 106	3 109 106	1 252 106	–604 894
Variation du patrimoine	631 083	–1 938 499	**–1 857 000**	–1 857 000	–1 857 000	–1 857 000

Commentaire

Etant donné que des dépenses plus importantes sont prévues ces prochaines années pour les assainissements de sites contaminés (par ex. la décharge d'Illiswil, le nettoyage chimique Grogg à Konolfingen), ainsi que d'autres assainissements d'installations de tir, les recettes annuelles du Fonds et la fortune disponible au 31. 12. 2015, à savoir CHF 8,8 millions, ne suffiront pas à financer tous les projets à réaliser.

C'est pourquoi une modification de la loi sur les déchets est prévue, selon laquelle la taxe sur les déchets, qui s'élève aujourd'hui à CHF 5.– par tonne passera dès le 1er janvier 2018 à CHF 10.– par tonne. Cette augmentation n'est toutefois pas encore prise en compte dans la planification actuelle. Les délibérations sur la révision de la loi auront lieu en 2017.

10.8.2 Fonds pour l'assainissement

	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Compte de résultats						
Charges	**–13 627 381**	**–12 078 000**	**–12 093 000**	**–12 093 000**	**–12 093 000**	**–12 093 000**
Modification		11.4 %	–0.1 %	0.0 %	0.0 %	0.0 %
Revenus	**13 627 381**	**12 078 000**	**12 093 000**	**12 093 000**	**12 093 000**	**12 093 000**
Modification		–11.4 %	0.1 %	0.0 %	0.0 %	0.0 %
Solde	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**
Modification						
Charges						
30 Charges de personnel	0	0	0	0	0	0
31 Charges de biens et services et autres charges d'exploitation	–767 626	–716 000	–716 000	–716 000	–716 000	–716 000
33 Amortissements du patrimoine administratif	–34 133	0	0	0	0	0
34 Charges financières	0	0	0	0	0	0
35 Attributions aux fonds et financements spéciaux	–5 014 913	–219 000	–1 669 000	–1 669 000	–1 669 000	–1 669 000
36 Charges de transfert	–7 076 156	–10 515 000	–15 000	–15 000	–15 000	–15 000
37 Subventions à redistribuer	0	0	0	0	0	0
38 Charges extraordinaires	0	0	0	0	0	0
39 Imputations internes	–734 552	–628 000	–9 693 000	–9 693 000	–9 693 000	–9 693 000
Revenus						
40 Revenus fiscaux	0	0	0	0	0	0
41 Patentes et concessions	0	0	0	0	0	0
42 Taxes	13 540 289	12 000 000	12 000 000	12 000 000	12 000 000	12 000 000
43 Revenus divers	0	0	0	0	0	0
44 Revenus financiers	0	0	0	0	0	0
45 Prélèvements sur les fonds et financements spéciaux	0	0	0	0	0	0
46 Revenus de transfert	0	0	0	0	0	0
47 Subventions à redistribuer	0	0	0	0	0	0
48 Revenus extraordinaires	0	0	0	0	0	0
49 Imputations internes	87 092	78 000	93 000	93 000	93 000	93 000

	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Compte des investissements						
Dépenses	**–7 062 168**	**–10 500 000**	**0**	**0**	**0**	**0**
Modification		–48.7 %	100.0 %			
Recettes	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**
Modification						
Solde	**–7 062 168**	**–10 500 000**	**0**	**0**	**0**	**0**
Modification		–48.7 %	100.0 %			
Dépenses						
50 Immobilisations corporelles	–34 134	0	0	0	0	0
51 Investissements pour le compte de tiers	0	0	0	0	0	0
52 Immobilisations incorporelles	0	0	0	0	0	0
54 Prêts	0	0	0	0	0	0

55 Participations et capital social	0	0	0	0	0	0
56 Propres subventions d'investissement	–7 028 034	–10 500 000	0	0	0	0
57 Subventions d'investissement à redistribuer	0	0	0	0	0	0
58 Investissements extraordinaires	0	0	0	0	0	0
59 Report au bilan	0	0	0	0	0	0
Recettes						
60 Transfert d'immobilisations corporelles dans le patrimoine financier	0	0	0	0	0	0
61 Remboursements	0	0	0	0	0	0
62 Transfert d'immobilisations incorporelles dans le patrimoine financier	0	0	0	0	0	0
63 Subventions d'investissement acquises	0	0	0	0	0	0
64 Remboursement de prêts	0	0	0	0	0	0
65 Transfert de participations	0	0	0	0	0	0
66 Remboursement de propres subventions d'investissement	0	0	0	0	0	0
67 Subventions d'investissement à redistribuer	0	0	0	0	0	0
68 Recettes d'investissement extraordinaires	0	0	0	0	0	0
69 Report au bilan	0	0	0	0	0	0

	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Etat du patrimoine au 1.1.	33 741 729	38 756 643	38 975 643	40 644 643	42 313 643	43 982 643
Etat du patrimoine au 31.12.	38 756 643	38 975 643	40 644 643	42 313 643	43 982 643	45 651 643
Variation du patrimoine	5 014 914	219 000	**1 669 000**	1 669 000	1 669 000	1 669 000

Commentaire

La priorité sera accordée ces prochaines années à la mise en œuvre des mesures du plan sectoriel d'assainissement (VOKOS).

Durant la période de planification, il faut s'attendre à ce que la fortune du Fonds continue à s'accroître.

10.8.3 Fonds des rives, des lacs et des rivières

	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Compte de résultats						
Charges	**–2 872 146**	**–2 123 000**	**–623 000**	**–623 000**	**–623 000**	**–623 000**
Modification		26.1 %	70.7 %	0.0 %	0.0 %	0.0 %
Revenus	**2 872 146**	**2 123 000**	**2 123 000**	**2 123 000**	**2 123 000**	**2 123 000**
Modification		–26.1 %	0.0 %	0.0 %	0.0 %	0.0 %
Solde	**0**	**0**	**1 500 000**	**1 500 000**	**1 500 000**	**1 500 000**
Modification				0.0 %	0.0 %	0.0 %
Charges						
30 Charges de personnel	0	0	0	0	0	0
31 Charges de biens et services et autres charges d'exploitation	–5 992	–50 000	–50 000	–50 000	–50 000	–50 000
33 Amortissements du patrimoine administratif	0	0	0	0	0	0
34 Charges financières	0	0	0	0	0	0
35 Attributions aux fonds et financements spéciaux	0	0	0	0	0	0
36 Charges de transfert	–2 780 452	–2 050 000	–550 000	–550 000	–550 000	–550 000
37 Subventions à redistribuer	0	0	0	0	0	0
38 Charges extraordinaires	0	0	0	0	0	0
39 Imputations internes	–85 700	–23 000	–23 000	–23 000	–23 000	–23 000
Revenus						
40 Revenus fiscaux	0	0	0	0	0	0
41 Patentes et concessions	0	0	0	0	0	0
42 Taxes	0	0	0	0	0	0
43 Revenus divers	0	0	0	0	0	0
44 Revenus financiers	0	0	0	0	0	0
45 Prélèvements sur les fonds et financements spéciaux	872 146	123 000	123 000	123 000	123 000	123 000
46 Revenus de transfert	0	0	0	0	0	0
47 Subventions à redistribuer	0	0	0	0	0	0
48 Revenus extraordinaires	0	0	0	0	0	0
49 Imputations internes	2 000 000	2 000 000	2 000 000	2 000 000	2 000 000	2 000 000

	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Compte des investissements						
Dépenses	**–2 221 254**	**–1 500 000**	**0**	**0**	**0**	**0**
Modification		32.5 %	100.0 %			
Recettes	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**
Modification						
Solde	**–2 221 254**	**–1 500 000**	**0**	**0**	**0**	**0**
Modification		32.5 %	100.0 %			
Dépenses						
50 Immobilisations corporelles	0	0	0	0	0	0
51 Investissements pour le compte de tiers	0	0	0	0	0	0
52 Immobilisations incorporelles	0	0	0	0	0	0
54 Prêts	0	0	0	0	0	0

55 Participations et capital social	0	0	0	0	0	0
56 Propres subventions d'investissement	–2 221 254	–1 500 000	0	0	0	0
57 Subventions d'investissement à redistribuer	0	0	0	0	0	0
58 Investissements extraordinaires	0	0	0	0	0	0
59 Report au bilan	0	0	0	0	0	0
Recettes						
60 Transfert d'immobilisations corporelles dans le patrimoine financier	0	0	0	0	0	0
61 Remboursements	0	0	0	0	0	0
62 Transfert d'immobilisations incorporelles dans le patrimoine financier	0	0	0	0	0	0
63 Subventions d'investissement acquises	0	0	0	0	0	0
64 Remboursement de prêts	0	0	0	0	0	0
65 Transfert de participations	0	0	0	0	0	0
66 Remboursement de propres subventions d'investissement	0	0	0	0	0	0
67 Subventions d'investissement à redistribuer	0	0	0	0	0	0
68 Recettes d'investissement extraordinaires	0	0	0	0	0	0
69 Report au bilan	0	0	0	0	0	0

	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Etat du patrimoine au 1.1.	2 272 710	1 400 564	1 277 564	1 154 564	1 031 564	908 564
Etat du patrimoine au 31.12.	1 400 564	1 277 564	1 154 564	1 031 564	908 564	785 564
Variation du patrimoine	–872 146	–123 000	**–123 000**	–123 000	–123 000	–123 000

Commentaire

La révision partielle de l'ordonnance du 29 juin 1983 sur les rives des lacs et des rivières (ORL ; RSB 704.111), désormais achevée, et le programme d'exécution LRLR 2015-2017 arrêté par le Conseil-exécutif entraînent la nécessité de plafonner les subventions cantonales tirées du fonds.

10.8.4 Fonds pour l'alimentation en eau

	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Compte de résultats						
Charges	**–4 770 502**	**–5 498 000**	**–5 298 000**	**–5 128 000**	**–5 128 000**	**–5 128 000**
Modification		–15.2 %	3.6 %	3.2 %	0.0 %	0.0 %
Revenus	**4 770 502**	**5 498 000**	**5 298 000**	**5 128 000**	**5 128 000**	**5 128 000**
Modification		15.2 %	–3.6 %	–3.2 %	0.0 %	0.0 %
Solde	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**
Modification						
Charges						
30 Charges de personnel	0	0	0	0	0	0
31 Charges de biens et services et autres charges d'exploitation	–66 305	–269 000	–269 000	–99 000	–99 000	–99 000
33 Amortissements du patrimoine administratif	0	0	0	0	0	0
34 Charges financières	0	0	0	0	0	0
35 Attributions aux fonds et financements spéciaux	–853 597	0	0	0	0	0
36 Charges de transfert	–3 831 926	–5 000 000	0	0	0	0
37 Subventions à redistribuer	0	0	0	0	0	0
38 Charges extraordinaires	0	0	0	0	0	0
39 Imputations internes	–18 672	–229 000	–5 029 000	–5 029 000	–5 029 000	–5 029 000
Revenus						
40 Revenus fiscaux	0	0	0	0	0	0
41 Patentes et concessions	29 400	0	0	0	0	0
42 Taxes	4 741 102	4 900 000	4 900 000	4 900 000	4 900 000	4 900 000
43 Revenus divers	0	0	0	0	0	0
44 Revenus financiers	0	0	0	0	0	0
45 Prélèvements sur les fonds et financements spéciaux	0	595 000	395 000	225 000	225 000	225 000
46 Revenus de transfert	0	0	0	0	0	0
47 Subventions à redistribuer	0	0	0	0	0	0
48 Revenus extraordinaires	0	0	0	0	0	0
49 Imputations internes	0	3 000	3 000	3 000	3 000	3 000

	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Compte des investissements						
Dépenses	**–3 831 931**	**–5 000 000**	**0**	**0**	**0**	**0**
Modification		–30.5 %	100.0 %			
Recettes	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**
Modification						
Solde	**–3 831 931**	**–5 000 000**	**0**	**0**	**0**	**0**
Modification		–30.5 %	100.0 %			
Dépenses						
50 Immobilisations corporelles	0	0	0	0	0	0
51 Investissements pour le compte de tiers	0	0	0	0	0	0
52 Immobilisations incorporelles	0	0	0	0	0	0
54 Prêts	0	0	0	0	0	0

55 Participations et capital social	0	0	0	0	0	0
56 Propres subventions d'investissement	–3 831 931	–5 000 000	0	0	0	0
57 Subventions d'investissement à redistribuer	0	0	0	0	0	0
58 Investissements extraordinaires	0	0	0	0	0	0
59 Report au bilan	0	0	0	0	0	0
Recettes						
60 Transfert d'immobilisations corporelles dans le patrimoine financier	0	0	0	0	0	0
61 Remboursements	0	0	0	0	0	0
62 Transfert d'immobilisations incorporelles dans le patrimoine financier	0	0	0	0	0	0
63 Subventions d'investissement acquises	0	0	0	0	0	0
64 Remboursement de prêts	0	0	0	0	0	0
65 Transfert de participations	0	0	0	0	0	0
66 Remboursement de propres subventions d'investissement	0	0	0	0	0	0
67 Subventions d'investissement à redistribuer	0	0	0	0	0	0
68 Recettes d'investissement extraordinaires	0	0	0	0	0	0
69 Report au bilan	0	0	0	0	0	0

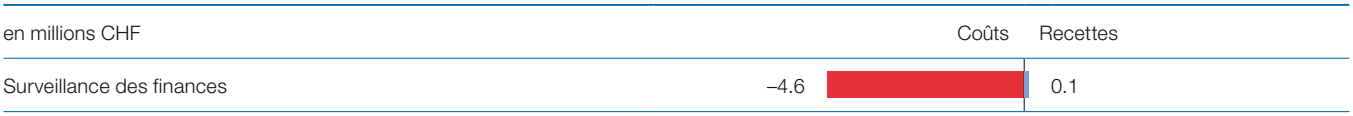
	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Etat du patrimoine au 1.1.	2 641 894	3 495 491	2 900 491	2 505 491	2 280 491	2 055 491
Etat du patrimoine au 31.12.	3 495 491	2 900 491	2 505 491	2 280 491	2 055 491	1 830 491
Variation du patrimoine	853 598	–595 000	**–395 000**	–225 000	–225 000	–225 000

Commentaire

Dans le domaine de la gestion des eaux urbaines, la priorité sera accordée durant cette période de planification à la mise en œuvre des objectifs stratégiques définis dans la stratégie d'alimentation en eau.
Aucune modification importante de la fortune du fonds n'est prévue durant la période de planification.

11 Contrôle des finances (CF)

11.1 Aperçu des coûts et des rentrées financières par groupe de produits (budget 2017, solde II)



11.2 Soldes II des groupes de produits (comptabilité analytique d'exploitation)

en millions CHF	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Surveillance des finances	–4.1	–4.6	–4.6	–4.6	–4.6	–4.6
Total	**–4.1**	**–4.6**	**–4.6**	**–4.6**	**–4.6**	**–4.6**

11.3 Priorités de développement de la Direction

Le contrôle des finances fait face aux exigences croissantes de la profession d'audit par une formation permanente de ses collaborateurs. La qualité des audits ainsi que la satisfaction de nos interlocuteurs sont au centre de nos objectifs.

11.4 Compte de résultats

	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Compte de résultats						
Charges	**–4 223 408**	**–4 690 098**	**–4 640 787**	**–4 653 649**	**–4 699 378**	**–4 737 744**
Modification		–11.1 %	1.1 %	–0.3 %	–1.0 %	–0.8 %
Revenus	**105 609**	**107 161**	**102 760**	**102 765**	**102 840**	**102 904**
Modification		1.5 %	–4.1 %	0.0 %	0.1 %	0.1 %
Solde	**–4 117 798**	**–4 582 937**	**–4 538 027**	**–4 550 883**	**–4 596 537**	**–4 634 840**
Modification		–11.3 %	1.0 %	–0.3 %	–1.0 %	–0.8 %
Charges						
30 Charges de personnel	–3 922 190	–4 188 347	–4 284 536	–4 295 452	–4 338 939	–4 375 105
31 Charges de biens et services et autres charges d'exploitation	–150 416	–336 600	–192 600	–192 600	–192 600	–192 600
33 Amortissements du patrimoine administratif	–17 839	–15 151	–8 651	–10 596	–12 838	–15 039
34 Charges financières	0	0	0	0	0	0
35 Attributions aux fonds et financements spéciaux	0	0	0	0	0	0
36 Charges de transfert	–40	0	0	0	0	0
37 Subventions à redistribuer	0	0	0	0	0	0
38 Charges extraordinaires	0	0	0	0	0	0
39 Imputations internes	–132 921	–150 000	–155 000	–155 000	–155 000	–155 000
Revenus						
40 Revenus fiscaux	0	0	0	0	0	0
41 Patentes et concessions	0	0	0	0	0	0
42 Taxes	67 468	66 161	60 760	60 765	60 840	60 904
43 Revenus divers	0	0	0	0	0	0
44 Revenus financiers	0	0	0	0	0	0
45 Prélèvements sur les fonds et financements spéciaux	0	0	0	0	0	0
46 Revenus de transfert	2 433	1 000	2 000	2 000	2 000	2 000
47 Subventions à redistribuer	0	0	0	0	0	0
48 Revenus extraordinaires	0	0	0	0	0	0
49 Imputations internes	35 708	40 000	40 000	40 000	40 000	40 000

Evolution du compte de résultats

Le solde du compte de résultats du budget 2017 s'améliore d'environ CHF 44 000 par rapport au budget 2016. Le solde se détériore dans les années suivantes 2018-2020 de CHF 13 000 à CHF 97 000. La variation se justifie par le fait d'une diminution des charges de biens, services et marchandises et d'une augmentation des charges de personnel. Les charges de personnel vont augmenter en raison du développement prédéterminé des mesures salariales.

11.5 Compte des investissements

	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Compte des investissements						
Dépenses	**–26 754**	**–17 800**	**–17 800**	**–19 000**	**–19 000**	**–19 000**
Modification		33.5 %	0.0 %	–6.7 %	0.0 %	0.0 %
Recettes	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**
Modification						
Solde	**–26 754**	**–17 800**	**–17 800**	**–19 000**	**–19 000**	**–19 000**
Modification		33.5 %	0.0 %	–6.7 %	0.0 %	0.0 %
Dépenses						
50 Immobilisations corporelles	–26 754	–17 800	–17 800	–19 000	–19 000	–19 000
51 Investissements pour le compte de tiers	0	0	0	0	0	0
52 Immobilisations incorporelles	0	0	0	0	0	0
54 Prêts	0	0	0	0	0	0
55 Participations et capital social	0	0	0	0	0	0
56 Propres subventions d'investissement	0	0	0	0	0	0
57 Subventions d'investissement à redistribuer	0	0	0	0	0	0
58 Investissements extraordinaires	0	0	0	0	0	0
59 Report au bilan	0	0	0	0	0	0
Recettes						
60 Transfert d'immobilisations corporelles dans le patrimoine financier	0	0	0	0	0	0
61 Remboursements	0	0	0	0	0	0
62 Transfert d'immobilisations incorporelles dans le patrimoine financier	0	0	0	0	0	0
63 Subventions d'investissement acquises	0	0	0	0	0	0
64 Remboursement de prêts	0	0	0	0	0	0
65 Transfert de participations	0	0	0	0	0	0
66 Remboursement de propres subventions d'investissement	0	0	0	0	0	0
67 Subventions d'investissement à redistribuer	0	0	0	0	0	0
68 Recettes d'investissement extraordinaires	0	0	0	0	0	0
69 Report au bilan	0	0	0	0	0	0

Evolution du compte des investissements

La période du plan 2017-2020 prévoit des dépenses de remplacement dans le domaine du mobilier de bureau et de l'informatique.

11.6 Evolution du nombre de postes à plein temps du CF

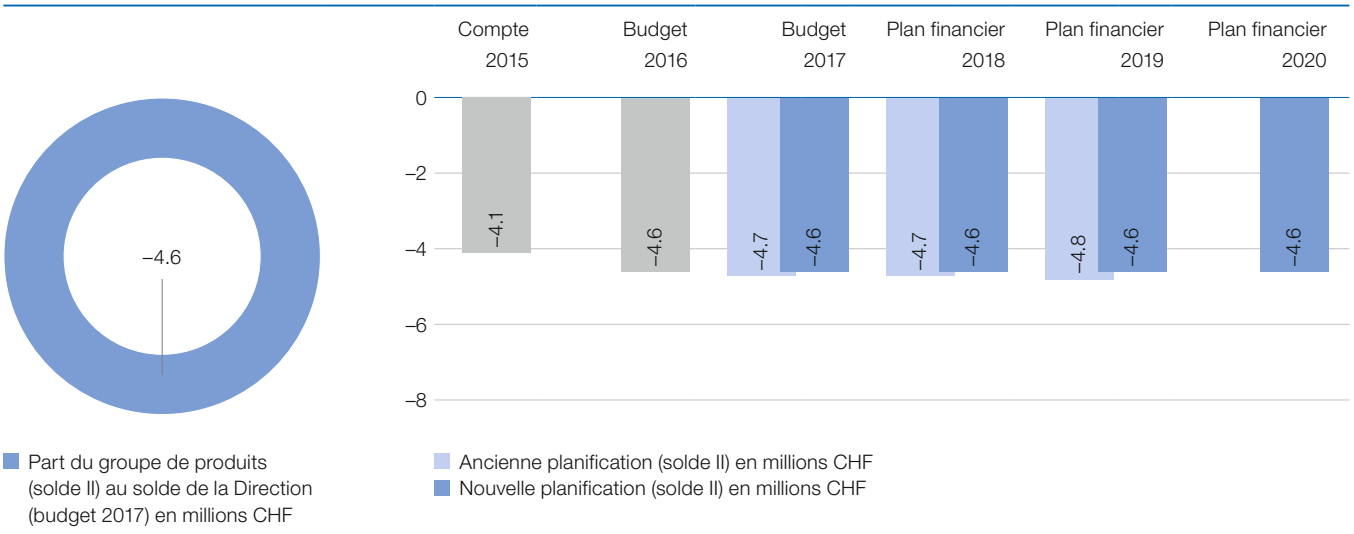
2010	2011	2012	2013	2014	2015
25.1	26.6	24.0	23.9	24.7	23.4

Commentaire

Les postes à plein temps ont été réduits de manière continue au cours des dernières années d'un solde attendu de 26 ETP à 24 ETP. Le Contrôle des finances table sur une moyenne de 24 ETP pour les prochaines années, ceci malgré des responsabilités supplémentaires et des exigences plus élevées de la part de la pratique en matière de révision.

11.7 Groupes de produits

11.7.1 Surveillance des finances



Description

Le groupe de produits Surveillance des finances se compose des produits suivants :

- Tâches essentielles (révision des comptes annuels, révision des services, contrôle des systèmes informatiques, révision des projets de construction)
- Mandats de contrôle spécial (contrôle de l'utilisation des subventions, mandats)
- Mandats de contrôle extraordinaire sur l'ordre de la Commission des finances, de la Commission de gestion, de la Commission de justice, du Conseil-exécutif, de la Direction de la magistrature, des Directions, de la Chancellerie d'Etat, des autorités judiciaires suprêmes ou du parquet général
- Activités de conseil en faveur de la Commission des finances, de la Commission de gestion, de la Commission de justice, du Conseil-exécutif, de la Direction de la magistrature, des Directions, de la Chancellerie d'Etat, des autorités judiciaires suprêmes ou du parquet général

Schéma du calcul des marges contributives

CHF	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
(+) Rentrées financières	91 000	100 000	95 000	95 000	95 000	95 000
(-) Frais de personnel	–3 907 621	–4 188 348	–4 416 776	–4 427 686	–4 471 099	–4 507 200
(-) Coûts matériels	–283 338	–479 437	–207 600	–207 600	–207 600	–207 600
(-) Intérêts et amortissements prévisonnels	–19 504	–16 666	–23 196	–25 069	–22 899	–19 236
(-) Autres coûts	0	0	0	0	0	0
Solde I (budget global)	**–4 119 463**	**–4 584 452**	**–4 552 572**	**–4 565 355**	**–4 606 597**	**–4 639 036**
(+) Recettes des subventions cantonales	0	0	**0**	0	0	0
(-) Coûts des subventions cantonales	0	0	**0**	0	0	0
(+) Rentrées fiscales et amendes	0	0	**0**	0	0	0
Solde II (comptabilité analytique d'exploitation)	**–4 119 463**	**–4 584 452**	**–4 552 572**	**–4 565 355**	**–4 606 597**	**–4 639 036**
(+)/(-) Régularisations	1 665	1 515	14 545	14 472	10 060	4 196
Solde III (comptabilité financière)	**–4 117 798**	**–4 582 938**	**–4 538 028**	**–4 550 883**	**–4 596 538**	**–4 634 840**

Solde I budget global produits

CHF Solde I des produits	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Tâches essentielles	–3 351 837	–3 499 939	–3 676 169	–3 685 277	–3 717 735	–3 742 529
Mandats de contrôle spécifiques	–594 724	–830 278	–695 030	–698 110	–704 853	–711 097
Mandats de contrôle spéciaux	–93 990	–214 100	–102 775	–103 144	–104 183	–105 084
Activités de conseil	–78 911	–40 134	–78 599	–78 824	–79 827	–80 326

Commentaire :

Modifications par rapport à la planification précédente

La marge contributive II du budget 2017 et le plan des tâches et des finances 2018 s'améliore d'environ CHF 17 000 à CHF 30 000 par rapport au budget 2016. A partir de l'année 2019 la marge contributive II se détériore de CHF 24 000 à CHF 57 000. La variation se justifie par le fait de la diminution des biens, services et marchandises et de l'augmentation des charges de personnel.

Priorités de développement

Les priorités de développement suivantes sont prises en compte dans le budget et dans le plan des tâches et des finances : Le Contrôle des finances fait face aux exigences croissantes de la profession d'audit par une formation permanente de ses collaborateurs. La qualité des audits ainsi que la satisfaction de nos interlocuteurs sont au centre de nos objectifs.

Chances et risques

Les charges de personnels sont avec près de 90 pour cent le facteur de coût le plus important. Des fluctuations de personnel significatives peuvent donc avoir un impact positif ou négatif sur le développement des charges de personnel. Le Contrôle des finances peut faire appel à des spécialistes si nécessaire. A partir du moment ou le Contrôle des finances n'en fait pas usage, ceci aura un impact positif de l'ordre d'environ CHF 200 000 sur le résultat.

Informations sur les prestations du groupe de produits

Informations sur les prestations (État clôture des comptes 2015)	Valeur	Évolution attendue
Nombre d'employés en moyenne annuelle qui sont soumis à la loi cantonale sur le Contrôle des finances (EPT)	24	stabilité
Evaluation de la qualité et de l'efficience du travail d'audit par l'organe de révision (évaluation globale)		stabilité
Evaluation de la satisfaction de la clientèle par sondage auprès de la CFin, de la CGes, du CE et de l'administration (évaluation globale)		stabilité
Potentiel d'optimisation annuel décelé par les audits du Contrôle des finances (en mio CHF)		augmentation

12 Bureau cantonal pour la surveillance de la protection des données (BPD)

12.1 Aperçu des coûts et des rentrées financières par groupe de produits (budget 2017, solde II)

en millions CHF	Coûts	Recettes
Protection des données	–1.2	0.0

12.2 Soldes II des groupes de produits (comptabilité analytique d'exploitation)

	Compte	Budget	Budget			Plan financier
en millions CHF	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Protection des données	–0.9	–1.2	–1.2	–1.2	–1.2	–1.2
Total	**–0.9**	**–1.2**	**–1.2**	**–1.2**	**–1.2**	**–1.2**

12.3 Priorités de développement de la Direction

Les modifications intervenues dans le droit de la protection des données au niveau européen sont à mettre en œuvre jusqu'au second semestre de 2018. La question de savoir si les changements survenus au niveau de la législation fédérale entraîneront une adaptation à l'échelon cantonal reste actuellement en suspens. Il n'y a pas lieu de s'attendre à des répercussions financières importantes.

12.4 Compte de résultats

	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Compte de résultats						
Charges	**–879 123**	**–1 154 105**	**–1 176 729**	**–1 184 297**	**–1 170 876**	**–1 162 883**
Modification		–31.3 %	–2.0 %	–0.6 %	1.1 %	0.7 %
Revenus	**1 150**	**3 300**	**3 000**	**3 000**	**3 000**	**3 000**
Modification		187.0 %	–9.1 %	0.0 %	0.0 %	0.0 %
Solde	**–877 973**	**–1 150 805**	**–1 173 729**	**–1 181 297**	**–1 167 876**	**–1 159 883**
Modification		–31.1 %	–2.0 %	–0.6 %	1.1 %	0.7 %
Charges						
30 Charges de personnel	–780 548	–950 705	–973 329	–980 897	–967 476	–959 483
31 Charges de biens et services et autres charges d'exploitation	–92 848	–203 300	–203 300	–203 300	–203 300	–203 300
33 Amortissements du patrimoine administratif	–3 227	0	0	0	0	0
34 Charges financières	0	0	0	0	0	0
35 Attributions aux fonds et financements spéciaux	0	0	0	0	0	0
36 Charges de transfert	0	0	0	0	0	0
37 Subventions à redistribuer	0	0	0	0	0	0
38 Charges extraordinaires	0	0	0	0	0	0
39 Imputations internes	–2 500	–100	–100	–100	–100	–100
Revenus						
40 Revenus fiscaux	0	0	0	0	0	0
41 Patentes et concessions	0	0	0	0	0	0
42 Taxes	640	3 000	3 000	3 000	3 000	3 000
43 Revenus divers	0	0	0	0	0	0
44 Revenus financiers	0	0	0	0	0	0
45 Prélèvements sur les fonds et financements spéciaux	0	0	0	0	0	0
46 Revenus de transfert	510	300	0	0	0	0
47 Subventions à redistribuer	0	0	0	0	0	0
48 Revenus extraordinaires	0	0	0	0	0	0
49 Imputations internes	0	0	0	0	0	0

Evolution du compte de résultats

Le chiffre 12.6 traite plus en détail de l'augmentation des frais de personnel concernant 2016. La mise en œuvre des mesures d'allégement prises au cours des années précédentes peut être poursuivie entre 2017 et 2020.

12.5 Compte des investissements

	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Compte des investissements						
Dépenses	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**
Modification						
Recettes	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**
Modification						
Solde	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**
Modification						

Evolution du compte des investissements

Aucun investissement n'est prévu dans le budget comme pour les années suivantes.

12.6 Evolution du nombre de postes à plein temps du BPD

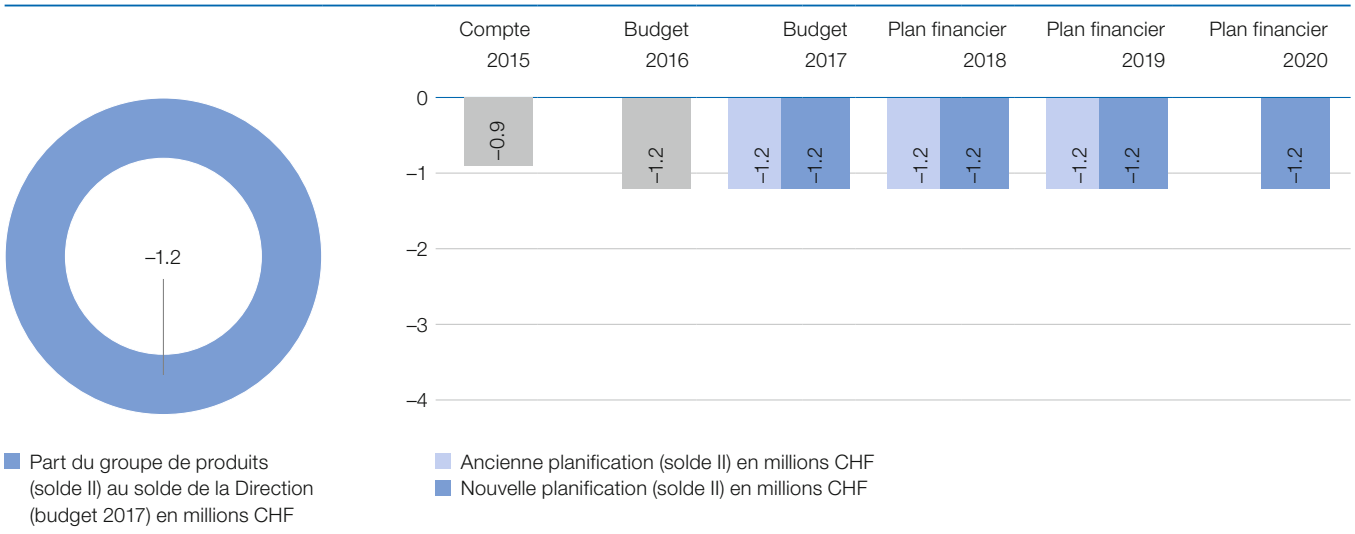
2010	2011	2012	2013	2014	2015
3.6	3.7	5.2	4.7	4.5	4.5

Commentaire

Après l'octroi d'un demi-poste supplémentaire dans le budget 2016, seuls de légers changements engendrés par la fluctuation du taux d'occupation de certains collaborateurs peuvent survenir au cours des prochaines années.

12.7 Groupes de produits

12.7.1 Protection des données



Description

Interventions devant permettre aux services cantonaux et communaux de traiter de manière correcte les informations relatives aux personnes, notamment dans les domaines d'activité suivants : information, formation, conseil, fonction d'intermédiaire, rédaction de préavis et de prises de position, contrôles, recommandations et recours.

Schéma du calcul des marges contributives

CHF	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
(+) Rentrées financières	640	0	0	0	0	0
(-) Frais de personnel	–780 548	–947 705	–970 329	–977 897	–964 476	–956 483
(-) Coûts matériels	–95 348	–203 400	–203 400	–203 400	–203 400	–203 400
(-) Intérêts et amortissements prévisonnels	–3 308	0	0	0	0	0
(-) Autres coûts	0	0	0	0	0	0
Solde I (budget global)	**–878 565**	**–1 151 105**	**–1 173 729**	**–1 181 297**	**–1 167 876**	**–1 159 883**
(+) Recettes des subventions cantonales	0	0	**0**	0	0	0
(-) Coûts des subventions cantonales	0	0	**0**	0	0	0
(+) Rentrées fiscales et amendes	510	300	**0**	0	0	0
Solde II (comptabilité analytique d'exploitation)	**–878 055**	**–1 150 805**	**–1 173 729**	**–1 181 297**	**–1 167 876**	**–1 159 883**
(+)/(-) Régularisations	82	0	0	0	0	0
Solde III (comptabilité financière)	**–877 974**	**–1 150 805**	**–1 173 729**	**–1 181 297**	**–1 167 876**	**–1 159 883**

Solde I budget global produits

CHF Solde I des produits	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Protection des données	–878 565	–1 151 105	–1 173 729	–1 181 297	–1 167 876	–1 159 883

Commentaire :

Modifications par rapport à la planification précédente

Par rapport au budget 2016, le solde I présente une détérioration de quelque CHF 20 000. Un tel résultat s'explique par l'augmentation des frais de personnel et reflète les consignes applicables à l'ensemble du canton à cet égard.

Priorités de développement

Les tâches prévues par la législation sur la protection des données doivent également continuer d'être accomplies à l'avenir. L'énoncé des tâches tel qu'il figure dans la législation précitée laisse une marge de manœuvre importante. Cependant, les ressources du Bureau pour la surveillance de la protection des données ne lui permettent guère, pour ce qui est de l'accomplissement des tâches, de profiter de cette marge de manœuvre. Le Bureau ne discerne aucune possibilité de renforcer l'accomplissement des tâches. En tant que droit découlant du développement des technologies, le droit de la protection des données prescrit d'identifier de manière précoce les évolutions informatiques pertinentes pour les activités de l'administration et de prendre des mesures relatives à la sécurité des données ainsi qu'à la garantie des droits de la personne. Selon la loi de Moore, la capacité des processeurs double environ tous les deux ans.

Chances et risques

Des adaptations apportées notamment au droit supérieur peuvent entraîner une modification du volume des cas de traitement des données devant faire l'objet d'une surveillance cantonale (surveillance des cliniques privées, des gymnases ou des offices AI), ce qui peut se traduire par une augmentation ou une diminution des besoins en ressources. Pour ce qui est des projets informatiques, si les traitements de données contraires au droit ne sont identifiés que tardivement, les coûts induits par les corrections nécessaires augmentent de manière exponentielle. Du point de vue des responsables de projet, un examen précoce de la conformité du traitement des données constitue une chance alors qu'un examen tardif présente des risques.

Informations sur les prestations du groupe de produits

Informations sur les prestations (État clôture des comptes 2015)	Valeur	Évolution attendue
Assurer le contrôle préalable des grands projets informatiques sous l'angle de la protection de la personnalité et de la sécurité des données (en %).	50	stabilité
Contrôler les applications informatiques. (Nombre de contrôles)	4	stabilité
Former des recours contre les décisions qui rejettent les recommandations.		
Répondre aux demandes triées émanant des Directions et de la Chancellerie d'Etat (et prendre position sur des projets d'acte législatif) (en %).	73	stabilité
Conseils et soutien prodigués avec compétence.		
Répondre aux questions de personnes privées (en %)	64	stabilité

13 Autorités judiciaires et Ministère public (JUS)

13.1 Aperçu des coûts et des rentrées financières par groupe de produits (budget 2017, solde II)

en millions CHF	Coûts	Recettes
Direction de la magistrature	–10.6	0.0
Juridictions civile et pénale	–102.6	44.8
Juridiction administrative	–14.9	0.0
Ministère public	–69.3	51.9

13.2 Soldes II des groupes de produits (comptabilité analytique d'exploitation)

en millions CHF	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Direction de la magistrature	–7.0	–9.6	–10.6	–10.6	–10.8	–11.1
Juridictions civile et pénale	–52.0	–57.2	–57.8	–58.7	–59.4	–60.0
Juridiction administrative	–13.9	–14.6	–14.9	–15.0	–15.1	–15.3
Ministère public	–30.5	–19.3	–17.3	–17.6	–18.0	–18.3
Total	**–103.4**	**–100.7**	**–100.6**	**–101.9**	**–103.3**	**–104.7**

13.3 Priorités de développement de la Direction

Après le transfert complet des tâches de la comptabilité opérationnelle, y compris de l'encaisssement des amendes, l'accent est mis comme l'année précédente sur la consolidation et l'optimisation de tous les processus de support et sur leur adaption aux processus centraux au sein de la justice bernoise. Les autorités judiciaires et le Ministère public sont en outre en train de développer un système de contrôle interne. Du point de vue du personnel, la justice part du principe que les prestations requises peuvent être gérées avec la dotation en personnel actuelle. Le passage à la comptabilité selon MCH2/IPSAS et la standardisation de l'approvisionnement de base en informatique IT@BE dans le canton de Berne absorbent aussi des ressources considérables au sein de la justice. Les travaux préliminaires du passage des systèmes annexes à MCH2 sont en cours.

13.4 Compte de résultats

	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Compte de résultats						
Charges	**–213 858 519**	**–211 835 439**	**–214 127 283**	**–214 903 338**	**–215 891 516**	**–217 056 659**
Modification		0.9 %	–1.1 %	–0.4 %	–0.5 %	–0.5 %
Revenus	**96 474 861**	**96 082 320**	**98 585 520**	**98 465 520**	**98 344 220**	**98 085 420**
Modification		–0.4 %	2.6 %	–0.1 %	–0.1 %	–0.3 %
Solde	**–117 383 658**	**–115 753 119**	**–115 541 763**	**–116 437 818**	**–117 547 296**	**–118 971 239**
Modification		1.4 %	0.2 %	–0.8 %	–1.0 %	–1.2 %
Charges						
30 Charges de personnel	–113 789 146	–119 812 905	–121 589 064	–122 540 345	–123 333 980	–124 238 940
31 Charges de biens et services et autres charges d'exploitation	–81 159 900	–86 287 021	–87 322 600	–87 031 750	–86 893 040	–86 680 850
33 Amortissements du patrimoine administratif	–974 220	–835 613	–719 518	–668 142	–951 396	–1 373 769
34 Charges financières	–301	–3 000	–3 000	–3 000	–3 000	–3 000
35 Attributions aux fonds et financements spéciaux	0	0	0	0	0	0
36 Charges de transfert	–136 221	–145 000	–145 000	–145 000	–145 000	–145 000
37 Subventions à redistribuer	0	0	0	0	0	0
38 Charges extraordinaires	0	0	0	0	0	0
39 Imputations internes	–17 798 728	–4 751 900	–4 348 100	–4 515 100	–4 565 100	–4 615 100
Revenus						
40 Revenus fiscaux	0	0	0	0	0	0
41 Patentes et concessions	0	0	0	0	0	0
42 Taxes	93 701 716	94 783 420	97 358 420	97 235 420	97 114 120	96 905 320
43 Revenus divers	2 488 233	800 000	880 000	880 000	880 000	830 000
44 Revenus financiers	61 543	59 000	63 000	66 000	66 000	66 000
45 Prélèvements sur les fonds et financements spéciaux	0	0	0	0	0	0
46 Revenus de transfert	168 099	439 900	284 100	284 100	284 100	284 100
47 Subventions à redistribuer	0	0	0	0	0	0
48 Revenus extraordinaires	0	0	0	0	0	0
49 Imputations internes	55 268	0	0	0	0	0

Evolution du compte de résultats

Le budget 2017 du compte de résultats clôture avec un solde de CHF 115,5 millions. Par rapport aux comptes annuels 2015, cela représente une amélioration de CHF 2,4 millions. Les charges de biens et services enregistrent une hausse. En contrepartie, les imputations internes diminuent considérablement. Les contributions augmentent et les subventions acquises sont budgétées plus faiblement. Dans l'ensemble, les charges sont constantes. L'amélioration du budget résulte principalement du budget de revenu, à hauteur de CHF 2 millions. Par rapport au budget de l'année précédente, les autorités judiciaires et le Ministère public se situent à un niveau stable. Cela signifie que le solde du compte de résultats a pu être réduit marginalement de CHF 0,2 million dans le budget 2017. L'état des postes reste constant.

13.5 Compte des investissements

	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Compte des investissements						
Dépenses	**–571 457**	**–1 030 000**	**–1 000 000**	**–960 000**	**–960 000**	**–960 000**
Modification		–80.2 %	2.9 %	4.0 %	0.0 %	0.0 %
Recettes	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**
Modification						
Solde	**–571 457**	**–1 030 000**	**–1 000 000**	**–960 000**	**–960 000**	**–960 000**
Modification		–80.2 %	2.9 %	4.0 %	0.0 %	0.0 %
Dépenses						
50 Immobilisations corporelles	–571 457	–1 030 000	–700 000	–660 000	–710 000	–710 000
51 Investissements pour le compte de tiers	0	0	0	0	0	0
52 Immobilisations incorporelles	0	0	–300 000	–300 000	–250 000	–250 000
54 Prêts	0	0	0	0	0	0
55 Participations et capital social	0	0	0	0	0	0
56 Propres subventions d'investissement	0	0	0	0	0	0
57 Subventions d'investissement à redistribuer	0	0	0	0	0	0
58 Investissements extraordinaires	0	0	0	0	0	0
59 Report au bilan	0	0	0	0	0	0
Recettes						
60 Transfert d'immobilisations corporelles dans le patrimoine financier	0	0	0	0	0	0
61 Remboursements	0	0	0	0	0	0
62 Transfert d'immobilisations incorporelles dans le patrimoine financier	0	0	0	0	0	0
63 Subventions d'investissement acquises	0	0	0	0	0	0
64 Remboursement de prêts	0	0	0	0	0	0
65 Transfert de participations	0	0	0	0	0	0
66 Remboursement de propres subventions d'investissement	0	0	0	0	0	0
67 Subventions d'investissement à redistribuer	0	0	0	0	0	0
68 Recettes d'investissement extraordinaires	0	0	0	0	0	0
69 Report au bilan	0	0	0	0	0	0

Evolution du compte des investissements

Les besoins dans le domaine des investissements restent constants. Actuellement, aucun nouveau projet d'investissement important n'est prévu. L'accent est mis sur la gestion et l'optimisation des installations et des applications informatiques existantes, du développement technique et professionnel nécessaire et du maintien général de la substance.

13.6 Evolution du nombre de postes à plein temps de l'JUS

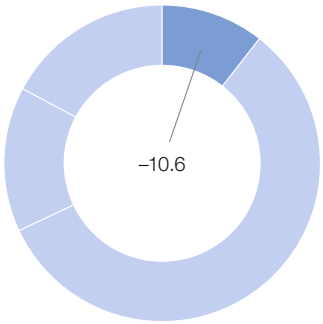
2010	2011	2012	2013	2014	2015
–	670.9	671.7	687.1	689.2	715.2

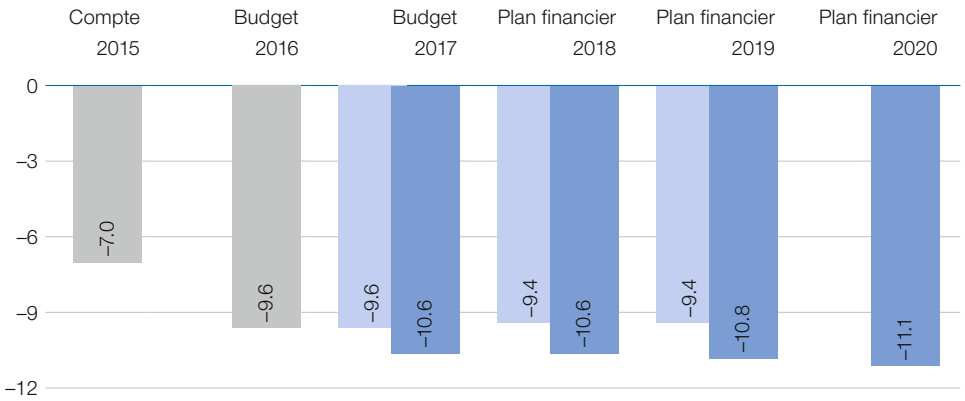
Commentaire

Aucun changement n'est enregistré dans l'effectif du personnel des autorités judiciaires et du Ministère public. Aucun changement à ce niveau n'est prévu pour les années 2018 à 2020.

13.7 Groupes de produits

13.7.1 Direction de la magistrature





Part du groupe de produits (solde II) au solde de la Direction (budget 2017) en millions CHF

Ancienne planification (solde II) en millions CHF
Nouvelle planification (solde II) en millions CHF

Description

Organe commun à la Cour suprême, au Tribunal administratif et au Parquet général. Interlocutrice du Grand Conseil et du Conseil-exécutif pour toutes les questions ayant trait à la fois aux autorités judiciaires et au Ministère public. Coordination et pilotage dans les domaines des finances ainsi que prestations pour les autorités judiciaires et le Ministère public. Etablissement du budget, du plan intégré « mission-financement » et du rapport de gestion, et défense de ces documents devant le Grand Conseil. Directives stratégiques applicables au personnel, aux finances et à la comptabilité ainsi qu'à la gestion de l'informatique, et controlling dans ces domaines.

Schéma du calcul des marges contributives

CHF	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
(+) Rentrées financières	21 307	12 000	12 000	12 000	12 000	12 000
(-) Frais de personnel	–3 059 127	–3 765 957	–3 925 795	–3 926 799	–3 960 891	–4 013 740
(-) Coûts matériels	–3 246 594	–5 366 757	–6 309 900	–6 311 500	–6 346 500	–6 407 500
(-) Intérêts et amortissements prévisonnels	–682 963	–512 145	–389 868	–357 837	–476 097	–653 926
(-) Autres coûts	0	0	0	0	0	0
Solde I (lbudget global)	**–6 967 376**	**–9 632 860**	**–10 613 563**	**–10 584 136**	**–10 771 488**	**–11 063 167**
(+) Recettes des subventions cantonales	0	0	**0**	0	0	0
(-) Coûts des subventions cantonales	0	0	**0**	0	0	0
(+) Rentrées fiscales et amendes	1 012	700	**700**	700	700	700
Solde II (comptabilité analytique d'exploitation)	**–6 966 364**	**–9 632 160**	**–10 612 863**	**–10 583 436**	**–10 770 788**	**–11 062 467**
(+)/(-) Régularisations	48 623	65 430	89 217	72 701	67 349	50 110
Solde III (comptabilité financière)	**–6 917 742**	**–9 566 730**	**–10 523 647**	**–10 510 736**	**–10 703 439**	**–11 012 357**

Solde I budget global produits

CHF Solde I des produits	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Soutien à la direction	–6 967 376	–9 632 860	–10 604 163	–10 574 736	–10 762 088	–11 053 767

Commentaire :

Modifications par rapport à la planification précédente

La planification du groupe de produits clôture avec un solde I de CHF 10,2 millions, soit une péjoration de 1,1 million par rapport au budget 2016, et de CHF 1,4 million par rapport au plan financier 2017. La différence entre le budget 2016 et le plan financier 2017 résulte de la volonté d'augmenter la précision du budget.

Les coûts de personnel s'élèvent à CHF 3,9 millions. Le montant de 0,1 million de frais supplémentaires dans le budget 2016 et de 0,3 million dans le plan financier 2017 est en grande partie dû à l'évolution des frais de traitement et à l'augmentation des cotisations de l'employeur.

Les charges de biens et services et les charges d'exploitation s'élèvent à CHF 6,3 millions. L'augmentation de CHF 1 million par rapport au budget 2016 et de CHF 1.1 million par rapport au plan financier 2017 est due à la hausse des coûts TI. Les prestations existantes de l'OIO sont de plus en plus refacturées à l'état major des ressources.

Priorités de développement

La consolidation et l'optimisation conséquente des processus de support existants pour l'ensemble de la justice sont au centre de l'activité sont traitées en priorité. Dans le domaine de l'informatique, l'infrastructure est encore améliorée afin d'atteindre le standard cantonal. En ce qui concerne les dépenses informatiques, le maintien de la substance est visé en priorité. Les exigences techniques et professionnelles nécessaires doivent cependant aussi être mises en œuvre de manière ciblée. La concentration de l'état-major des ressources en un seul endroit au lieu de quatre est également prioritaire.

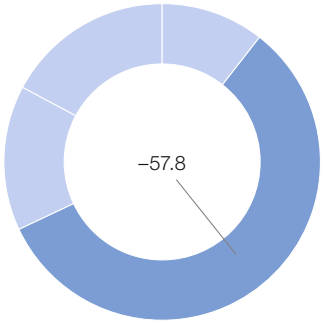
Chances et risques

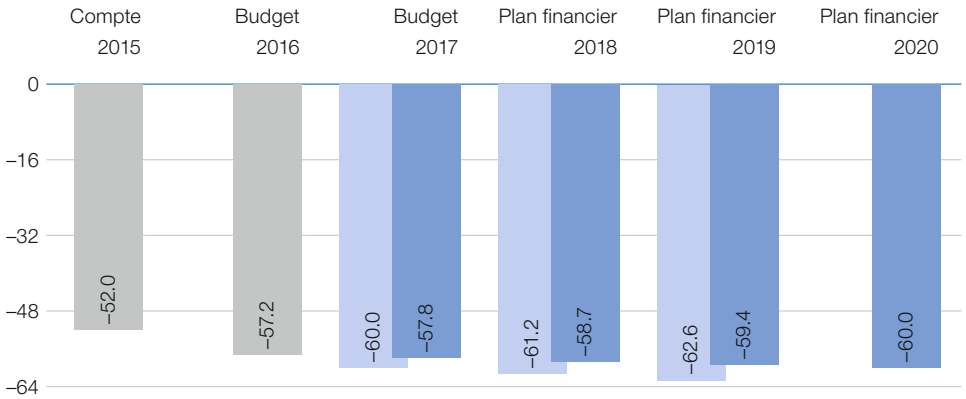
L'introduction d'un SCI pour l'ensemble de la justice va de pair avec la remise en question, l'examen et l'adaptation des processus et la suppression des doublons. Grâce à des processus légers, efficaces et adaptés aux besoins, les tâches peuvent être effectuées de manière économique et efficace, avec la qualité nécessaire. A l'état-major des ressources de la Direction de la magistrature en tant que prestataire en faveur des processus centraux, le besoin de ressources, notamment dans le domaine de l'informatique pour l'approvisionnement de base et le suivi des applications, peut changer très vite.

Informations sur les prestations du groupe de produits

Informations sur les prestations (État clôture des comptes 2015)	Valeur	Évolution attendue
Enregistrement des jugements et des décisions ultérieures casier judiciaire	14 000	stabilité
Effacement de données signalétiques (ADN compris)	6 000	stabilité
Total factures établies sur la base d'amendes et de peines pécuniaires	84 000	augmentation

13.7.2 Juridictions civile et pénale





Part du groupe de produits (solde II) au solde de la Direction (budget 2017) en millions CHF

Ancienne planification (solde II) en millions CHF
Nouvelle planification (solde II) en millions CHF

Description

Jurisprudence de la Cour suprême, du Tribunal pénal économique du canton, du Tribunal cantonal des mineurs, des tribunaux régionaux, des tribunaux des mesures de contraintes et des autorités de conciliation. Conseil juridique des autorités de conciliation et autres prestations de services de la Cour suprême.

Schéma du calcul des marges contributives

CHF	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
(+) Rentrées financières	44 160 825	42 293 153	43 996 100	43 873 100	43 746 800	43 488 000
(-) Frais de personnel	–56 630 603	–59 115 227	–59 927 625	–60 337 799	–60 648 359	–61 031 759
(-) Coûts matériels	–40 367 011	–40 989 546	–42 485 697	–42 760 110	–42 820 263	–42 600 172
(-) Intérêts et amortissements prévisonnels	–242 394	–199 683	–206 413	–304 136	–429 192	–619 758
(-) Autres coûts	0	0	0	0	0	0
Solde I (budget global)	**–53 079 182**	**–58 011 304**	**–58 623 636**	**–59 528 947**	**–60 151 015**	**–60 763 690**
(+) Recettes des subventions cantonales	83 504	0	**0**	0	0	0
(-) Coûts des subventions cantonales	0	0	**0**	0	0	0
(+) Rentrées fiscales et amendes	999 986	770 000	**786 000**	786 000	791 000	791 000
Solde II (comptabilité analytique d'exploitation)	**–51 995 691**	**–57 241 304**	**–57 837 636**	**–58 742 947**	**–59 360 015**	**–59 972 690**
(+)/(-) Régularisations	–5 724 000	–6 015 699	–5 944 721	–5 552 656	–5 364 809	–5 365 589
Solde III (comptabilité financière)	**–57 719 692**	**–63 257 004**	**–63 782 357**	**–64 295 603**	**–64 724 825**	**–65 338 280**

Solde I budget global produits

CHF Solde I des produits	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Décision de la section pénale de la Cour suprême	–4 754 100	–4 284 565	–7 739 388	–7 877 156	–7 948 479	–8 067 781
Décision de la section civile de la Cour suprême	–4 264 700	–5 557 045	–6 196 328	–6 351 460	–6 431 766	–6 573 406
Examens d'avocat	–2 218 500	–1 037 346	–264 625	–266 537	–265 752	–266 877
Surveillance des avocats	–2 346 300	–949 223	–197 149	–198 883	–198 175	–199 192
Autres prestations de services Cour suprême	–414 600	–452 512	–125 984	–126 688	–126 400	–126 814
Décision de droit civil première instance	–17 669 100	–20 603 644	–21 917 608	–22 403 862	–22 679 704	–22 459 645
Décision de droit pénal première instance	–13 271 700	–16 537 223	–12 552 351	–12 641 800	–12 745 641	–13 230 918
Décision de mesures de contraintes première instan	–1 019 700	–1 195 182	–1 423 066	–1 419 739	–1 413 519	–1 425 822
Procédure de conciliation	–6 164 000	–5 839 126	–6 647 142	–6 671 245	–6 753 912	–6 812 603
Conseil juridique de l'autorité de conciliation	–956 500	–1 555 439	–1 559 990	–1 571 572	–1 587 662	–1 600 628

Commentaire :

Modifications par rapport à la planification précédente

Dès le 1. 1. 2017, la comptabilité sera tenue conformément aux directives MCH2/IPSAS. Outre différentes réévaluations de postes de l'actif et du passif (par exemple séparation du long et du court terme pour les avoirs et les dettes), d'importants ajustements sont apportés au compte de fonctionnement. Ainsi, de nombreux postes de compte sont reclassés dans des groupes de compte et de matières – en partie nouvellement créés. Cela a une influence considérable sur la comparabilité des années. Le commentaire suivant sur les groupes de produits du budget 2017 se base sur les nouvelles directives MCH2/IPSAS. Le budget 2016 et le plan financier 2017, utilisés à titre de comparaison, ont été adaptés en conséquence pour plus de pertinence.

Le compte de fonctionnement des juridictions civile et pénale présente pour l'année budgétaire 2017 un total des charges de CHF 109.5 millions (budget 2016 : CHF 109.6 mio – plan financier 2017 : CHF 111.7 mio). Le total des revenus de l'année budgétaire 2017 s'élève à CHF 45.3 millions (budget 2016 : CHF 46.4 mio – plan financier 2017 : CHF 46.3 mio). Il en résulte pour le groupe de produits juridictions civile et pénale dans la comptabilité financière un solde de CHF 64.2 millions pour l'année budgétaire 2017, par rapport à CHF 63.3 millions dans le budget 2016 et à CHF 65.5 millions dans le plan financier 2017.

Les charges de personnel s'élèvent à CHF 60.3 millions (budget 2016 : CHF 59.1 mio – plan financier 2017 : CHF 59.9 mio) et représentent 55.1 % du total des charges.
L'augmentation minime résulte des différentes allocations ainsi que des primes de prestations.

Les charges de biens et services et les charges d'exploitation s'élèvent à CHF 48.8 millions (budget 2016 : CHF 50.2 mio – plan financier 2017 : CHF 51.5 mio) et représentent 44.5 % du total des charges. La diminution des charges concerne les honoraires et les charges accessoires de procédure, ainsi que les pertes effectives de créances d'assistance judiciaire (auparavant amortissements). Il s'agit du résultat de l'évaluation effectuée après l'exercice 2015.

Les amortissements – désormais plus que sur le patrimoine administratif – s'élèvent à CHF 0.1 million.

Dans les autres groupes de matières, un montant de CHF 0.3 million est budgété, correspondant au budget 2016 et au plan financier 2017.

Le revenu des contributions s'élève à CHF 44.4 millions (budget 2016 : CHF 45.5 mio – plan financier 2017 : CHF 45.4 mio). La diminution du rendement est due aux remboursements de tiers en légère baisse (encaissement de l'Intendance des impôts du canton) où les expériences faites en 2015 ont été prises en compte.

Dans l'ensemble, seule une petite partie du budget peut être maîtrisée. Les frais de personnel ne sont pas influençables après l'approbation de l'état des postes établi sur la base des tâches à exécuter ainsi que des charges salariales annexes gérées de manière centralisée. Dans les dépenses de biens et services, les postes influençables et importants sont également limités. Presque la totalité des recettes dépendent du nombre et de l'étendue des procédures à traiter, des jugements ainsi que des conditions financières des participants à la procédure. L'utilisation des voies de droit par les parties ne peut ni être prévue à l'avance ni maîtrisée.

Dans le budget 2017 – comme les années précédentes –, un montant de CHF 0.4 million a été prévu pour les investissements à mettre à l'actif du bilan.

Priorités de développement

Pour les juridictions civile et pénale, aucune priorité de développement n'a des effets financiers.

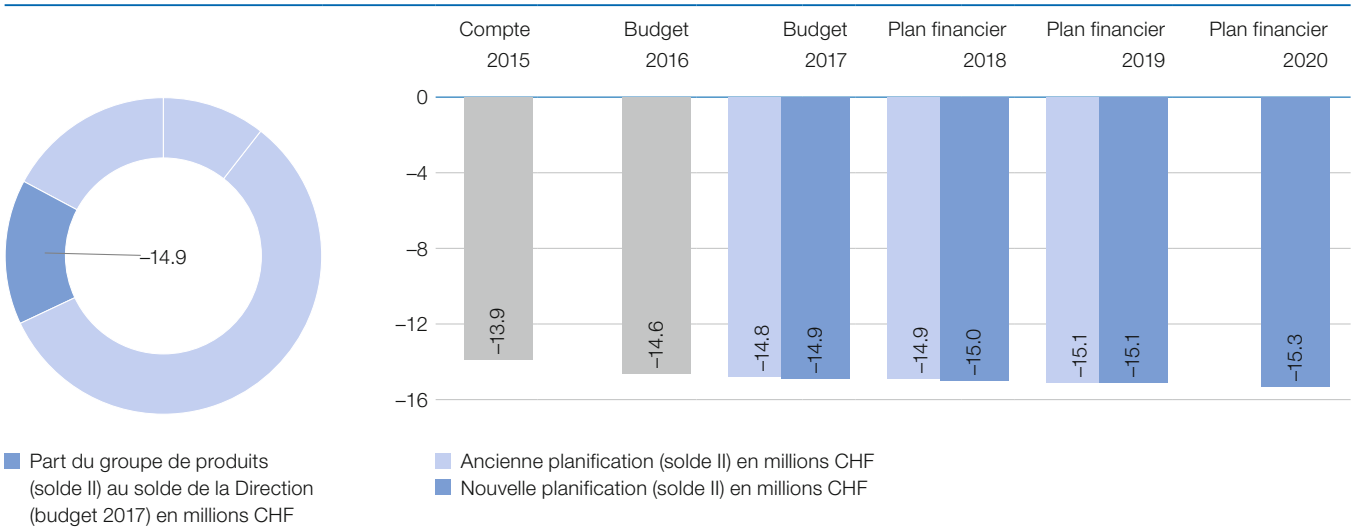
Chances et risques

Pour 2017, aucune chance importante ne concerne les juridictions civile et pénale. A différents niveaux, des efforts en vue de réduire les coûts par l'optimisation de processus internes sont effectués. Il n'y a pas de risque important pour 2017.

Informations sur les prestations du groupe de produits

Informations sur les prestations (État clôture des comptes 2015)	Valeur	Évolution attendue
Cour suprême Section pénale (Chambres pénales, Chambre de recours pénale) : Nombre de procédures liquidées	800	augmentation
Cour suprême Section civile (Chambres civiles, Tribunal de commerce, Autorité cantonale de surveillance en matière de poursuite pour dettes et de faillite, Tribunal de protection de l'enfant et de l'adulte) : Nombre de procédures liquidées	2 100	stabilité
Tribunaux régionaux procédures civiles : Nombre de procédures liquidées	21 700	stabilité
Tribunaux régionaux sections pénales, Tribunal pénal économique, Tribunal des mineurs : Nombre de procédures liquidées	2 800	augmentation
Tribunaux des mesures de contrainte (Tribunal cantonal des mesures de contrainte, tribunaux régionaux des mesures de contrainte) : Nombre de procédures liquidées	2 400	augmentation
Autorités de conciliation (procédure de conciliation) : Nombre de procédures liquidées	6 600	stabilité
Autorités de conciliation, conseils juridiques : Nombre de consultations juridiques	22 600	stabilité

13.7.3 Juridiction administrative



Description

Activités jurisprudentielles en droit public du Tribunal administratif, de la Commission des recours en matière fiscale, de la Commission de recours contre les mesures LCR, de la Commission d'estimation en matière d'expropriation ainsi que de la Commission des améliorations foncières, dans le cadre de l'examen, sur recours ou sur appel, de décisions et décisions sur recours rendues par les instances inférieures, de même que dans le cadre de leur compétence en tant qu'instance statuant sur action, sur les bases juridiques suivantes :

Schéma du calcul des marges contributives

CHF	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
(+) Rentrées financières	1 385 904	1 314 400	0	0	0	0
(-) Frais de personnel	–14 348 592	–14 808 189	–15 027 272	–15 112 847	–15 249 087	–15 373 519
(-) Coûts matériels	–936 393	–1 116 748	110 650	110 650	110 650	110 650
(-) Intérêts et amortissements prévisonnels	173	0	0	0	0	0
(-) Autres coûts	0	0	0	0	0	0
Solde I (budget global)	**–13 898 908**	**–14 610 538**	**–14 916 622**	**–15 002 197**	**–15 138 437**	**–15 262 869**
(+) Recettes des subventions cantonales	0	0	**0**	0	0	0
(-) Coûts des subventions cantonales	0	0	**0**	0	0	0
(+) Rentrées fiscales et amendes	9 175	6 500	**0**	0	0	0
Solde II (comptabilité analytique d'exploitation)	**–13 889 733**	**–14 604 038**	**–14 916 622**	**–15 002 197**	**–15 138 437**	**–15 262 869**
(+)/(-) Régularisations	–37 795	–68 600	0	0	0	0
Solde III (comptabilité financière)	**–13 927 528**	**–14 672 638**	**–14 916 622**	**–15 002 197**	**–15 138 437**	**–15 262 869**

Solde I budget global produits

CHF Solde I des produits	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Jugement en droit administratif du Tribunal administratif	–4 709 026	–5 220 866	–5 139 648	–5 165 703	–5 215 588	–5 261 908
Jugement en droit des assurances sociales du Tribunal administratif	–6 908 426	–6 736 529	–6 370 068	–6 402 411	–6 464 335	–6 521 836
Autres prestations de services du Tribunal adminis	–20 638	0	–516 090	–518 609	–523 431	–527 908
Décision sur recours de la Commission des recours	–1 905 410	–2 227 657	–2 261 496	–2 283 615	–2 311 361	–2 340 827
Décision sur recours/sur opposition de la Commissi	–8 562	32	–94 783	–94 986	–95 190	–95 395
Jugement de la Commission d'estimation en matière	–10 949	–6 690	–93 761	–94 002	–94 244	–94 486
mesures administratives prononcées en vertu de la loi sur la circulation routière	–335 893	–418 826	–440 772	–442 867	–434 285	–420 506

Commentaire :

Modifications par rapport à la planification précédente

D'autres modifications par rapport à la planification précédente des ressources ne sont pas prévues, hormis l'évolution de la masse salariale décidée par le Grand Conseil et le Conseil-exécutif. Quelques légers déplacements de crédits sont à relever dans les charges relatives aux biens, services et marchandises, qui n'ont cependant pas d'influence sur le solde.

Priorités de développement

Dans les années à venir, la juridiction administrative s'attend à un nombre constant de près de 3 100 nouveaux cas et de bien 3 100 cas liquidés. Les points forts suivants sont pris en considération dans le budget et dans le plan intégré mission-financement : poursuite de la diminution des cas pendants et, de ce fait, du raccourcissement de la durée des procédures auprès de la Commission des recours en matière fiscale. La juridiction administrative entend veiller à ce que les soldes d'heures de travail du personnel non seulement ne s'accroissent pas davantage, mais à ce qu'ils diminuent de manière à respecter la limite supérieure prévue depuis 2016 de 50 jours des comptes épargne-temps.

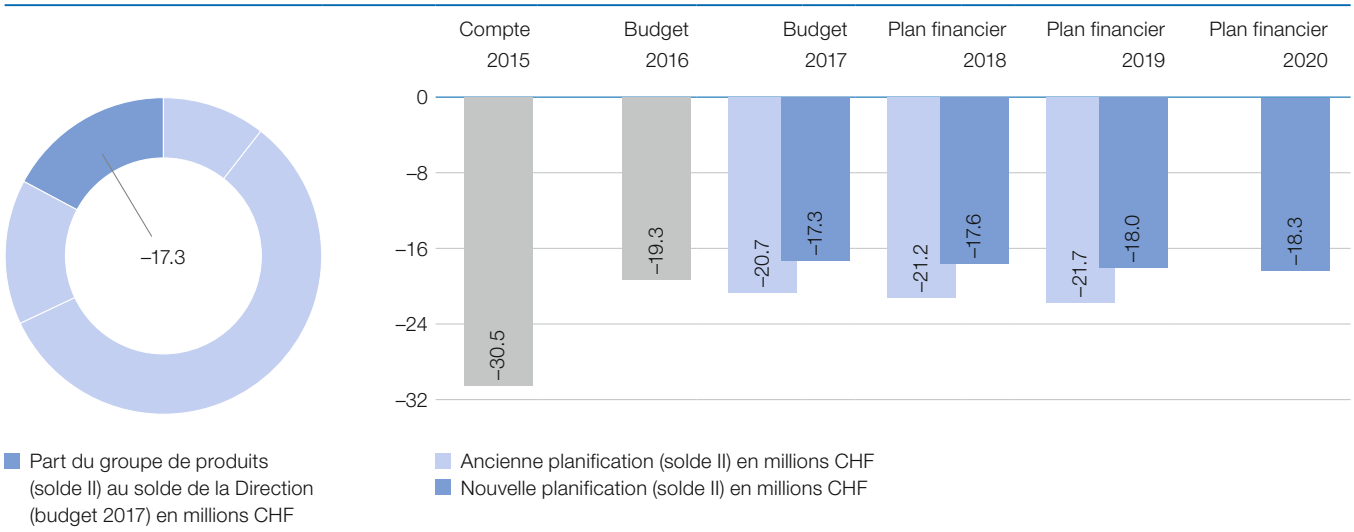
Chances et risques

Avec les ressources prévues au budget, la juridiction administrative dispose des moyens nécessaires pour garantir aussi en 2017 une jurisprudence de qualité rendue en temps opportun et, de ce fait, l'accomplissement efficace de sa tâche principale.

Informations sur les prestations du groupe de produits

Informations sur les prestations (État clôture des comptes 2015)	Valeur	Évolution attendue
Procédures entrées (Nombre de procédures entrées au cours de l'exercice).	3 100	stabilité
Procédures liquidées (Nombre de procédures liquidées au cours de l'exercice)	3 100	stabilité
Procédures pendantes (Total des procédures pendantes au début de l'exercice plus les procédures entrées au cours de l'exercice moins les procédures liquidées).	2 300	stabilité

13.7.4 Ministère public



Description

Le Ministère public est responsable de l'exercice uniforme de l'action publique. Il représente les intérêts de la poursuite pénale bernoise lors de la détermination des compétences à raison de la matière et à raison du lieu vis-à-vis des autorités fédérales et vis-à-vis des autres cantons. Il conduit les procédures préliminaires, il poursuit les infractions dans le cadre d'une instruction pénale, il porte l'accusation puis la représente devant les tribunaux de première instance ainsi que dans la procédure de recours devant la juridiction d'appel cantonale et devant le Tribunal fédéral. De plus, le Ministère public est responsable de l'exécution de la procédure d'ordonnance pénale et de l'édiction de telles ordonnances. Dans les affaires pénales des mineurs, la responsabilité de l'exécution des peines et mesures de protection ordonnées qui concernent les mineurs et les jeunes adultes appartient au Ministère public des mineurs.

Schéma du calcul des marges contributives

CHF	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
(+) Rentrées financières	23 554 789	22 580 000	23 892 000	23 892 000	23 892 000	23 892 000
(-) Frais de personnel	–38 788 080	–42 116 995	–42 834 583	–43 274 111	–43 586 854	–43 931 133
(-) Coûts matériels	–39 744 145	–25 171 999	–26 062 993	–26 057 995	–26 057 995	–26 057 994
(-) Intérêts et amortissements prévisonnels	–450 693	–270 414	–278 930	–151 923	–188 414	–220 608
(-) Autres coûts	0	0	0	0	0	0
Solde I (budget global)	**–55 428 129**	**–44 979 409**	**–45 284 508**	**–45 592 030**	**–45 941 264**	**–46 317 736**
(+) Recettes des subventions cantonales	17 368	42 000	**42 000**	42 000	42 000	42 000
(-) Coûts des subventions cantonales	–68 500	–75 000	**–75 000**	–75 000	–75 000	–75 000
(+) Rentrées fiscales et amendes	24 998 489	25 755 000	**28 005 000**	28 005 000	28 005 000	28 005 000
Solde II (comptabilité analytique d'exploitation)	**–30 480 771**	**–19 257 409**	**–17 312 508**	**–17 620 030**	**–17 969 264**	**–18 345 736**
(+)/(-) Régularisations	–8 337 925	–8 999 338	–9 006 629	–9 009 252	–9 011 332	–9 011 997
Solde III (comptabilité financière)	**–38 818 696**	**–28 256 747**	**–26 319 137**	**–26 629 282**	**–26 980 596**	**–27 357 734**

Solde I budget global produits

CHF Solde I des produits	Compte 2015	Budget 2016	Budget 2017	2018	2019	Plan financier 2020
Instruction	–46 723 297	–34 861 744	–34 200 114	–34 379 049	–34 565 807	–34 805 647
Mise en accusation	–766 154	–849 977	–696 027	–700 614	–704 339	–709 022
Procédure simplifiée	–143 398	–205 297	–113 386	–114 347	–115 167	–116 067
Procédure d'ordonnance pénale	7 541 535	6 896 857	5 965 666	5 846 475	5 728 329	5 598 630
Procédure de recours	–2 121 923	–2 479 007	–2 173 793	–2 181 698	–2 199 205	–2 183 967
Procédure de détermination de la juridiction à raison de la matière et à raison du lieu	–656 783	–653 748	–953 017	–956 375	–963 884	–957 071
Exécution des peines et mesures de protection applicables aux mineurs	–12 558 107	–12 826 490	–13 113 833	–13 106 418	–13 121 188	–13 144 589

Commentaire :

Modifications par rapport à la planification précédente

La planification du groupe de produit clôture avec une marge contributive III, respectivement un solde I de CHF 45,3 millions. Cela représente une amélioration du solde dans la comptabilité financière de près de CHF 3,4 millions par rapport au plan financier 2017.

Dans le domaine des charges de personnel, il faut s'attendre à des charges supplémentaires dans le domaine des traductions (CHF 0.2 mio) en raison des postes supplémentaires en relation avec l'analyse de la dotation en personnel et de l'augmentation des cas liquidés qui en découle.

Une fois les postes pourvus et le personnel mis au courant, il y aura en 2017 une augmentation du nombre de cas liquidés et par conséquent des recettes supplémentaires dans le domaine des contributions (émoluments, amendes, peines pécuniaires) à hauteur de CHF 3,6 millions.

Priorités de développement

La création de postes dans le cadre de l'analyse de la dotation en personnel, déjà mentionnée en 2016, permettra de décharger de manière considérable les domaines concernés. A moyen terme, une réduction des avoirs de temps accumulés devrait être possible grâce à la conclusion des conventions de réduction des comptes épargne-temps.

Chances et risques

D'une manière générale, le Ministère public ne peut exercer aucune influence significative sur l'évolution des principaux postes de charges et de produits (frais de procédure et d'instruction, recettes provenant d'émoluments, amendes, peines pécuniaires) qui dépend souvent de tiers. Une augmentation des procédures accroît d'une part les frais de procédure et d'instruction. D'autre part, les recettes provenant des ordonnances pénales peuvent avoir un effet positif. Ce fait est important notamment concernant l'augmentation de personnel. Dans le domaine du droit pénal applicable aux mineurs, les effets de la mise en œuvre anticipée au 1er juillet 2016 du relèvement de la limite d'âge de 22 à 25 ans pour la fin des mesures de protection ne peuvent pas encore être évalués. L'évolution des coûts en relation avec la loi fédérale sur la protection extraprocédurale des témoins (Ltém) est également incertaine.

Informations sur les prestations du groupe de produits

Informations sur les prestations (État clôture des comptes 2015)	Valeur	Évolution attendue
Nombre de dénonciations reçues	115 797	stabilité
Nombre d'instructions ouvertes	6 592	augmentation
Nombre d'instructions pendantes à la fin de l'année	3 524	diminution
Nombre de procédures d'ordonnance pénale reçues sans instruction préalable	88 698	stabilité
Nombre de procédures d'ordonnance pénale pendantes sans instruction préalable à la fin de l'année	19 810	diminution

Le Grand Conseil du canton de Berne

Der Grosse Rat des Kantons Bern

Commission des finances

Finanzkommission

Rapport de la Commission des finances concernant le budget 2017 et le plan intégré mission-financement 2018-2020

Version du 27.10.2016
Version définitive

2016.PARL.19-38

Table des matières

1 Synthèse 3

2 Travail de la Commission des finances 4

3 Budget 2017 / plan intégré mission-financement 2018-2020 : l'essentiel en bref 5

3.1 - Compte de résultats ..... 6 -

3.2 - Compte des investissements ..... 7 -

3.3 - Solde de financement ..... 10 -

3.4 - Frais de personnel ..... 11 -

3.5 - Modifications apportées au budget et au plan intégré mission-financement par rapport à l'exercice précédent ..... 12 -

4 Priorités de la Commission des finances 14

4.1 - Situation financière générale ..... 14 -

4.2 - Introduction du MCH2 (Modèle comptable harmonisé 2) et IPSAS ..... 15 -

4.2.1 - Généralités ..... 15 -

4.2.2 - Réévaluation du patrimoine administratif ..... 16 -

4.2.3 - Evaluation des conditions générales d'organisation pour l'introduction du MCH2/IPSAS ..... 20 -

4.3 - Plan intégré mission-financement – posture face à un nouvel endettement ..... 22 -

4.4 - Fiabilité du budget et du plan intégré mission-financement ..... 24 -

4.5 - Diminution des charges de biens et services ..... 25 -

5 Propositions concernant le budget 2017 26

5.1 - Déclaration de planification concernant le budget 2017 ..... 26 -

6 Proposition concernant le plan intégré mission-financement 27

6.1 - Proposition de la majorité : renvoi avec charges ..... 27 -

6.2 - Proposition de la minorité : approbation assortie d'une déclaration de planification ..... 27 -

1 Synthèse

La situation financière générale du canton s'est détériorée par rapport à l'année passée. Le budget 2016 et le plan intégré mission-financement 2017-2019 s'inscrivaient encore sans exception dans les chiffres noirs et le compte de résultats affichait des excédents de recettes annuels de quelque 200 millions de francs. Pour le budget et le PIMF actuels, le solde de financement est négatif à partir de 2018 et le compte de résultats devrait présenter des excédents de charges à compter de 2019. Fort du constat que cette situation n'est pas viable, le Conseil-exécutif a décidé d'élaborer des mesures correctrices, qu'il ne souhaite toutefois soumettre à la Commission des finances et au Grand Conseil que l'an prochain. La commission et le parlement se voient ainsi contraints d'approuver un PIMF négatif sans connaître les mesures prévues pour remédier à ces chiffres rouges. Compte tenu de cette situation, une courte majorité des membres de la Commission des finances s'est résolue à renvoyer le PIMF au Conseil-exécutif en le priant d'élaborer un programme de mesures qui ne prévoie aucun nouvel endettement et qui permette de respecter les freins à l'endettement dans les années du plan. Pour réduire le travail de l'administration, la commission est d'avis qu'il ne faut pas adapter le PIMF et l'ensemble des chiffres. Elle se satisferait d'un rapport séparé du Conseil-exécutif. Une forte minorité des membres de la commission propose au Grand Conseil d'approuver le PIMF, tout en demandant, dans une déclaration de planification, l'élaboration et la présentation d'un catalogue de mesures dans les meilleurs délais.

Le compte de résultats et le solde de financement du budget 2017 s'inscrivent tous deux dans les chiffres noirs. La commission renonce à formuler des propositions concernant le budget.

En 2016, la commission s'est consacrée de manière intense au nouveau modèle comptable harmonisé MCH2/IPSAS, dont l'introduction est fondamentalement incontestée. C'est avant tout la question de l'ampleur de la réévaluation du patrimoine administratif qui a suscité des débats. Dans son rapport sur le retraitement, le Contrôle des finances souligne que le premier retraitement était entaché de nombreuses erreurs, tout comme il fait état de questions d'organisation fondamentales. En dépit du malaise ressenti et des réserves émises par la Commission des finances – et non aplanies – lors de ses échanges avec la Direction des finances, le Contrôle des finances et des experts externes, la commission juge disproportionné d'interrompre complètement les travaux. Elle appelle toutefois toutes les personnes impliquées à faire les efforts nécessaires pour boucler ce projet avec succès. Pour souligner l'importance de la question, la Commission des finances propose au Grand Conseil d'émettre une déclaration de planification concernant le budget 2017.

2 Travail de la Commission des finances

Dans le présent rapport, la Commission des finances (CFin) informe le Grand Conseil sur les principaux éléments du budget 2017 et du plan intégré mission-financement 2018-2020 (BU 2017/PIMF 2018-2020), et motive ses propositions concernant ces deux affaires.

La directrice des finances a présenté le BU 2017/PIMF 2018-2020 à la Commission des finances le 24 août 2016. Après un premier examen, la CFin a adressé des questions aux Directions, qui ont présenté leurs réponses par écrit. La CFin s'est ensuite rendue dans les Directions pour approfondir les questions d'ordre général et celles concernant spécifiquement les Directions. Cette année encore, la CFin ne s'est rendue qu'à la TTE, à l'ECO et à la FIN. La CFin fait office de commission spécialisée pour les affaires de l'ECO et de la FIN, tandis que la TTE est la direction qui gère le plus gros volume d'investissement.

Sur la base des informations obtenues par écrit et de vive voix, la CFin a défini les grandes lignes de son rapport concernant le budget 2017 et le plan intégré mission-financement 2018-2020 avant de charger son secrétariat de le rédiger. Elle a en outre discuté des propositions susceptibles d'être déposées. Le rapport et les propositions ont fait l'objet de plusieurs séances avant d'être adoptés le 27 octobre 2016 à l'attention du Grand Conseil. En cours de procédure, le projet de rapport et les propositions provisoires ont été soumis au Conseil-exécutif pour qu'il puisse donner son avis.

L'examen du budget et du plan intégré mission-financement est un travail absorbant pour toute la commission : en septembre et en octobre, le plénum s'est réuni à sept reprises pour une séance de deux heures, sans compter les visites dans les Directions, et le bureau a tenu quatre séances d'une heure et demie.

3 Budget 2017 / plan intégré mission-financement 2018-2020 : l'essentiel en bref

Les détails concernant le budget 2017 et le plan intégré mission-financement 2018-2020 se trouvent dans les rapports et les chiffres du Conseil-exécutif. La CFin présente brièvement ci-après ce qu'elle estime être les principaux chiffres et repères :

en mio CHF	BU 17	PIMF 18	PIMF 19	PIMF 20
1. Compte de résultats				
Situation en novembre 2015	239	187	185	185[1]
Ecart intervenu durant la procédure principale[2]	–140	–169	–279	–313
Solde du compte de résultats (août 2016)	**99**	**18**	**–95**	**–128**[3]
2. Compte des investissements				
Situation en novembre 2015	536	515	522	522[4]
Ecart	–79	–32	–49	–53
Investissement net (août 2016)	**456**	**483**	**472**	**469**
3. Solde de financement				
Situation en novembre 2015	89	42	53	53[5]
Ecart	–81	–145	–234	–246
Solde de financement (août 2016)	**8**	**–103**	**–180**	**–193**[3]
4. Autres indicateurs				
Amortissements	396	392	417	434
Dissolution réserve de réévaluation MCH2/IPSAS)	–30	–30	–30	–30
Autofinancement	464	380	292	316
Degré d'autofinancement	102 %	79 %	62 %	65 %
Degré d'autofinancement pour les exercices du plan	77 %			

Illustration n° 1 : Principaux indicateurs des quatre exercices 2017-2020

[1] Même solde que l'exercice précédent.

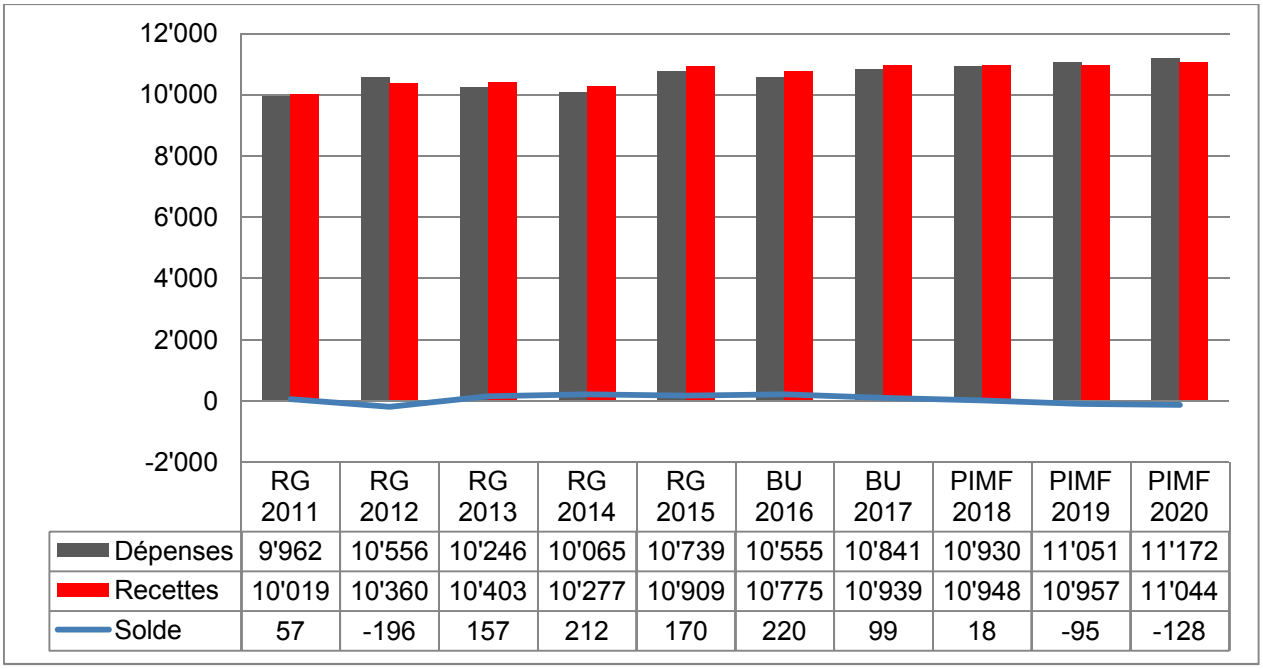
[2] Pour les détails, voir BU 2017 / PIMF 2018-2020, chiffre 2, p. 24 ss.

[3] Le solde du compte de résultats et le solde de financement de l'exercice de 2020 présentés ici affichent un écart de 40 millions de francs par rapport aux chiffres inscrits au BU/PIMF par le Conseil-exécutif, lesquels ne tiennent plus compte de la renonciation à la hausse de l'impôt sur les véhicules à moteur, voir BU 2017 / PIMF 2018-2020, chiffre 2, p. 19.
En cas d'approbation du PIMF par le Grand Conseil, ce sont les chiffres du budget et du PIMF du Conseil-exécutif qui sont valables et non plus ceux figurant dans le rapport de la Commission des finances.

[4] Même solde que l'exercice précédent.

[5] Même solde que l'exercice précédent.

3.1 Compte de résultats



	RG 2011	RG 2012	RG 2013	RG 2014	RG 2015	BU 2016	BU 2017	PIMF 2018	PIMF 2019	PIMF 2020
Dépenses	9'962	10'556	10'246	10'065	10'739	10'555	10'841	10'930	11'051	11'172
Recettes	10'019	10'360	10'403	10'277	10'909	10'775	10'939	10'948	10'957	11'044
Solde	57	-196	157	212	170	220	99	18	-95	-128

Illustration n° 2 : Compte de résultats des années 2011-2020 (en mio CHF)

Le solde du compte de résultats équivaut à la différence entre le total des recettes et le total des dépenses. S'il est positif, le canton est en mesure de couvrir ses dépenses par ses propres moyens. S'il est négatif, le canton doit emprunter pour financer les dépenses courantes et, donc, s'endetter.

Ces dernières années – exception faite de 2012 – le canton a toujours généré des excédents de recettes. Pour la période de planification allant de 2017 à 2020, seules les années 2017 et 2018 devraient encore se solder par un excédent, le plan intégré mission-financement prévoyant un déficit pour les exercices 2019 et 2020.

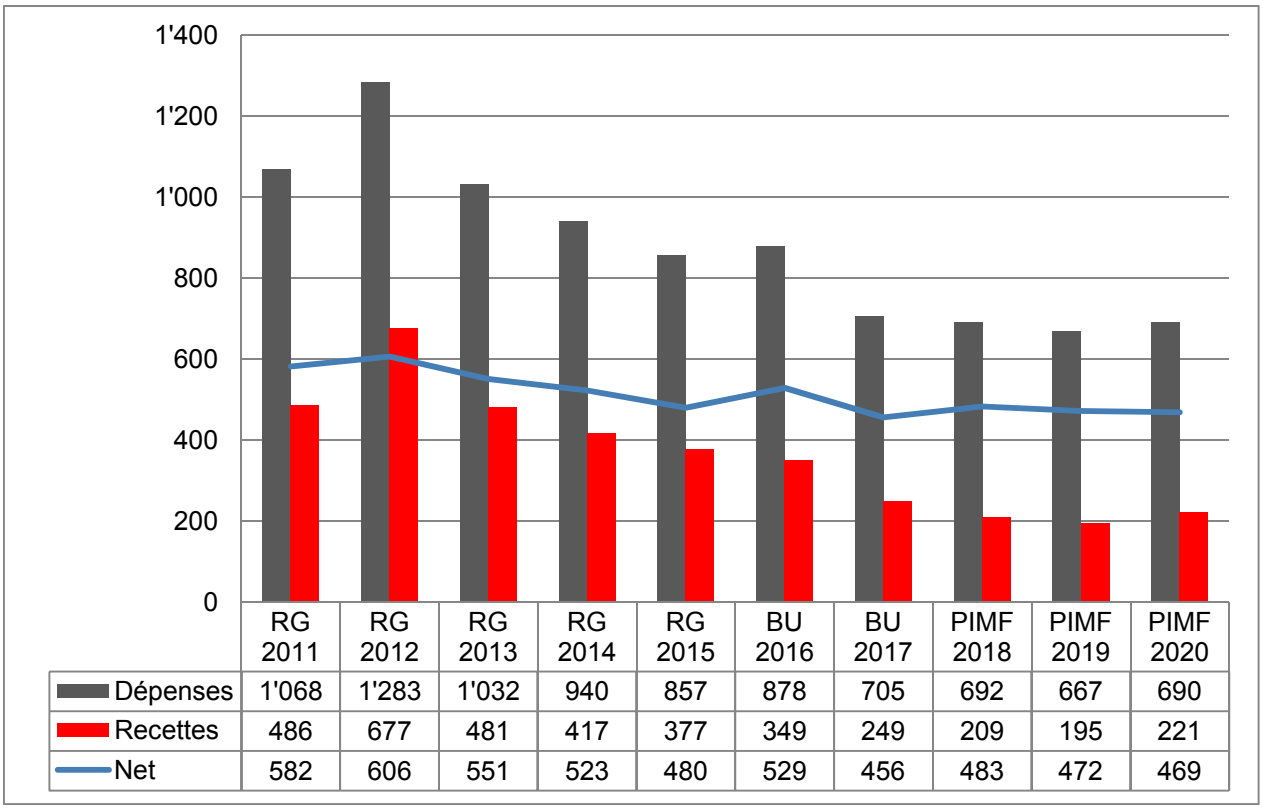
En comparaison de l'année 2015, la planification présente une détérioration des finances de plus de 300 millions de francs par an, due à l'adaptation de la réduction des primes, aux dépenses supplémentaires dans les domaines de la migration et du social, à la révision des pronostics concernant les rentrées fiscales (revues à la baisse en raison de l'assombrissement des perspectives conjoncturelles) et à la baisse des recettes provenant de la péréquation financière fédérale. L'introduction du MCH2/IPSAS a par ailleurs conduit à un transfert de subventions d'investissement du compte des investissements au compte de résultats. Globalement, la baisse des recettes est plus forte que la réduction des charges de biens et services, la diminution des dépenses consacrées aux prestations complémentaires ainsi que la baisse des intérêts passifs.

La baisse des recettes provenant de la péréquation financière fédérale signifie que le canton dispose d'un potentiel de ressources légèrement supérieur à la moyenne comparé à d'autres cantons pour la période de prévision 2017-2022, laquelle se fonde sur les bases fiscales des années 2011-2018. Ce recul traduit toutefois surtout le fait que, pour la période de référence actuelle, l'année 2012 – qui s'est caractérisée par une faible conjoncture – a eu un effet marquant encore sensiblement plus fort dans les cantons à fort potentiel de ressources que dans le canton de Berne.

En adoptant la loi sur le Fonds des distributions du bénéfice de la BNS lors de la session de novembre 2015, le Grand Conseil a décidé qu'à l'avenir, seule la moitié du bénéfice distribué au canton pourrait encore être inscrite au budget, soit 40 millions de francs au lieu de 80 millions de francs. Cela étant, la création du Fonds des distributions du bénéfice de la BNS permet de

garantir des recettes à hauteur de 80 millions de francs pour les deux prochaines années, même sans distribution par la BNS.

3.2 Compte des investissements



	RG 2011	RG 2012	RG 2013	RG 2014	RG 2015	BU 2016	BU 2017	PIMF 2018	PIMF 2019	PIMF 2020
Dépenses	1'068	1'283	1'032	940	857	878	705	692	667	690
Recettes	486	677	481	417	377	349	249	209	195	221
Net	582	606	551	523	480	529	456	483	472	469

Illustration n° 3 : Compte des investissements des années 2011–2020 (en mio CHF)

Lors du débat budgétaire de 2015, le Grand Conseil a décidé de réduire à nouveau le plafond d'investissement (sans les financements spéciaux), le ramenant de 470 à 440 millions de francs. Une réduction que le Conseil-exécutif a acceptée et reprise pour tous les exercices du plan intégré mission-financement. Si on tient compte des financements spéciaux, les investissements nets oscillent entre 456 et 483 millions de francs pour les quatre années du plan. Les financements spéciaux comprennent divers fonds, dont le plus significatif est celui des investissements hospitaliers (FIH), sur lequel devraient être prélevés 27 millions de francs l'an prochain. Le Fonds de couverture des pics d'investissement (FI) n'a lui non plus aucune incidence sur le budget ; il est prévu de prélever 7,75 millions de francs sur ce fonds en 2017. Seuls les investissements financés selon le régime ordinaire, qui ont un impact direct sur le solde de financement, ont une incidence sur le budget.

Le solde, soit les investissements nets, est le principal indicateur du compte des investissements. Il correspond au montant que le canton doit prélever sur ses propres ressources pour financer ses investissements, déduction faite des contributions de tiers (Confédération et communes principalement).

Les investissements nets (financements spéciaux compris) accusent un léger recul durant la période allant de 2011 à 2020. En 2017, ils se monteront à 456 millions de francs. On remarque qu'après le pic atteint en 2012, les investissements globaux ont fortement régressé, une situation qui s'explique par la dissolution du Fonds d'investissements hospitaliers en 2011 et celle du Fonds de couverture des pics d'investissements en 2015, ainsi que par l'allégement du compte

des investissements. Outre les changements déjà mentionnés dans les transports publics (projet FAIF) et l'autonomisation des hautes écoles, suite à l'introduction du MCH2/IPSAS, on assiste à de nouveaux transferts du compte des investissements au compte de résultats, qui varient de 28 à 42 millions de francs selon l'année.

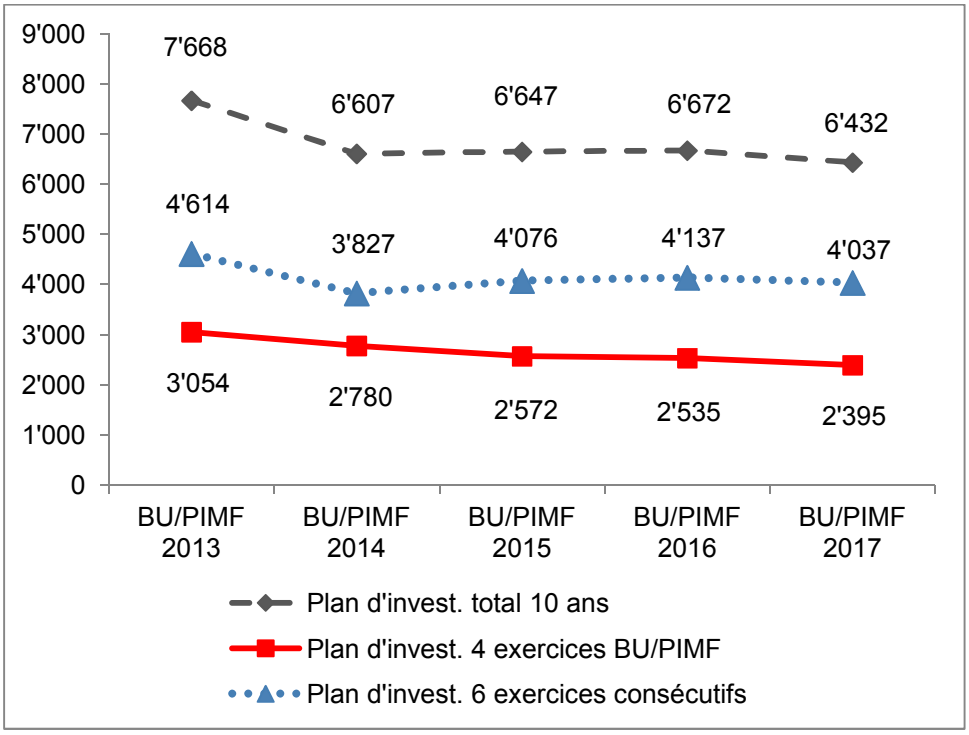


Illustration n° 4 : Plan d'investissement des exercices 2013–2017 (en mio CHF)

C'est la CFin qui avait demandé à ce que le plan d'investissement, sur une longue période, figure dans le budget et le plan intégré mission-financement. Il l'a été pour la première fois dans le budget 2013 et le plan intégré mission-financement 2014-2016. Pour des raisons de place, la version imprimée du rapport comprend uniquement un résumé des chiffres par Direction[6]. Le plan d'investissement détaillé, qui présente les différents projets, est disponible en ligne sur la plateforme d'informations financières de la Direction des finances[7]. Une comparaison des cinq plans d'investissement montre une baisse des investissements d'environ 1 milliard de francs entre 2013 et 2014. Depuis le budget 2014 et le plan intégré mission-financement 2015-2017, le total des investissements n'affiche plus qu'un léger fléchissement. Les reports d'investissement observés des exercices du budget et du PIMF sur les exercices suivants au cours des années précédentes n'apparaissent plus en 2017. Tant les exercices du budget et du PIMF que ceux du plan d'investissement affichent un léger recul.

[6] Voir BU 2017 / PIMF 2018-2020, chiffre 7, p. 65 ss.
[7] http://www.fin.be.ch/fin/fr/index/finanzen/finanzen/publikationen/finanzinformationen.html.

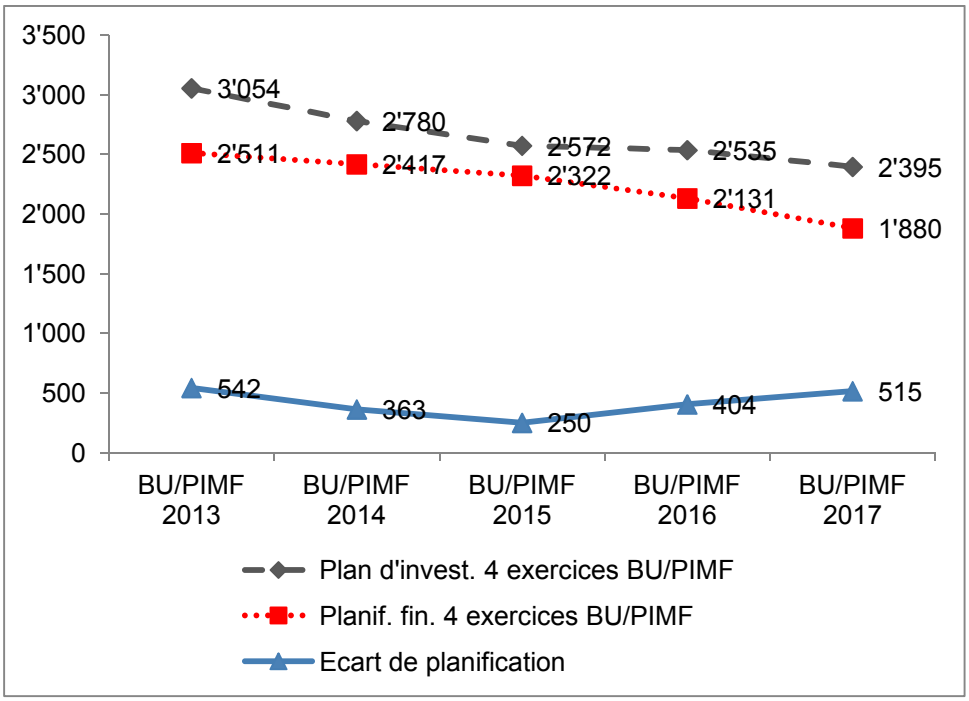
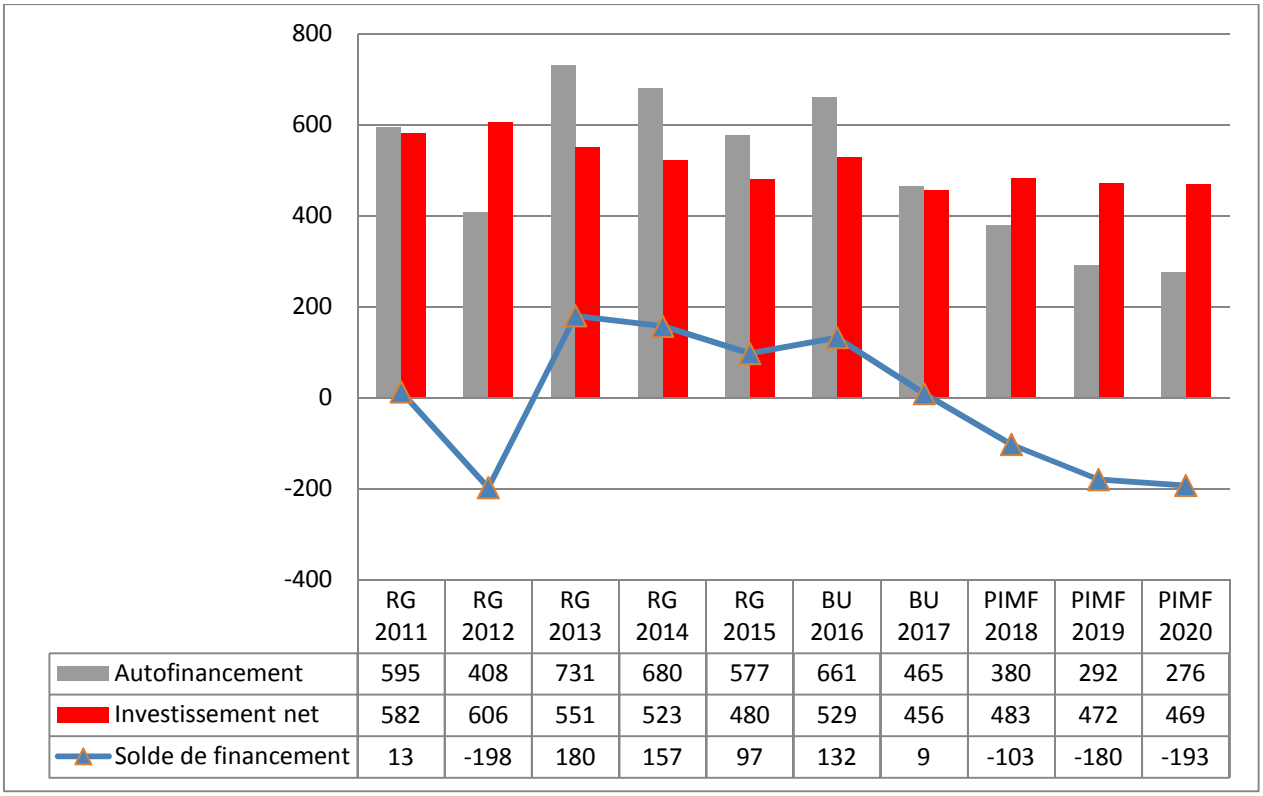


Illustration n° 5 : Comparaison du plan d'investissement et de la planification financière des exercices 2013-2017 (en mio CHF)

La comparaison du plan d'investissement et de la planification financière montre que tous deux présentent une courbe descendante. L'écart de planification, soit la différence entre les ressources nécessaires pour financer l'investissement prévu au plan et les chiffres effectivement inscrits dans la planification financière, recule jusqu'en 2015 mais repart ensuite à la hausse pour atteindre, en 2017, quasi le niveau de 2013. Exprimé en pour cent, l'écart de planification en 2017 est même supérieur à celui de 2013 (27% contre 22%), ce qui s'explique avant tout par la diminution des investissements nets ordinaires de 470 à 440 millions de francs dans la planification financière. Le plan d'investissement n'a, quant à lui, pas encore baissé dans les mêmes proportions que la planification financière.

Selon le plan d'investissement intégré, le canton devrait faire face à des besoins d'investissement sensiblement plus élevés à l'horizon 2022-2025. Si cette planification s'avère correcte et que les besoins supplémentaires se confirment, la Commission des finances est disposée à examiner les propositions du Conseil-exécutif en lien avec ces dossiers et à revoir les besoins d'investissement.

3.3 Solde de financement



	RG 2011	RG 2012	RG 2013	RG 2014	RG 2015	BU 2016	BU 2017	PIMF 2018	PIMF 2019	PIMF 2020
Autofinancement	595	408	731	680	577	661	465	380	292	276
Investissement net	582	606	551	523	480	529	456	483	472	469
Solde de financement	13	-198	180	157	97	132	9	-103	-180	-193

Illustration n° 6 : Solde de financement des exercices 2011-2020 en mio CHF

Le solde de financement indique si le canton est en mesure de financer ses investissements par ses propres moyens. Tel est le cas s'il est positif. Si le solde de financement est négatif, le canton doit emprunter pour financer l'investissement. Il doit donc s'endetter.

Une observation de la situation sur une période plus longue, depuis 2011, montre qu'après un plongeon en 2012, le solde de financement est resté en zone positive les quatre années suivantes. Si le budget 2016 et le plan intégré mission-financement 2017-2019 affichaient encore des soldes de financement positifs, le budget 2017 et le PIMF 2018-2010 devraient présenter des valeurs négatives à partir de 2018. Le Conseil-exécutif ne respecte ainsi pas le frein à l'endettement appliqué au compte des investissements[8]. On notera que les soldes de financement négatifs pourraient devenir réalité malgré la réduction des investissements nets à 440 millions de francs.

[8] Art. 101b, al. 1 Cst : « Le degré d'autofinancement de l'investissement net doit être de 100 pour cent au moins à moyen terme. » A moyen terme signifie sur les quatre exercices du plan intégré mission-financement, soit 2017-2020 à l'heure actuelle. L'article ne prévoit aucune sanction en cas de non-respect ; il prend donc tout au plus la forme d'une demande d'action à l'égard du Conseil-exécutif et du parlement.

3.4 Frais de personnel

en % de la masse salariale	RG 11	RG 12	RG 13	RG 14	RG 15	BU 16	BU 17	PIMF 18	PIMF 19	PIMF 20
Progression individuelle des salaires	1,0	0,9	0,0	1,0	0,9	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7
Progression des salaires suite à des gains de rotation	0,0	0,0	0,4	0,5	0,6	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8
Progression générale des salaires et corrections de salaire	0,1	0,0	0,0	0,0	0,2	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3
Compensation du renchérissement	0,7	0,4	0,0	0,0	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
TOTAL des mesures salariales	**1,8**	**1,3**	**0,4**	**1,5**	**1,8**	**1,8**	**1,8**	**1,8**	**1,8**	**1,8**
TOTAL de la progression de la masse salariale (hors renchérissement et gains de rotation)	1,1	0,9	0,0	1,0	1,1	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0

Illustration n° 7 : Vue d'ensemble des mesures salariales 2017-2020[9]

En 2017, il est prévu d'affecter 0,8 pour cent de la masse salariale tiré des gains de rotation à la progression individuelle des salaires. On obtient des gains de rotation quand des collaborateurs ou collaboratrices d'un certain âge démissionnent ou prennent leur retraite et que des personnes plus jeunes, généralement moins bien payées au début de leur carrière, sont engagées pour les remplacer ; ils n'entraînent pas d'augmentation des charges de personnel. Durant les années sans progression salariale, ils ont servi à financer les mesures d'austérité, ce qui a conduit à une progression salariale insatisfaisante d'une grande partie du personnel. Du fait de l'exploitation de ces gains, le canton accuse un retard significatif par rapport aux rémunérations proposées par des employeurs comparables, en particulier pour les collaborateurs et collaboratrices âgés de 30 à 45 ans. Comme le montre l'illustration n° 7, l'exploitation des gains de rotation a été réduite progressivement à partir de 2013 pour disparaître totalement en 2015. Depuis lors, l'intégralité des gains de rotation peut être utilisée en faveur de la progression des salaires, ce qui autorise une évolution des salaires normale. Grâce à la bonne santé des finances cantonales, il a été possible, en 2011 et à partir de 2015, de consacrer des moyens supplémentaires au rattrapage des retards salariaux.

Outre les gains de rotation, une augmentation de la masse salariale de 0,7 pour cent sur toute la période est en outre prévue dans le budget 2017 et le plan intégré mission-financement 2018-2020 pour financer la progression individuelle des salaires. A quoi s'ajoute 0,3 pour cent destiné à la progression générale des salaires de tous les agents et agentes du canton et aux corrections de salaire. Le Conseil-exécutif n'a procédé à aucun changement en la matière par rapport à la procédure de planification de l'exercice précédent. Au total, les moyens financiers investis représentent une progression de la masse salariale de 1,0 pour cent par an.

On notera toutefois qu'en 2017, il est prévu de consacrer 0,3 pour cent de la progression de la masse salariale à la mise en œuvre d'une progression dégressive des salaires pour les agentes et agents du canton. Ce pourcentage couvre les coûts supplémentaires uniques liés à cette

[9] Voir BU 2017 / PIMF 2018-2020, chiffre 2.5.1.1, p. 32.

adaptation. Ces coûts réduiront d'autant la progression individuelle des salaires, qui s'élèvera donc à 0,4 pour cent.

La CFin se range sur le fond aux arguments du Conseil-exécutif, raison pour laquelle elle n'a pas remis en question la progression de la masse salariale ces trois dernières années. C'était toutefois dans un contexte de bonne santé financière du canton, qui a permis de faire progresser les salaires. Les finances cantonales devraient toutefois se péjorer au cours des prochaines années. Après le report des charges, les frais de personnel, qui représentent un peu moins de 30 pour cent des charges totales, constituent le plus grand groupe de produits, sans compter qu'il est facile à influencer à court terme. Si les pronostics se concrétisent, le canton sera contraint de tenir compte de manière appropriée des frais du personnel dans d'éventuelles mesures d'économies.

3.5 Modifications apportées au budget et au plan intégré mission-financement par rapport à l'exercice précédent

En adoptant l'arrêté sur la révision de la LFP en novembre 2013, le Grand Conseil a approuvé tant les résultats de l'évaluation de NOG que l'introduction du MCH2/IPSAS. L'évaluation de NOG a mis au jour un potentiel d'optimisation pour la présentation du budget et du PIMF ainsi que du rapport de gestion. Ce projet d'amélioration a été lancé dans les années suivantes et trouve aujourd'hui son aboutissement dans le budget 2017 et le plan intégré mission-financement 2018-2020. Si la plupart des nouveautés ont déjà été mises en œuvre l'an dernier[10], l'exercice actuel comporte quelques changements additionnels :

- versions allemande et française distinctes ;
- plus de couleurs ;
- plus de graphiques et de tableaux ;
- ligne graphique générale plus attrayante ;
- présentation des soldes des produits.

De l'avis de la Commission des finances, les mesures d'optimisation se sont révélées payantes : la lecture du budget et du plan intégré mission-financement est bien plus conviviale.

L'autre nouveauté, outre l'amélioration de la ligne graphique, est la possibilité donnée au Grand Conseil, à partir de 2017, de piloter les soldes des produits. Si la reddition des comptes du Conseil-exécutif continue de se fonder sur les groupes de produits qui, d'une manière générale, correspondent à un office dans l'administration cantonale, le Grand Conseil s'est attribué la compétence de pilotage jusqu'au niveau des soldes de produits (soit jusqu'au niveau d'un service), qui figurent dès lors dans le nouveau modèle de budget et de plan intégré mission-financement.

Comme l'an dernier, la Commission des finances profite de l'occasion qui lui est donnée pour rappeler l'existence de la plateforme électronique d'informations financières de la Direction des finances, qui présente de nombreuses informations complémentaires sur les finances du canton[11], et plus particulièrement des indicateurs clés sur des périodes de dix ans concernant l'ensemble du canton, des Directions ainsi que des groupes de produits. Ces périodes permettent de dresser des comparaisons et de mettre au jour des évolutions qui dépassent le cadre du plan budgétaire et financier sur quatre ans. Sous la rubrique « Autres informations » se trouve en outre la brochure « Les finances cantonales », qui fournit de manière détaillée et compréhensible

[10] Voir rapport de la Commission des finances concernant le budget 2017 et le plan intégré mission-financement 2018-2020, chiffre 3.4, p. 12 s.
[11] http://www.fin.be.ch/fin/fr/index/finanzen/finanzen/publikationen/finanzinformationen.html.

des informations générales sur le budget et le plan intégré mission-financement, explique le fonctionnement du budget cantonal et en particulier les moyens à disposition du Grand Conseil pour influer sur le budget et le PIMF.

4 Priorités de la Commission des finances

4.1 Situation financière générale

La situation financière générale du canton s'est sensiblement détériorée en comparaison de l'année passée.

en mio CHF	BU 17	PIMF 18	PIMF 19	PIMF 20
1. Solde du compte de résultats				
Situation en novembre 2015	239	187	185	185
Ecart	**–140**	**–169**	**–279**	**–313**
Moyenne sur 4 ans	**–225**			
Situation en août 2016	99	18	-95	-128
2. Compte des investissements				
Situation en novembre 2015	536	515	522	522
Ecart	**–79**	**–32**	**–49**	**–53**
Moyenne sur 4 ans	**–53**			
Situation en août 2016	456	483	472	469
3. Solde de financement				
Situation en novembre 2015	89	42	53	53
Ecart	**–81**	**–145**	**–234**	**–246**
Moyenne sur 4 ans	**–174**			
Situation en août 2016	8	–103	–180	–193

Illustration n° 8 : Evolution des principaux indicateurs entrant en ligne de compte dans la procédure de planification[12]

La lecture du tableau montre que les deux principaux indicateurs, à savoir le solde du compte de résultats et le solde de financement, ont évolué négativement. Le solde du compte de résultats s'est ainsi péjoré de plus de 220 millions de francs en moyenne sur les quatre exercices du plan, contre près de 180 millions pour le solde de financement. Une détérioration que le Conseil-exécutif justifie par de nombreuses charges supplémentaires et des recettes moindres[13].

Vient s'y ajouter la stratégie fiscale pour la période 2019 à 2022 soumise par le Conseil-exécutif au Grand Conseil, qui prévoit des diminutions de recettes supplémentaires allant jusqu'à 140 millions de francs, étant précisé que les mesures préconisées ne déploieraient pleinement leurs effets qu'à partir de 2022 et ne sont dès lors pas encore intégrées dans le présent plan financier. En comparaison de l'exercice 2020 du plan financier, les charges supplémentaires se monteraient à 55 millions en 2021 et à 96 millions en 2022. En cas de mise en œuvre de la stratégie fiscale, la pression financière serait encore plus forte sur les exercices faisant suite à ceux du plan financier. Sans compter que le canton devrait indiscutablement aussi alléger les impôts des personnes physiques. Or des baisses d'impôt perceptibles par les contribuables auraient pour conséquence des rentrées fiscales moindres se chiffrant à plusieurs centaines de millions de francs. La stratégie fiscale actuelle prévoit quasi exclusivement des mesures concernant les personnes morales dont le but est avant tout d'éviter le départ d'entreprises vers des cantons pratiquant une fiscalité plus attrayante.

La Commission des finances est majoritairement d'avis qu'il convient de mettre en œuvre les mesures contenues dans la stratégie fiscale, ce qui signifie par ailleurs que la majorité de la

[12] Voir BU 2017 / PIMF 2018-2020, chiffre 2.5.1.1, p. 32.
[13] Voir chiffre 3 du présent rapport et BU 2017 / PIMF 2018-2020, chiffre 2.4, p. 26 ss.

commission, convaincue qu'il faut éviter à tout prix un alourdissement de la dette, soutient les efforts du Conseil-exécutif visant à élaborer un programme d'allégement budgétaire.

Compte tenu de cette situation, la Commission des finances partage l'avis du Conseil-exécutif, selon lequel le canton sera amené à trancher, ces prochaines années, entre les baisses d'impôts et le maintien de services publics de qualité, deux objectifs contradictoires. La Commission des finances souhaite ajouter qu'il y aura toutefois également lieu, dans le cadre de ce processus, d'examiner l'art et la manière de fournir les prestations pour en améliorer l'efficience. Depuis l'automne 2016, le Conseil-exécutif mène une discussion de fond sur un programme d'allégement budgétaire. Il entend soumettre ses propositions à la Commission des finances.

4.2 Introduction du MCH2 (Modèle comptable harmonisé 2) et IPSAS

4.2.1 Généralités

En adoptant la révision de la loi sur les finances et les prestations (LFP) lors de sa session de novembre 2013, le Grand Conseil a décidé de l'introduction du MCH2/IPSAS. Jusqu'à présent, la présentation des comptes de la Confédération, des cantons et des communes se fondait sur le MCH1, un modèle comptable datant de 1977, d'où la nécessité d'une révision. La Conférence des directrices et directeurs cantonaux des finances s'est attelée à la révision du MCH1 à partir de 2003 et a publié le « Modèle comptable harmonisé pour les cantons et les communes » en 2008, en recommandant de l'introduire au cours des dix prochaines années. Voici les principales nouveautés apportées par MCH2/IPSAS :

- clarté accrue du bilan et du compte de résultats ;
- amortissements des immobilisations sur la base de leur durée d'utilisation ;
- introduction d'une comptabilité des immobilisations ;
- nouveau plan comptable et classification fonctionnelle adaptée ;
- présentation échelonnée des résultats ;
- présentation consolidée ;
- tableau des flux de trésorerie ;
- annexe aux comptes annuels plus détaillée ;
- indicateurs financiers.

Comme le MCH2 est le plus petit dénominateur commun entre différentes collectivités, qu'il doit être aussi pertinent pour les grands cantons que pour les communes les plus petites et présente, de ce fait, un grand nombre de points laissés au libre choix de ces collectivités, le canton de Berne a décidé d'aller un pas plus loin et d'introduire une version du MCH2 conforme aux IPSAS. IPSAS est l'abréviation de « International Public Sector Accounting Standards », soit les normes de présentation des comptes du secteur public reconnues au plan international. Ces normes, qui existent depuis 2000 et ont été continuellement développées, visent à présenter la situation financière d'une collectivité en fournissant une image conforme à la réalité, selon le principe de l'image fidèle (« true and fair view »). Les normes IPSAS poursuivent en particulier les objectifs suivants :

- production des informations de gestion axées sur le potentiel de risque et le principe de la pertinence ;
- transparence dans la présentation des comptes, avec une présentation rigoureuse et très structurée des états financiers (comptes annuels avec annexe).

La plupart des pays de l'OCDE sont en train d'adopter les normes IPSAS ou les appliquent déjà depuis longtemps. En Suisse, les cantons de Genève, Lucerne et Zurich, ainsi que la Confédération, ont adopté les normes IPSAS.

A l'instar d'autres cantons, Berne ne peut pas appliquer intégralement les normes IPSAS, puisque cela supposerait de publier des comptes annuels consolidés intégrant, entre autres, la Banque cantonale bernoise et BKW AG. Le canton renonce à cette étape. Tous les écarts aux règles strictes d'IPSAS doivent toutefois figurer en annexe des comptes annuels, pour qu'on puisse voir les exceptions faites.

4.2.2 Réévaluation du patrimoine administratif

Un point clé de l'introduction de MCH2/IPSAS est le retraitement des comptes du bilan (« restatement » en anglais). MCH2/IPSAS n'acceptant plus les réserves latentes, le bilan doit intégrer toutes les immobilisations à leur valeur actuelle. Dans le patrimoine financier, les éléments du patrimoine sont évalués à leur valeur vénale. S'agissant du patrimoine administratif, l'administration a retenu le principe du coût d'acquisition. Actuellement, l'administration part du principe que le retraitement conduira à une réévaluation nette des comptes du bilan de quelque 4,4 milliards de francs.

La réévaluation du patrimoine administratif du canton d'environ 5 milliards de francs dans le sillage de l'introduction de MCH2/IPSAS est mentionnée dans le rapport sur la révision de la LFP publié en 2013[14]. Cette nouvelle évaluation sera réalisée selon le modèle du coût d'acquisition, ce qui signifie que les éléments du patrimoine sont inscrits au bilan à leur coût d'acquisition ou de fabrication diminué du cumul des amortissements et des dépréciations de valeur[15]. Ce modèle pose toutefois le problème suivant : pour nombre d'immeubles, il n'est pas possible de retracer les coûts de construction initiaux sans surcharge de travail disproportionnée (p. ex. coûts de construction de l'Hôtel du gouvernement). Dans ces cas, l'administration s'est fondée sur la valeur de remplacement, sans toutefois justifier cette pratique dans les documents concernés ou en informer dûment la Commission des finances[16]. Une pratique qui ne figure pas non plus dans la LFP. Or, le problème est que les coûts de remplacement sont fondamentalement plus élevés que les coûts de construction. Le recours à la valeur de remplacement a entraîné de vifs débats au sein de la Commission des finances. Le Conseil-exécutif veut créer rétroactivement une base légale à l'application du modèle du coût de remplacement en complétant l'ordonnance en question (OFP). Dans l'intervalle, des experts externes ont démontré à la Commission des finances que les méthodes d'évaluation alternatives selon IPSAS peuvent être admises lorsque les valeurs historiques ne peuvent plus être calculées.

Concrètement, la réévaluation a été entreprise comme suit : une évaluation individuelle, visite sur place comprise, a été réalisée par un spécialiste externe pour les 150 objets dont la valeur est la plus élevée, tandis que les plus de 4000 objets restants ont été évalués selon des méthodes de calcul standard (évaluation sommaire). Le spécialiste externe a ensuite procédé par échantillonnage sur 50 objets évalués sommairement pour confirmer les valeurs calculées.

Le niveau de réévaluation est un autre point litigieux qui oppose le Conseil-exécutif et la Commission des finances. La Commission des finances a mieux compris ce que peut signifier une réévaluation de plusieurs milliards de francs à l'occasion d'un contrôle extraordinaire du Contrôle

[14] Rapport sur la révision de la LFP 2013, p. 11.

[15] Modèle du coût d'acquisition : pour un immeuble érigé en 1995, on tient compte des coûts de construction de l'époque, y compris du renchérissement de la construction, pour obtenir les coûts du bâtiment s'il était construit aujourd'hui selon les normes de construction de 1995. On déduit ensuite du montant obtenu les amortissements linéaires opérés depuis la mise en exploitation ainsi que les éventuelles dépréciations de valeur. Le résultat équivaut à la valeur actuelle du bâtiment.

[16] Modèle du coût de remplacement : à l'inverse du modèle du coût d'acquisition, cette méthode ne se fonde pas sur les coûts de construction initiaux mais sur les coûts qui résulteraient si l'on construisait un nouveau bâtiment aux normes de construction actuelles, déduction faite des amortissements et des dépréciations de valeur.

des finances en automne 2015 qu'elle avait commandé en lien avec l'autonomisation de la psychiatrie. Les valeurs immobilières des cliniques psychiatriques y ont été énumérées comme suit :

en CHF	Valeur selon PwC 01.01.2015	Valeur selon MCH1 31.12.2014	Valeur selon MCH2 31.12.2013	Valeur selon CAE 31.12.2014
SPU	32 680 669	4 048 506	132 429 563	90 834 481
CPM	28 624 283	4 156 514	108 668 888	82 241 021
SPJBB	5 744 229	1 137 946	38 826 928	12 748 959
Total	**67 049 181**	**9 342 966**	**279 925 379**	**185 824 461**

Illustration n° 9: Valeurs immobilières des cliniques psychiatriques[17]

L'élément le plus frappant est la valeur élevée selon le MCH2, la valeur immobilière des cliniques psychiatriques ayant été multipliée par 30 (!) dans la comptabilité financière, avec le passage au MCH2/IPSAS. La valeur selon le MCH2 est supérieure de 50 pour cent à la valeur actuelle selon la comptabilité analytique d'exploitation (CAE). Or, une valeur plus élevée selon la comptabilité financière que selon la comptabilité analytique peut poser problème, car les loyers et les tarifs sont calculés sur la base des valeurs de la comptabilité analytique. Or, si la valeur selon la comptabilité financière est plus élevée que celle obtenue selon la comptabilité analytique, les amortissements standard ne suffisent plus à amortir les valeurs dans la comptabilité financière, qui présente alors des déficits. Ces recettes moindres doivent être compensées par d'autres entrées, p. ex. des rentrées fiscales, ce qui pénalise les comptes du canton.

Dans le cas concret des cliniques psychiatriques, le canton a cédé les immeubles aux cliniques psychiatriques à la valeur calculée par PwC, qui est largement inférieure à la valeur selon la comptabilité analytique, pour que les cliniques n'aient pas à supporter une charge financière trop lourde en devenant autonomes et qu'elles puissent reprendre les immeubles à peu près aux mêmes conditions que celles offertes aux hôpitaux de soins aigus. Comme l'externalisation sera réalisée au 31 décembre 2016, le canton enregistre même un gain comptable de 58 millions de francs.

Les différences considérables entre les valeurs calculées par PwC et celles obtenues selon le MCH2 (facteur 4) traduisent un autre problème fondamental. Une fois la réévaluation entreprise et les valeurs selon le MCH2 comptabilisées, toute correction aura une incidence sur le résultat, c'est-à-dire qu'elle est imputée au compte de résultats et diminue donc l'excédent ou creuse la perte[18]. L'administration est tenue d'examiner périodiquement la valeur des éléments de son patrimoine. S'il ressort d'un tel examen que certains immeubles ont perdu de la valeur (p. ex. suite à un incendie, à des dégâts d'eau mais aussi à une surévaluation), il faudra procéder à une correction de valeur à l'avenir. Or, il est possible qu'à l'avenir – comme on l'a vu avec les hôpitaux et comme on le voit actuellement avec les cliniques psychiatriques – que d'autres services de l'administration centrale soient externalisés. Il faudrait alors corriger la valeur des immeubles surévalués. Si la réévaluation aboutit à un résultat aussi disproportionné que ce qui s'est passé

[17] Tableau tiré du rapport du Contrôle des finances intitulé « Sonderprüfung Projekt Verselbständigung der Psychiatrie », - 21 octobre 2015. -

[18] Si la réévaluation des immeubles des cliniques psychiatiques selon MCH2 avait déjà été mise en œuvre, le canton aurait enregistré une perte comptable de 212 millions de francs dans son compte de résultats, ce qui aurait péjoré le résultat de l'année dans les mêmes proportions.

pour les cliniques psychiatriques (facteur 4), il en résulterait un besoin d'amortissement extraordinairement élevé.

Cette réévaluation de taille peut aussi être interprétée comme une violation du principe de prudence. En temps normal, le canton aime se targuer de respecter ce principe dans sa présentation des comptes. Dans le cadre de la révision de la LFP, l'énoncé de l'article 16 a été adapté[19], de manière que les éléments du patrimoine administratif soient inscrits au bilan à leur coût d'acquisition ou à leur valeur vénale. Est retenue la valeur la plus basse. La Commission des finances est d'avis qu'en procédant à une réévaluation de cette ampleur pour début 2017, le canton viole la disposition introduite lors de la révision du MCH2/IPSAS. D'une manière générale, la réévaluation des éléments du patrimoine entreprise par le canton, comparativement importante, représente un risque considérable pour l'avenir.

Cela étant, personne, au sein de la Commission des finances, ne souhaite revenir sur la décision d'introduire le MCH2/IPSAS. La présentation des comptes doit être modernisée. Berne est l'un des derniers cantons à introduire le MCH2, que les communes bernoises utilisent déjà depuis 2015, toutefois sans réévaluation du patrimoine administratif. Une appréciation modérée des immeubles n'est d'ailleurs pas fondamentalement contestée. Selon le Conseil-exécutif, c'est avant tout le respect de la « règle d'or du financement », à savoir que les amortissements et les investissements doivent s'équilibrer, qui plaide en faveur de la réévaluation, y compris dans les proportions prévues. Les soldes du compte de résultats et du solde de financement atteignent ainsi les mêmes niveaux, et le solde du compte de résultats peut servir intégralement à réduire la dette ou, le cas échéant, à financer des baisses d'impôts.

Le canton fait état d'un besoin d'investissement élevé pour les années et les décennies à venir. Sans compter que plusieurs projets d'envergure doivent être réalisés à partir de 2020, qui ne manqueront pas de renforcer encore le besoin d'investissement pendant quelques années. Si les amortissements sont inférieurs aux investissements prévus, il faut constituer des excédents pour être en mesure de financer les investissements sans nouvel endettement. Le problème se fait déjà sentir dans le budget et le PIMF actuel :

en mio CHF	BU 17	PIMF 18	PIMF 19	PIMF 20
Solde du compte de résultats	99	18	**–**95	**–**128
Amortissements du patrimoine administratif	366	362	387	404
Prélèvement sur la réserve de réévaluation[20]	**–**30	**–**30	**–**30	**–**30
Autofinancement	464	380	292	276
Investissement net	456	483	472	469
Solde de financement	8	**–**103	**–**180	**–**193
Ecart entre les amortissements (y c. réserve de réévaluation) et l'investissement net	**–90**	**–121**	**–85**	**–65**

Illustration n° 10 : Ecart entre les amortissements et l'investissement net avec réévaluation en 2017-2020

Les amortissements, réserve de réévaluation comprise, sont inférieurs de 65 à 120 millions de francs au montant des investissements nets. La « règle d'or de financement » n'est ainsi pas

[19] Art. 16 nLFP : alinéa 1 : « Les éléments du patrimoine financier sont inscrits au bilan à leur valeur vénale. »
Alinéa 2 : « Les éléments du patrimoine administratif sont inscrits au bilan à leur coût d'acquisition, déduction faite des amortissements, ou à leur valeur vénale si celle-ci est inférieure. »

[20] Réserve de réévaluation : Les immeubles financés à l'aide de financements spéciaux ont, jusqu'à présent, toujours été immédiatement amortis à 100%. Avec la réévaluation prévue dans le cadre du MCH2, ils seraient amortis une seconde fois, ce qui a incité le canton à constituer une réserve de réévaluation à hauteur des financements spéciaux, qui sera alimentée sur une période de 15 ans et permettra une réduction annuelle des amortissements de 30 millions de francs.

respectée, ce qui a pour effet que l'écart entre les deux principaux indicateurs du canton se creuse. Le solde du compte de résultats est sensiblement plus élevé que le solde de financement. Pour que la règle d'or du financement soit respectée, il faudrait que le solde de financement soit au moins équilibré. Lorsqu'il évolue en zone négative, les investissements nets doivent en partie être financés par un nouvel endettement. Si les chiffres prévus pour 2018 se concrétisent, le frein à l'endettement serait appliqué au compte des investissements et les 100 millions de francs devraient être corrigés dans les comptes de résultats à partir de 2020.

Le tableau ci-après montre ce qui se passerait en cas d'introduction du MCH2 sans réévaluation :

en mio CHF	BU 17	PIMF 18	PIMF 19	PIMF 20
Solde du compte de résultats	**269**	**188**	**75**	**42**
Amortissements du patrimoine administratif	**196**	**192**	**217**	**234**
Autofinancement	464	380	292	276
Investissement net	456	483	472	469
Solde de financement	8	-103	-180	-193
Ecart entre les amortissements (y c. réserve de réévaluation) et l'investissement net	**-260**	**-291**	**-255**	**-235**

Illustration n° 11 : Ecart entre les amortissements et l'investissement net sans réévaluation en 2017-2020

Les amortissements pourraient être inférieurs jusqu'à 300 millions de francs aux investissements nets. Les amortissements moindres pourraient atteindre jusqu'à 200 millions de francs, ce qui améliorerait le solde du compte de résultats dans les mêmes proportions. L'écart à la « règle d'or du financement » se creuserait toutefois dans les mêmes proportions et la pression exercée sur les investissements augmenterait fortement malgré les excédents, car le solde de financement serait négatif malgré tout.

Un autre argument qui plaide en faveur d'une réévaluation dans les proportions prévues est que l'administration s'y prépare depuis plusieurs années et que l'introduction du MCH2/IPSAS s'accompagnera, entre autres, de la mise en place d'une comptabilité des immobilisations. Cet état détaillé de tous les actifs patrimoniaux permettra de contrôler systématiquement les coûts générés par chaque immeuble. Ce gain de transparence permettra de comparer les coûts d'utilisation des locaux entre services et Directions, un exercice dont la Commission des finances espère qu'il améliorera la sensibilité de l'administration à ce type de coûts. Renoncer à la dernière minute à la réévaluation envisagée serait très défavorable à ce projet.

La réévaluation du patrimoine administratif selon le MCH2/IPSAS paraît ainsi indispensable, même si elle comporte certains risques. Dans ce contexte, la Commission des finances a décidé de ne pas fondamentalement s'opposer à la réévaluation. En revanche, elle déplore que des valeurs fondamentales aient été définies tardivement sous forme d'acte normatif. Selon la commission, la définition (trop) tardive s'explique en particulier par le fait que l'administration et le Conseil-exécutif avaient déclaré l'introduction du MCH2/IPSAS à bien des égards comme étant de nature essentiellement technique, de sorte que l'élaboration en temps utile des dispositions du droit cantonal sous forme d'acte normatif a été considérée comme moins urgente.

Suite aux discussions nourries entre la Direction des finances, le Contrôle des finances et la Commission des finances, des adaptations ponctuelles ont été apportées : ainsi, la durée d'utilisation des immeubles a été ramenée à 42 ans en moyenne, et les réévaluations ont été réduites de 318 millions de francs. La Commission des finances espère que les discussions seront menées à terme d'ici au bouclement des comptes 2017. Les partenaires sont tenus de s'entendre sur une procédure commune et de parvenir à boucler ce projet avec succès.

4.2.3 Evaluation des conditions générales d'organisation pour l'introduction du MCH2/IPSAS

L'introduction de MCH2/IPSAS touchera à sa fin avec l'élaboration des comptes annuels 2017, qui seront traités par le Grand Conseil lors de la session de juin 2018. Pour préparer cette étape, le bilan au 1er janvier 2016, les comptes annuels 2016, le bilan au 1er janvier 2017 et le budget 2017 devront être élaborés aussi bien selon le MCH1 que selon MCH2/IPSAS. Les deux bilans au début 2016 et 2017 seront soumis à un retraitement et révisés par le Contrôle des finances. Par ailleurs, le concept de retraitement de la Direction des finances prévoit que le Conseil-exécutif approuve un rapport sur l'adaptation du bilan, dans lequel il confirme les valeurs obtenues lors du retraitement. Ce rapport retrace de manière claire et transparente les modifications entre MCH1 et MCH2/IPSAS pour chaque poste du bilan.

Le Contrôle des finances a élaboré son rapport de révision sur le bilan du retraitement au 1er janvier 2016 au début de l'été. Il y fait état d'un grand nombre de lacunes. La Commission des finances est consciente que l'introduction du MCH2/IPSAS constitue un projet d'envergure, complexe et chronophage mais est néanmoins surprise par le nombre et l'étendue des points relevés par le Contrôle des finances et les signaux obtenus directement de l'administration en relation avec MCH2/IPSAS. Outre les erreurs techniques commises dans le retraitement, le Contrôle des finances critique la planification et l'exécution du projet. Le passage au MCH2/IPSAS est planifié depuis 2009 mais a déjà dû être repoussé à deux reprises (2013 et 2015). En dépit de ces reports de délai conséquents, les principes fondamentaux de présentation des comptes n'ont toujours pas été arrêtés. L'importante ordonnance sur le pilotage des finances et des prestations (OFP) ne sera édictée par le Conseil-exécutif qu'en novembre 2016, alors que le retraitement a déjà été réalisé et que le budget 2017 et le PIMF 2018-2020 ont déjà été établis selon le MCH2/IPSAS. Même le « Manuel sur la présentation des comptes – Introduction du modèle comptable harmonisé MCH2 conforme aux IPSAS dans le canton de Berne » n'existe pour l'heure que dans une version provisoire. La version définitive doit entrer en vigueur au 1er janvier 2017. Les bases contraignantes ont ainsi fait défaut et il n'est pas garanti que toutes les Directions aient comptabilisé les mêmes éléments comptables de la même manière.

La longue phase de mise en œuvre et la forte charge de travail qui a pesé sur les services des finances, surtout à la Direction des finances et à la Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie ont eu pour conséquence une forte fluctuation de collaborateurs clés. Ces nombreux changements de personnel se sont traduits par une énorme perte de savoir ; il ne reste ainsi qu'une poignée de collaborateurs ayant accompagné le projet depuis le début et ayant une vue d'ensemble. Cette fluctuation du personnel a aussi eu des incidences négatives sur la direction et la gestion du projet. Plusieurs voix se sont fait entendre au sein de l'administration pour relever la gestion technique et administrative insatisfaisante du projet par la Direction des finances.

Le report de l'introduction du MCH2/IPSAS de 2015 à 2017 a été justifié par les adaptations complexes liées au système d'informations financières (FIS). Malgré ces deux années supplémentaires, FIS ne semble toujours pas en mesure de soutenir les collaborateurs de manière optimale pour les travaux d'adaptation (et de mise en exploitation, par la suite). Les problèmes ren-

contrés avec FIS et les coûts très élevés dont le rapport UPI faisait déjà état ont conduit au remplacement de FIS par un progiciel de gestion intégré (PGI). Le remplacement de FIS a été décidé par le Conseil-exécutif par l'ACE 805/2016 du 29 juin 2016. Compte tenu de la complexité du projet, le remplacement sera réalisé d'ici à 2022, si bien que FIS restera encore opérationnel durant six ans malgré la décision de le remplacer.

Le Contrôle des finances constate que l'organisation structurelle et fonctionnelle dans le domaine des finances constitue un frein à l'introduction du MCH2/IPSAS. Les services des finances sont fortement décentralisés. L'Administration des finances édicte certes des directives et met en vigueur des manuels mais il n'existe guère de contrôle sur l'application des directives techniques. En l'absence de retour de la part des Directions, l'Administration des finances part du principe que les directives sont appliquées correctement. Seul le Contrôle des finances procède à des contrôles ponctuels lorsqu'il effectue des travaux de vérification pour les comptes annuels ou qu'il passe en revue un service. A l'heure actuelle, l'Administration des finances ne peut pas contraindre les Directions à appliquer ses directives car elle ne dispose pas des compétences nécessaires. Or l'introduction du MCH2/IPSAS exige davantage de compétences techniques de la part des services des finances. Elle aurait constitué une bonne opportunité pour introduire un système PGI et soumettre les services des finances à un processus de changement pour qu'ils adaptent leurs structures et leurs processus. Dans d'autres cantons, cette fenêtre d'opportunité a été saisie, à l'inverse du canton de Berne.

Les agents de l'administration semblent insuffisamment préparés à ce changement. L'introduction du MCH2 exige de la part des collaborateurs concernés des compétences techniques plus pointues. Hormis les cours de formation au système FIS, aucune formation générale n'a encore été mise sur pied pour les collaborateurs concernés. Il est désormais prévu d'organiser de telles formations au 4^{e} trimestre 2016, lorsque la mise en œuvre du MCH2/IPSAS sera déjà largement avancée.

Le Conseil-exécutif rejette le jugement sévère porté par le Contrôle des finances. Il voit le retraitement du bilan au 1er janvier 2016 comme un test qui doit précisément servir à déceler les problèmes et les lacunes pour ensuite prendre les mesures de correction nécessaires. Parmi les 166 points relevés par le Contrôle des finances, 76 ont d'ores et déjà été réglés et 60 autres points non contestés d'un point de vue technique ont été assortis d'un plan de mise en œuvre avec des dates butoirs. Pour les 30 points restants, le Conseil-exécutif partage un avis différent et n'est pas disposé à suivre les recommandations du Contrôle des finances. Il s'agit avant tout de questions d'évaluation déjà abordées au point précédent (voir ch. 4.2.). S'agissant des remarques résumées par le Contrôle des finances sous le mot-clé conditions générales (trop longue durée du projet, fluctuation du personnel élevée, gestion de projet lacunaire, FIS problématique, nécessité de soumettre les services des finances à un processus de changement), le Conseil-exécutif n'entre pas en matière. Il est d'avis que les exigences posées par le Contrôle des finances conduiraient à une augmentation des effectifs au sein des services des finances et à un besoin de contrôle accru, ce qui est contraire à la volonté du Grand Conseil de réduire la bureaucratie.

La Commission des finances ne peut comprendre qu'en partie la position du Conseil-exécutif. Elle est d'accord qu'il n'est pas raisonnable de soumettre les services des finances à un processus de changement avant la fin de l'introduction de MCH2/IPSAS mais pense clairement qu'il faudra procéder à une analyse de la structure organisationnelle et fonctionnelle par la suite. A l'instar de ce qu'avait révélé le rapport UPI dans le domaine informatique, une telle analyse devrait faire ressortir le potentiel d'amélioration existant. Depuis le lancement de l'UPI, toute l'informatique a été réorganisée de fond en comble sans que cela se soit traduit par un besoin accru en personnel.

Dans le domaine des finances, outre l'introduction du MCH2/IPSAS, il existe actuellement le projet de mise en œuvre d'un PGI qui, comme le Conseil-exécutif l'a écrit lui-même dans le rapport portant sur le crédit pour la phase de conception, est d'abord un projet d'organisation et ensuite seulement un projet informatique[21]. La Commission des finances attend de la part du Conseil-exécutif qu'il intègre les conclusions du rapport du Contrôle des finances sur le retraitement dans le projet PGI.

Dans son rapport, le Contrôle des finances parvient à la conclusion générale qu'il ne peut pas attester le retraitement[22], ce qui fait que le Conseil-exécutif a dû se contenter de prendre connaissance du rapport sur l'adaptation du bilan au lieu de l'adopter. L'administration n'a ainsi pas été en mesure de procéder à un retraitement correct du bilan au 1er janvier 2016. Le budget 2017 repose donc sur des chiffres non consolidés. En raison de la pression sur les délais et des nombreux travaux prévus, le Conseil-exécutif, suivant le conseil du Contrôle des finances, s'est résolu à se concentrer sur le deuxième retraitement du bilan au 1er janvier 2017.

Le Contrôle des finances n'est pas le seul à avoir soulevé les problèmes évoqués. Certains d'entre eux étaient déjà connus de la Commission des finances, même s'ils n'atteignaient pas l'ampleur constatée par le Contrôle des finances. Ces constatations sont étayées par des informations émanant des Directions. La Commission des finances a ainsi pu se faire une idée d'ensemble de cette situation peu réjouissante. A l'heure actuelle, l'introduction du MCH2/IPSAS en bonne et due forme semble tout sauf acquise. Même indépendamment de la question de la réévaluation, le projet comporte un certain nombre de risques. La Commission des finances a l'impression que le Conseil-exécutif, avant tout, n'a pendant longtemps pas accordé toute l'importance requise à l'introduction du MCH2/IPSAS. En particulier, l'occasion n'a pas été saisie de profiter de l'introduction du MCH2/IPSAS pour remplacer le FIS, peu apprécié et coûteux, par un nouveau système PGI et de revoir la structure organisationnelle des finances. C'est pourquoi la Commission des finances appelle le Conseil-exécutif à déclarer tout de suite le projet d'introduction du MCH2/IPSAS comme une affaire prioritaire et à prendre toutes les mesures nécessaires pour qu'il puisse être mené à terme avec succès en dépit des nombreux problèmes rencontrés et des délais serrés. Selon la Commission des finances, pour y arriver, il faudrait que le Contrôle des finances puisse attester les comptes annuels 2017 sans réserve, ce qui suppose que le gouvernement et l'administration règlent les divergences qui subsistent avec le Contrôle des finances et s'emploient à rapprocher leurs positions. La Commission des finances remercie d'ores et déjà tous les acteurs impliqués pour leur collaboration active.

4.3 Plan intégré mission-financement – posture face à un nouvel endettement

Lors de l'élaboration du budget et du plan intégré mission-financement, le Conseil-exécutif se concentre souvent sur le budget, en particulier les années où la présentation d'un budget excédentaire constitue un défi en soi – une démarche compréhensible. Il élabore un budget détaillé et décide de mesures permettant de parvenir à un exercice équilibré. En se concentrant sur le seul budget, on court le risque toutefois d'avoir des valeurs budgétaires certes positives mais que les valeurs du PIMF soient négatives, comme on peut le constater dans le cycle de planification actuel. S'agissant des chiffres rouges affichés par le PIMF, le Conseil-exécutif argumente qu'il est encore trop tôt pour prendre des mesures d'allégement, puisque les prévisions sont incertaines et que la conjoncture peut toujours encore connaître une embellie. Selon lui, il y aura encore

[21] Rapport sur l'ACE 955/2016 du 24 août 2016 : Administration des finances : autorisation de dépenses pour la phase de conception du projet ERP (Entreprise Resource Planning, progiciel de gestion intégré, crédit-cadre 2017-2019, p. 4.

[22] La procédure de contrôle a été interrompue après que 166 cas de surévaluations d'un montant net de 1,3 milliard de francs ont été constatés.

assez de temps pour dégager des chiffres noirs pour l'exercice budgétaire à venir lors du prochain cycle de planification. -

La Commission des finances oppose un double argument à cette manière de faire : le premier - est que cela fait un bon moment que la Commission des finances appelle de ses vœux un pilotage à moyen terme par le PIMF plutôt qu'un pilotage à très court terme par le budget, ce dernier - offrant une marge de manœuvre bien moindre qu'un pilotage à plus long terme. Sur un horizon - plus long, les mesures préconisées peuvent être discutées de manière plus large et approfondie - et avec les instances concernées. En cas de besoin, il est également possible d'apporter les adaptations nécessaires aux actes législatifs, ce qui prend certes un certain temps mais a - l'avantage d'étendre la marge de manœuvre du gouvernement et du parlement. -

Depuis la révision du droit parlementaire en 2014, vient s'y ajouter un second argument : le - Grand Conseil ne se contente plus seulement de prendre connaissance du plan intégré mission-financement, il lui appartient de l'approuver[23]. Le Grand Conseil s'est attribué cette compétence - parce qu'il voulait pouvoir influer davantage sur la politique financière du canton. Il souhaitait - pouvoir agir plus tôt (à l'aide de la motion financière) et de manière plus contraignante (par - l'adoption du PIMF) sur le PIMF. L'adoption par le Grand Conseil d'un PIMF déficitaire enverrait - un signal politique que le parlement est prêt à accepter un nouvel endettement. Dans la foulée, le - Conseil-exécutif pourrait même présenter un budget déficitaire en arguant que le Grand Conseil - a anticipé cette évolution dans le PIMF et l'a quand même approuvé ainsi. -

La majorité de la Commission des finances n'est dès lors pas disposée à proposer au Grand - Conseil d'approuver le présent PIMF. Sachant que le Conseil-exécutif a reconnu lui-même qu'il - était nécessaire d'agir et prévoit d'élaborer un programme d'allégement budgétaire dont il discutera avec la Commission des finances, cette dernière soumet au Grand Conseil la proposition de - renvoi différenciée suivante : -

Il y a lieu de renvoyer le PIMF 2018-2020 au Conseil-exécutif avec les charges suivantes : -
Le Grand Conseil doit être informé des mesures prévues par le Conseil-exécutif pour parvenir à - des finances publiques équilibrées à partir de 2018. -

1. - Les mesures prévues doivent garantir qu'il n'y aura plus de nouvel endettement à l'avenir, même en tenant compte des incidences de la stratégie fiscale et des mandats de politique financière donnés par le Grand Conseil[24], ce qui signifie que le frein à l'endettement du compte des investissements doit aussi être respecté.
2. - Le Conseil-exécutif tient compte des mandats de politique financière donnés par le Grand Conseil ces dernières années au plus tard dans l'exercice du plan 2020.

[23] Art. 49 LGC et art. 75, al. 1, lit. *c* LFP.

[24] Motion financière 012-2016 (Haas, Berne) : « Baisse des impôts des personnes physiques et des personnes morales »
Chiffre 2 : Le Conseil-exécutif est chargé de prendre les mesures nécessaires pour que, dans le PIMF 2018-2010, il soit prévu d'abaisser la quotité d'impôt de 0,5 dixième supplémentaire. Adopté par le Grand Conseil le 15 mars 2016 par 87 voix contre 63 et deux abstentions.
Chiffre 3 : Le Conseil-exécutif est chargé de prendre les mesures nécessaires pour 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. Adopté par le Grand Conseil le 15 mars 2016 par 92 voix contre 62 sans abstention.
Déclaration de planification de la CFin concernant le PIMF 2017-2019 : « Créer de la latitude financière »
La CFin propose de créer de la latitude financière dans le plan intégré mission-financement pour la nécessaire baisse de la fiscalité des personnes morales et des personnes physiques. Le but étant que le canton de Berne améliore considérablement sa position en comparaison intercantonale. Adoptée par le Grand Conseil le 23 novembre 2015 par 87 voix contre 54 sans abstention.
Motion 165-2015 (PEV, Kipfer) « Après l'EOS, contrôler l'efficacité du travail administratif »
Le Conseil-exécutif est chargé de passer en revue les différents processus, les références de qualité et l'efficience de l'administration afin d'examiner les moyens d'optimiser les coûts et de présenter au Grand Conseil un projet à cet effet. Adoptée par le Grand Conseil le 16 janvier 2016 par 83 voix contre 55 et 8 abstentions.

3. - Les mesures doivent agir principalement sur les dépenses.
4. - Les mesures peuvent être soumises au Grand Conseil dans le cadre d'un rapport séparé. Il n'est pas impératif d'adapter le PIMF.

En formulant cette proposition, la majorité de la commission tient compte du fait qu'en cas de renvoi du PIMF jusqu'à la nouvelle présentation, le délai sera vraisemblablement trop serré pour intégrer dans le PIMF un programme contraignant de mesures élaboré par les organes compétents.

D'ici à la session de mars 2017, le Conseil-exécutif devrait toutefois pouvoir présenter un programme de mesures au moins dans le cadre d'un rapport, ce qui permettrait à la Commission des finances, après approbation des mesures préconisées, de proposer l'approbation d'un PIMF négatif parce qu'il existe des perspectives d'amélioration concrètes. Pour préserver sa crédibilité, le parlement se doit de s'en tenir aux interventions qu'il a formulées, même si le mandat correspondant, assorti d'un horizon en 2020, prévoit un délai de traitement assez généreux.

4.4 Fiabilité du budget et du plan intégré mission-financement

Compte tenu des problèmes décrits au chiffre 4.2 en relation avec l'introduction du MCH2/IPSAS et le bilan non attesté au 1er janvier 2016, le budget 2017 et le PIMF 2018-2020 reposent sur des données non consolidées. Un constat qu'il convient toutefois de relativiser en ce sens que le rapport du Contrôle des finances étaye le bilan, et que le budget ainsi que le PIMF reposent en première ligne sur le compte de résultats. Le risque le plus important tient aux amortissements. Par rapport au montant de 396 millions de francs inscrit par le Conseil-exécutif le 24 août 2016, il est déjà certain que les amortissements figurant dans les comptes annuels 2017 seront inférieurs de 8 millions de francs en raison de réévaluations moins importantes que prévu. Les discussions à propos de la réévaluation n'étant pas terminées, d'autres corrections sont toutefois possibles.

Il est aussi possible que d'autres postes viennent encore à changer, des erreurs étant encore susceptibles d'être décelées et corrigées dans le courant de l'exercice 2017. Cela étant, bien des erreurs ou des surévaluations seront sans doute seulement découvertes dans les années suivantes. Une incidence négative sur le résultat de l'exercice n'est donc pas exclue, comme expliqué sous le chiffre 4.2.2.

Un autre point qui remet en question la fiabilité du budget est le facteur de correction, maintenu malgré l'introduction de MCH2/IPSAS et qui s'élève à 136 millions de francs, un montant qui est comptabilisé dans la comptabilité financière au titre de recettes supplémentaires. D'après le Conseil-exécutif, le facteur de correction est indispensable parce que le budget, en comparaison pluriannuelle, est trop élevé dans les mêmes proportions mais que le gouvernement n'est pas en mesure de dire quels groupes de produits présentaient des valeurs budgétées trop élevées. La Commission des finances a déjà abordé la question de ce facteur dans le rapport précédent sur le budget et le PIMF et a demandé une élaboration plus fine du budget, avec une réduction à la clé. Elle espère que l'introduction du MCH2/IPSAS sera saisie opportunément pour renoncer définitivement au facteur de correction.

Durant la session de novembre 2015, le Grand Conseil a traité et approuvé la loi sur le Fonds des distributions du bénéfice de la BNS, décidant ainsi que seule la moitié du bénéfice distribué chaque année peut être inscrite au budget. Il a ainsi créé lui-même des réserves latentes à hauteur de 40 millions de francs, des fonds qui viendront alimenter de manière fiable le trésor public au cours des prochaines années, bien qu'ils ne puissent pas être intégrés dans le budget. Ce procédé viole le principe de l'image fidèle (« true and fair ») qu'il faudrait appliquer dans le cadre

de l'introduction de MCH2/IPSAS. La Commission des finances peut imaginer une adaptation de cette règlementation à la prochaine occasion.

Enfin, s'agissant du PIMF pour l'année 2020, le Conseil-exécutif a visiblement décidé à la dernière minute de renoncer à augmenter l'impôt sur les véhicules à moteur pour assurer le financement de la stratégie fiscale. Cette modification a pu être intégrée dans le texte du budget et du PIMF mais plus dans les chiffres, de sorte que le PIMF portant sur l'année 2020 affiche un montant trop élevé de 40 millions de francs[25].

D'une manière générale, ces nombreuses incertitudes et les exceptions décidées en toute connaissance de cause nuisent à la lisibilité et à la fiabilité du budget et du PIMF. Le gouvernement et le parlement doivent se fixer pour objectif de maintenir les exceptions au strict minimum. C'est dans ce sens que s'inscrit l'introduction de MCH2/IPSAS, qui prône la présentation d'une image fidèle de la situation financière.

Cela étant, on ne saurait taire la mise en œuvre des premières mesures prises visant à améliorer la situation. Ainsi, à la demande de la Commission des finances, le Conseil-exécutif a intégré un nouveau chapitre intitulé « Vue d'ensemble des principaux projets – du point de vue financier – dont les répercussions financières ne figurent pas dans le budget 2017 et plan intégré mission-financement 2018 à 2020 » dans le budget et le PIMF actuel[26]. S'agissant du Fonds des distributions du bénéfice de la BNS, une motion a été déposée, qui exige de réinscrire au budget la totalité des 80 millions de francs[27].

4.5 Diminution des charges de biens et services

Lors du débat budgétaire 2015, le Grand Conseil a adopté des propositions de la Commission des finances visant à réduire les charges de biens et services à l'échelle de toute l'administration cantonale. Dans son rapport sur le budget et le PIMF, le Conseil-exécutif indique qu'il a donné suite à ce mandat, même si des crédits supplémentaires seront peut-être nécessaires dans certains domaines.

La Commission des finances a abordé la question des charges de biens et services en particulier lors de sa visite à l'ECO. Elle a appris à cette occasion que le Conseil-exécutif avait demandé à ce que les coûts matériels soient réduits de manière linéaire dans toutes les Directions. Suite à l'autonomisation des cliniques psychiatriques, dont les coûts matériels représentaient à eux seuls 50 millions de francs, le plafond des coûts a été ramené de 800 à 750 millions de francs. Pour l'ECO, cette situation s'est traduite par un besoin d'économiser des coûts de plus d'un million de francs par rapport aux comptes annuels 2014. Au moment de formuler sa proposition, la Commission des finances s'est laissée guider par le fait que les charges de biens et services inscrites au budget ces dernières années était toujours sensiblement plus élevées que les moyens effectivement demandés. Outre la compensation de la mesure de réduction des primes, sa proposition visait à inciter les Directions à faire preuve de prudence dans l'élaboration de leur budget. Suite à l'effet obtenu, la Commission des finances espère que les réductions ont conduit à une plus forte prise de conscience des coûts, en particulier pour les mandats confiés à des tiers, et qu'il en résultera des économies de coûts effectives.

La commission remercie le Conseil-exécutif pour la poursuite de cette mesure pour les exercices de la planification financière, tout en s'imaginant une application non plus linéaire mais ciblée, de

[25] BU/PIMF 2017/2018-2020, p. 18
[26] BU/PIMF 2017/2018-2020, p. 43 ss.
[27] Motion 196/2016 Etter (Treiten, PBD) « Révision de la loi sur le Fonds des distributions du bénéfice de la BNS (LFBNS) ».

manière que les réductions ne touchent que les postes pour lesquels, par exemple, il ne faut pas craindre d'incidence négative sur les recettes provenant de tiers[28]. Les économies doivent si possible être réalisées là où le canton jouit d'une marge de manœuvre totale et où les dépenses sont effectivement réduites et non pas reportées à plus tard. La Commission des finances examinera toute éventuelle demande de crédit supplémentaire pour l'exercice 2016 en particulier sous l'angle du dépassement des coûts matériels et interviendra au besoin dans le sens des réflexions présentées ici. Elle renonce toutefois pour l'heure à formuler une nouvelle proposition en la matière.

5 Propositions concernant le budget 2017

La Commission des finances propose au Grand Conseil d'approuver le budget 2017 avec les valeurs-repères suivantes :

• Excédent de revenus dans le compte de résultats (intitulé compte de fonctionnement jusqu'à présent)	98,5 mio CHF
• Investissement net (y c. financements spéciaux)	456,3 mio CHF
• Solde de financement	8,0 mio CHF
• Quotité d'impôt	3,06
• Cadre du nouvel endettement (limite de crédit)	600 mio CHF
• Transfert du compte de résultats de l'OPC au Fonds des rives des lacs et des rivières	2,0 mio CHF

La Commission des finances ne propose aucune modification du budget 2017 par rapport à la proposition et aux chiffres du Conseil-exécutif.

5.1 Déclaration de planification concernant le budget 2017

Le Grand Conseil appelle les acteurs impliqués, notamment le Conseil-exécutif, la Direction des finances et les services des finances des Directions, de la Chancellerie d'Etat et de la Justice à engager toutes leurs forces pour que le rapport de gestion avec les comptes annuels 2017 puisse être élaboré, attesté et approuvé par le parlement de manière conforme au droit et en application des principes de MCH2/IPSAS.

[28] Cf. BU/PIMF 2017/2018-2020, ch. 2.4.1, p. 26, quatrième paragraphe.

6 Proposition concernant le plan intégré mission-financement

6.1 Proposition de la majorité : renvoi avec charges

Le PIMF 2018-2020 est renvoyé au Conseil-exécutif avec la charge suivante :

Charge: Le Grand Conseil doit être informé des mesures prévues par le Conseil-exécutif pour parvenir à des finances publiques équilibrées à partir de 2018.

1. Les mesures prévues doivent garantir qu'il n'y aura plus de nouvel endettement à l'avenir, même en tenant compte des incidences de la stratégie fiscale et des mandats de politique financière donnés par le Grand Conseil[29], ce qui signifie que le frein à l'endettement du compte des investissements doit aussi être respecté.
2. Le Conseil-exécutif tient compte des mandats de politique financière donnés par le Grand Conseil ces dernières années au plus tard dans l'exercice du plan 2020.
3. Les mesures doivent agir principalement sur les dépenses.
4. Les mesures peuvent être soumises au Grand Conseil dans le cadre d'un rapport séparé. Il n'est pas impératif d'adapter le PIMF.

6.2 Proposition de la minorité : approbation assortie d'une déclaration de planification

Le PIMF 2018-2020 est approuvé.

Déclaration de planification : la CFin doit être informée d'ici fin mars 2017 au plus tard sur les mesures prévues par le gouvernement pour parvenir à un budget 2018 et un PIMF 2019-2021 équilibrés.

[29] Motion financière 012-2016 (Haas, Berne) : « Baisse des impôts des personnes physiques et des personnes morales »
Chiffre 2 : Le Conseil-exécutif est chargé de prendre les mesures nécessaires pour que, dans le PIMF 2018-2010, il soit prévu d'abaisser la quotité d'impôt de 0,5 dixième supplémentaire. Adopté par le Grand Conseil le 15 mars 2016 par 87 voix contre 63 et deux abstentions.
Chiffre 3 : Le Conseil-exécutif est chargé de prendre les mesures nécessaires pour 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. Adopté par le Grand Conseil le 15 mars 2016 par 92 voix contre 62 et aucune abstention.
Déclaration de planification de la CFin concernant le PIMF 2017-2019 : « Créer de la latitude financière »
La CFin propose de créer de la latitude financière dans le plan intégré mission-financement pour la nécessaire baisse de la fiscalité des personnes morales et des personnes physiques. Le but étant que le canton de Berne améliore considérablement sa position en comparaison intercantonale. Adoptée par le Grand Conseil le 23 novembre 2015 par 87 voix contre 54 et aucune abstention.
Motion 165-2015 (PEV, Kipfer) « Après l'EOS, contrôler l'efficacité du travail administratif »
Le Conseil-exécutif est chargé Passer en revue les différents processus, les références de qualité et l'efficience de l'administration afin d'examiner les moyens d'optimiser les coûts et de présenter au Grand Conseil un projet à cet effet. Adoptée par le Grand Conseil le 16 janvier 2016 par 83 voix contre 55 et 8 abstentions.

Annexe 1: Liste des illustrations

Illustration n° 1 : Principaux indicateurs des quatre exercices 2017-2020 5
Illustration n° 2 : Compte de résultats des années 2011-2020 (en mio CHF) 6
Illustration n° 3 : Compte des investissements des années 2011–2020 (en mio CHF).....7
Illustration n° 4 : Plan d'investissement des exercices 2013–2017 (en mio CHF).....8
Illustration n° 5 : Comparaison du plan d'investissement et de la planification financière des exercices 2013-2017 (en mio CHF).....9
Illustration n° 6 : Solde de financement des exercices 2011-2020 en mio CHF.....10
Illustration n° 7 : Vue d'ensemble des mesures salariales 2017-2020 11
Illustration n° 8 : Evolution des principaux indicateurs entrant en ligne de compte dans la procédure de planification.....14
Illustration n° 9: Valeurs immobilières des cliniques psychiatriques.....17
Illustration n° 10 : Ecart entre les amortissements et l'investissement net avec réévaluation en 2017-2020.....18
Illustration n° 11 : Ecart entre les amortissements et l'investissement net sans réévaluation en 2017-2020.....19

Annexe 2: Glossaire

PIMF : plan intégré mission-financement.

Endettement brut I : L'endettement brut comprend les engagements courants, les dettes à court, moyen et long termes et les engagements envers des entités particulières.

Endettement II : L'endettement II comprend l'endettement I plus les provisions.

Compte de résultats : Le compte de résultats (anciennement « compte de fonctionnement ») indique les charges et les revenus d'un exercice et présente ainsi la nature du résultat, son montant et ses sources. Le résultat correspond à un bénéfice si les revenus sont excédentaires, et à un déficit si les charges prédominent, ce qui signifie que le canton s'endette, à savoir qu'il doit recourir à l'emprunt pour couvrir ses dépenses.

Solde de financement : Le solde de financement se calcule sur la base de l'autofinancement moins les investissements nets. Un solde positif (excédent de financement) signifie que tant les dépenses de consommation que les investissements nets ont pu être financés intégralement par des fonds propres. Lorsque le solde de financement négatif dépasse le volume des investissements nets, cela signifie que des dépenses de consommation ont été financées dans les mêmes proportions par l'emprunt.

Patrimoine financier : Le patrimoine financier comprend les actifs qui peuvent être vendus sans entraver l'exécution des tâches publiques, en particulier les valeurs à revenu fixe, les prêts, les participations, les biens-fonds et le matériel que le canton a acquis pour faire fructifier ses capitaux ou pour constituer des réserves.

LFP : loi sur le pilotage des finances et des prestations.

RG : rapport de gestion.

Tableau des flux de trésorerie : Le tableau des flux de trésorerie met en regard la hausse et la baisse des liquidités sur une période donnée.

MCH2 : Modèle comptable harmonisé pour le canton et les communes. Il s'agit de l'actualisation du MCH1. Le budget 2017 et le plan intégré mission-financement 2018-2020 sont les premiers élaborés selon les directives du MCH2 (cf. ch. 4.2 du présent rapport).

Compte des investissements : Le compte des investissements comprend toutes les dépenses et les recettes pour l'affectation durable de fonds publics généraux à des biens du patrimoine, dont la durée d'utilisation s'étend sur plusieurs années et qui servent à accomplir une tâche publique.

IPSAS: Les « *International Public Sector Accounting Standards »* sont des normes comptables internationales du secteur public publiées par l'« International Public Sector Accounting Standards Board (IPSASB) ». Tout comme les comités à l'origine des normes IAS (International Accounting Standards) et des Recommandations suisses relatives à la présentation des comptes (Swiss GAP RPC), l'IPSASB est un comité reposant sur une large représentation, qui examine avec professionnalisme les questions de comptabilité publique au niveau international. L'IPSASB comprend des représentants de différents Etats, de la Banque mondiale, du Fonds monétaire international et d'autres milieux intéressés.

Retraitement : Le retraitement consiste en une réévaluation systématique de tous les postes du bilan selon les nouveaux principes comptables et d'évaluation. Dans le canton de Berne, le retraitement vise à faire figurer dans le bilan d'ouverture au 1er janvier 2017 l'ensemble des adaptations (corrections d'évaluation) qui résultent de l'application des nouveaux principaux comptables et d'évaluation. Les adaptations ne sont pas effectuées par l'intermédiaire du compte de résultats mais apportées directement au bilan, pour garantir la permanence et la comparabilité du compte de résultats, ainsi que pour respecter le principe de transparence.

Frein à l'endettement : Le frein à l'endettement a pour but de maintenir l'équilibre des finances cantonales. Cet équilibre est réalisé quand le compte de fonctionnement n'est pas déficitaire et que les investissements nets peuvent être financés par des fonds propres à moyen terme. Le frein à l'endettement, inscrit dans la Constitution bernoise du 6 juin 1993, se compose de trois éléments : le frein à l'endettement appliqué au compte de fonctionnement (art. 101a ConstC), le

frein à l'endettement appliqué au compte des investissements (art. 101b ConstC) et le frein à l'augmentation des impôts (art. 101c ConstC).

Autofinancement : L'autofinancement correspond à la somme du solde du compte de résultats et des amortissements.

Degré d'autofinancement : Le degré d'autofinancement, exprimé en pourcentage des investissements nets, met en regard l'autofinancement et les investissements nets. Un degré d'autofinancement supérieur à 100 pour cent signifie que l'excédent de revenus et les amortissements réalisés sur le patrimoine administratif dépassent les investissements nets. Si le degré d'autofinancement est inférieur à 100 pour cent, le canton doit contracter de nouvelles dettes.

Principe de l'image fidèle : Le principe de l'image fidèle est un principe comptable supérieur qui impose que les processus financiers soient présentés de manière fidèle aux faits. En application de ce principe, les normes IPSAS exigent qu'en matière de réévaluation (retraitement), tous les postes du bilan qui font état d'évaluations s'écartant des valeurs effectives soient réévalués. Cette procédure entraîne une dissolution de toutes les réserves latentes constituées par le passé et, partant, donne lieu dans la plupart des cas à une réévaluation.

BU : budget.

Patrimoine administratif : Le patrimoine administratif compte les actifs qui servent directement à l'exécution des tâches publiques et qui ne sont donc pas réalisables (p. ex. bâtiments administratifs, routes).

M

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention:	196-2016
Type d'intervention:	Motion
Motion ayant valeur de directive:	☐
N° d'affaire:	2016.RRGR.898
Déposée le:	14.09.2016
Motion de groupe:	Non
Motion de commission:	Non
Déposée par:	Etter (Treiten, PBD) (porte-parole) Streit-Stettler (Bern, PEV) Schöni-Affolter (Bremgarten, pvl)
Cosignataires:	0
Urgence demandée:	Oui
Urgence accordée:	
N° d'ACE:	1212/2016 du 2 novembre 2016
Direction:	Direction des finances
Classification:	–
Proposition du Conseil-exécutif:	**Adoption**

Révision de la loi sur le Fonds des distributions du bénéfice de la BNS (LFBNS)

Le Conseil-exécutif est chargé de biffer l'article 5 de la loi sur le Fonds des distributions du bénéficie de la BNS (LFBNS).

Développement :

L'article 5 LFBNS prévoit que seule la moitié du bénéfice distribué au canton est inscrite au budget et au plan intégré mission-financement (PIMF). D'après le PIMF 2018-2020, les perspectives financières du canton se sont assombries et il nous faut donc à tout prix améliorer durablement les chiffres de la planification financière. C'est la raison pour laquelle il faudrait pouvoir inscrire au budget l'intégralité du bénéfice de la BNS distribué au canton.

Motivation de l'urgence : la révision législative doit être menée rapidement pour pouvoir s'appliquer dès le budget 2018.

Réponse du Conseil-exécutif

Depuis que la crise de l'Euro a éclaté, les résultats annuels de la Banque nationale suisse (BNS) sont sujets à de très fortes fluctuations, qui se répercutent sur les bénéfices que la banque verse à la Confédération et aux cantons. Tout donne à penser que cela ne va pas changer ces prochaines années, vu les conditions géopolitiques et économiques qui prévalent.

Dans ces conditions et dans la perspective d'une politique financière fiable et durable, le Conseil-exécutif et le Grand Conseil ont décidé de créer un Fonds visant à régulariser les recettes découlant des distributions du bénéfice de la BNS au canton (loi sur le Fonds des distributions du bénéfice de la BNS [LFBNS], session de novembre 2015).

L'article 5 de la LFBNS, que le Grand Conseil a adopté en supplément à la proposition du Conseil-exécutif dans le cadre des débats, prévoit que tant que des ressources sont disponibles dans le Fonds, seule la moitié du bénéficie distribué au canton en vertu de la convention sur la distribution du bénéfice de la BNS est inscrite au budget et au plan intégré mission-financement. Il s'en suit que les bénéfices distribués par la BNS sont pris en compte à hauteur de 40 millions de francs dans les budgets de 2016 et de 2017. Sachant qu'après la double part non budgétée que la BNS a versée en 2015 au canton sur la distribution de son bénéfice et l'alimentation du Fonds qui en est résultée dans les comptes annuels de 2015, la totalité du bénéfice distribué, autrement dit un montant de 80 millions de francs, peut maintenant en tous cas être comptabilisée dans les comptes annuels de 2016 et 2017.

Le Conseil-exécutif ayant déjà exprimé des critiques vis-à-vis de l'article 5 durant la session de novembre 2015, notamment pour des raisons de politique financière, il est par conséquent d'accord avec l'auteur de la motion pour biffer l'article 5 de la LFBNS. Et ce d'autant plus que les perspectives financières se sont depuis lors nettement assombries, exigeant l'élaboration de mesures d'allégement.

La Commission des finances a par ailleurs présenté des déclarations de planification sur la stratégie fiscale du Conseil-exécutif pour exiger des baisses d'impôt, dont la mise en œuvre dépasserait encore une fois nettement les allégements de la charge fiscale qu'il avait envisagés et qui n'étaient pour l'heure pas complètement financés. Dans cette situation, la Commission des finances exige aussi dans une déclaration de planification que l'intégralité du bénéfice de la BNS distribué au canton soit inscrite au budget.

Le Conseil-exécutif propose dès lors d'adopter la motion. Si le Grand Conseil adopte la présente motion, le Conseil-exécutif débutera immédiatement les travaux visant à adapter la loi en conséquence. La modification de la loi pourrait alors être approuvée par le Grand Conseil au plus tard durant la session de septembre 2017, de sorte que le montant intégral de la distribution du bénéfice de la BNS pourrait déjà être inscrit au budget 2018 et au plan intégré mission-financement 2019 à 2021.

Destinataire :
- Grand Conseil

Annexe 2

9.2.2. Modification de l'impôt sur les véhicules à moteurs

L'impôt sur les véhicules routiers est régi par la loi du 12 mars 1998 sur l'imposition des véhicules routiers (LIV; RSB 761.611). Sur mandat du Conseil-exécutif qui cherchait comment financer une partie des lourdes pertes fiscales, l'Office de la circulation routière et de la navigation (OCRN) a montré les moyens de rapprocher de la moyenne suisse l'imposition des véhicules à moteur, qui est actuellement très faible dans le canton de Berne. Son rapport détaillé, intitulé «Stratégie fiscale – imposition des véhicules routiers», est annexé au présent rapport (annexe 2). Ses principales conclusions sont exposées ci-après.

Depuis 2013, le produit annuel de cette taxe sur la circulation routière est d'environ 240 millions de francs. Il devrait passer à près de 256 millions de francs d'ici 2019[1]. La taxe normale est fonction du poids total du véhicule, quel qu'il soit, et est de 0,24 francs par kilogramme jusqu'à 1 tonne, sauf pour les remorques et les véhicules électriques. Ce taux est passé de 0,36 francs/kg à 0,24 francs/kg suite à l'initiative populaire du 1er janvier 2013. Cela a représenté une baisse de 30 pour cent. L'initiative populaire aspirait à cette forte réduction pour rapprocher l'imposition cantonale de la moyenne suisse. Un supplément égal à 86 pour cent du taux appliqué à la tranche précédente est perçu par tonne supplémentaire. L'imposition des véhicules à moteur est donc dégressive aujourd'hui. Parallèlement à cela, il y a une règle de bonus pour les véhicules non polluants.

Il apparaît aujourd'hui que l'imposition des véhicules à moteur dans le canton de Berne est nettement inférieure à l'imposition moyenne que visait l'initiative, à savoir d'environ 13 pour cent globalement. L'impôt sur les véhicules à moteur dû dans le canton de Berne pour les véhicules d'un poids moyen à élevé fait aujourd'hui partie des plus faibles en Suisse. Et, outre les véhicules professionnels, les voitures de tourisme lourdes, puissantes et polluantes (ex: tout terrain) sont elles aussi peu imposées. Des études du parc de voitures neuves montrent en outre que les critères écologiques (règle de bonus) introduits à l'occasion de la révision de la loi n'ont pas d'effet incitatif notable lors des achats de véhicules neufs.

Le Conseil-exécutif estime qu'il serait financièrement irresponsable de mettre en œuvre les baisses de l'impôt sur le bénéfice sans financement supplémentaire couvrant une partie des pertes. Toutefois, il n'est pas question de mettre les personnes physiques à contribution, car elles sont déjà plus imposées que la moyenne. Le Conseil-exécutif préconise donc un financement par le biais de l'imposition des véhicules routiers, qui, comme évoqué plus haut, est faible dans le canton de Berne par rapport aux autres cantons et qui a des effets pernicieux d'un point de vue écologique.

Dans son rapport, l'OCRN a donc développé plusieurs variantes pour augmenter d'environ 13 pour cent le produit de la taxe à compter du 1er janvier 2018 et revenir ainsi dans la moyenne suisse, sans modifier le système, qui est aujourd'hui transparent et pratique, et sans revenir sur la réduction demandée en 2012 par le peuple.

Parmi les variantes présentées dans ce rapport, celle que préfère le Conseil-exécutif est un modèle combinant une augmentation de la taxe due sur tous les véhicules déjà en circulation ou nouvellement mis en circulation et une augmentation supplémentaire pour les véhicules polluants nouvellement mis en circulation (catégories E, F et G uniquement).

---

[1] En raison de l'augmentation du nombre de véhicules automobiles et de leur poids croissant.

Mesure	Rentrées fiscales supplémentaires annuelles (en mio de CHF)
Relèvement du taux de base de 0,24 à 0,27 CHF (variante A)	31,25
Supplément sur les véhicules des catégories d'efficacité énergétique E, F, G (variante C3)	1,90
Croissance du produit due à l'augmentation du nombre de véhicules en circulation	3,38
Total (1ère année)	**36,53**

Ces chiffres sont calculés sur la base du nombre actuel de véhicules en circulation. Comme il continue d'augmenter, les rentrées fiscales seront probablement légèrement supérieures au moment de l'entrée en vigueur, c'est pourquoi près de 3,4 millions de francs de rentrées supplémentaires ont été comptés en 2018. Par ailleurs, le produit du supplément dû sur les véhicules polluants augmente chaque année pendant toute la durée d'utilisation du véhicule. C'est pourquoi un financement de près de 40 millions de francs, au lieu de 36 millions environ, a été compté à partir de 2019.

Pour toute précision, voir rapport ci-joint de l'OCRN.

SVSA
OCRN

Stratégie fiscale
Imposition des véhicules routiers

Contexte

L'imposition des véhicules routiers est réglée par la loi du 12 mars 1998 sur l'imposition des véhicules routiers (LIV, RSB 761.611). Sont soumis aux taxes sur la circulation routière les véhicules routiers stationnés dans le canton de Berne qui, en vertu de la législation fédérale, doivent être munis d'un permis de circulation et circulent sur les voies publiques. Quiconque détient un véhicule routier est assujetti à la taxe sur la circulation routière.

La taxe normale est calculée selon le poids total du véhicule pour tous les genres de véhicules. La taxe de base s'élève à 24 centimes par kilogramme pour les 1000 premiers kilogrammes, sauf pour les remorques et les véhicules automobiles à propulsion électrique munis d'une batterie. Un supplément est perçu pour chaque tranche suivante de 1000 kilogrammes. Celui-ci est égal à 86 pour cent du taux appliqué à la tranche précédente. Les voitures de tourisme mises en circulation à partir du 1er janvier 2013, qui sont particulièrement efficaces au niveau de la consommation en carburant, de même que sur le plan énergétique et des émissions de CO^2, profitent d'un avantage fiscal durant l'année de leur admission à la circulation et durant les trois années suivantes. L'ordonnance fédérale du 7 décembre 1998 sur l'énergie (OEne, RS 730.01) règle la définition des différentes catégories d'efficacité énergétique.

Les critères de la taxation écologique et les barèmes d'imposition ont été déterminés dans le cadre de la votation populaire du 23 septembre 2012 (adoption du projet populaire). Le 1er janvier 2013, la taxe de base a passé de 36 à 24 centimes par kilogramme pour les 1000 premiers kilogrammes. En adoptant le projet populaire, prévoyant une réduction de 33 pour cent de la taxe sur la circulation routière, les électeurs et électrices du canton de Berne ont exprimé le souhait que la taxe soit alignée sur la moyenne suisse. Une bonification de 40 pour cent est prévue lors de la première immatriculation d'une voiture de tourisme de la catégorie d'efficacité A et de 20 pour cent pour une voiture de tourisme de la catégorie d'efficacité B. L'introduction du système de bonifications a entraîné une diminution de quatre pour cent des rentrées fiscales.

L'évaluation des effectifs de véhicules neufs (voir tableau ci-dessous) montre que les critères écologiques instaurés par la révision de la loi (avantage fiscal) n'influencent que très modestement la vente de nouveaux véhicules. Mis à part la taxation avantageuse dans le canton de Berne pour les véhicules de grande puissance et de grosse cylindrée, l'actuel prix modique des carburants ne contribue pas non plus à influencer nettement le comportement écologique de celui ou celle qui achète un véhicule routier.

	A	B	C	D	E	F	G	Total
1ère mise en circulation 2011	3 189	6 063	7 249	6 112	3 070	3 325	1 561	30 569
1ère mise en circulation 2012	3 397	3 625	7 977	5 869	4 430	3 417	1 996	30 711
1ère mise en circulation 2013	3 259	2 911	5 508	6 165	4 624	3 314	2 223	28 004
1ère mise en circulation 2014	3 406	3 010	4 898	5 855	4 170	3 909	2 016	27 264
Moyenne	3 313	3 902	6 408	6 000	4 074	3 491	1 949	29 137

Tableau: nouvelles mises en circulation en fonction des catégories d'efficacité énergétique 2011 à 2014

Les rentrées fiscales ont évolué comme suit au cours des dernières années (en mio. CHF):

2011	345,6	**2012**	352,7	**2013**	237,8	**2014**	243,3

Les rentrées fiscales dues aux taxes sur la circulation routière ont continuellement augmenté au cours des dernières années en raison de l'accroissement de l'effectif des véhicules (la diminution enregistrée en 2013 par rapport à 2012 est due à la réduction de la taxe de base au 1er janvier 2013). Suivant la situation conjoncturelle, l'augmentation a oscillé entre 0,6 et 2 pour cent par année. Cette tendance n'évoluera guère à l'avenir.

Le poids toujours plus élevé des véhicules, qui est déterminant pour la taxation, a généré une augmentation constante des recettes. L'ajout continu de nouveaux dispositifs de sécurité en cas de collision dans les véhicules routiers ainsi que les équipements supplémentaires contribuent aussi à l'augmentation du poids. Etant donné que l'efficacité énergétique des véhicules dépend aussi de leur poids, on ne peut pas s'attendre à ce que cet effet subsiste à moyen terme. Les mesures écologiques incitatives déjà prises lors de la construction des véhicules entraîneront, de manière générale, la diminution de leur poids.

Les taxes sur la circulation routière devraient permettre de réaliser les rentrées fiscales suivantes durant les années de planification mentionnées ci-après si les critères d'imposition ne sont pas modifiés.

	Augmentation escomptée	Rentrées fiscales escomptées
2016	3 380 000 CHF	250 630 000 CHF
2017	2 510 000 CHF	253 140 000 CHF
2018	2 540 000 CHF	255 680 000 CHF
2019	1 280 000 CHF	256 960 000 CHF

Comparaison intercantonale

Les cantons appliquent différents critères d'imposition. Pour les véhicules à moteur légers sont notamment pris en considération leur poids total et leur cylindrée mais aussi des combinaisons entre les deux facteurs. Afin de répondre aux normes de l'efficacité énergétique, certains cantons optent soit pour un système de bonifications, soit pour un système de bonus-malus ou encore pour un système de majorations. Ces systèmes relèvent en partie des catégories d'efficacité énergétique définies par la Confédération, des prescriptions concernant les émissions de CO_2, des catégories d'émissions de gaz d'échappement EURO, des genres de carburants utilisés ou de caractéristiques techniques (véhicule hybride, etc.); ces différents critères peuvent aussi être combinés[1]. Le canton de Berne applique pour sa part un système de bonifications.

Sur le plan suisse, le canton de Berne percevait les taxes sur la circulation routière les plus élevées jusqu'à leur diminution en 2013. Actuellement, elles se situent sensiblement au-dessous de la moyenne suisse, résultat qui, sous l'aspect d'une considération d'ordre général, se trouve nettement au-dessus de celui préconisé par la votation populaire. Les données les plus récentes fournies par l'Administration fédérale des contributions[2] datent de 2013. En ce qui concerne les voitures de tourisme en général, le canton de Berne se trouve au cinquième rang sur le plan fédéral et même au premier rang[3] lorsqu'il

[1] Taxes cantonales sur les véhicules à moteurs: réductions pour les véhicules présentant un bon rendement énergétique, Office fédéral de l'énergie, 2015
[2] Charge fiscale: chefs-lieux des cantons 2013, impôts sur les véhicules à moteur, Administration fédérale des contributions, Neuchâtel 2014
[3] Charge fiscale: chefs-lieux des cantons 2013, impôts sur les véhicules à moteur, Administration fédérale des contributions, Neuchâtel 2014

s'agit de voitures de tourisme lourdes et de grosse cylindrée. Si l'on compare le canton de Berne avec les autres cantons, l'on constate qu'au niveau des 30 marques les plus vendues en Suisse, classées

dans dix catégories, les taxes sur la circulation routière sont inférieures de 13 pour cent à la moyenne suisse[4].

C'est notamment au niveau des véhicules présentant un poids total moyen ou supérieur que les taxes sur la circulation routière perçues par le canton de Berne font partie des moins élevées en Suisse. Cette situation est profitable non seulement aux véhicules utilisés à titre commercial mais aussi aux voitures de tourisme de grande puissance qui, sur le plan écologique, ne sont pas très efficaces (p. ex. les véhicules tout-terrain), ce qui a déjà été souligné à l'occasion de la votation populaire.

Objectifs

Une révision partielle de la loi du 12 mars 1998 sur l'imposition des véhicules routiers (LIV, RSB 761.611) devra maintenir l'objectif du projet populaire, datant de 2012, tout en alignant les taxes sur la circulation routière sur la moyenne suisse. Cet objectif permettra aussi la stabilisation des finances du canton de Berne. L'adaptation des taxes sur la circulation routière devra répondre aux critères suivants.

- Alignement des taxes sur la circulation routière bernoises sur la moyenne suisse.
- Maintien des critères de taxation actuellement appliqués pour la taxe normale (poids total du véhicule).
- Accroissement de l'effet écologique par l'introduction d'un système de majorations pour les véhicules inefficaces sur le plan écologique, en tenant compte de données de base déterminantes et identifiables.
- Maintien de l'actuel système qui offre de la transparence et s'avère légalement réalisable.
- Prévention de tout effet néfaste pour la place économique du canton de Berne.
- Génération de recettes supplémentaires pouvant atteindre 40 millions de francs.
- Maintien d'un système de perception automatisé et économique de haut niveau.
- Probable mise en oeuvre au 1er janvier 2018.

Possibilités d'action permettant l'alignement sur la moyenne suisse

Les possibilités suivantes sont envisageables pour que les taux d'imposition actuellement appliqués puissent s'aligner sur la moyenne suisse.

OPTION A: augmentation du taux de base de la taxe normale

Le taux de base de la taxe normale est augmenté de 12,5 pour cent pour **tous les véhicules déjà en circulation et pour tous ceux qui le seront à l'avenir**. Ainsi, la taxe de base passera de 24 à 27 centimes par kilogramme pour les 1000 premiers kilogrammes. Pour les remorques et les véhicules automobiles à propulsion électrique munis d'une batterie, il passera de 12 à 13,5 centimes.

Le surplus de recettes escompté s'élève à **31,250 millions de francs** (base: 250 mio. CHF).

OPTION B: imposition linéaire des véhicules à moteur légers ou des voitures de tourisme

[4] Impôts 2015 des voitures de tourisme le plus souvent vendues en 2014, comparaison entre la moyenne suisse et le canton de Berne, enquête Association des services des automobiles 2015

L'actuelle imposition des véhicules routiers est calculée en fonction d'un barème dégressif. La taxe de base s'élève à 24 centimes par kilogramme pour les 1000 premiers kilogrammes. Un supplément est perçu pour chaque tranche suivante de 1000 kilogrammes. Celui-ci est égal à 86 pour cent du taux appliqué à la tranche précédente. Le taux de dégression s'élève ainsi à 14 pour cent.

Une imposition linéaire des véhicules routiers d'un poids moyen ou supérieur permet d'appliquer un taux d'imposition plus élevé que celui en vigueur, qui se trouve au-dessous de la moyenne suisse.

Il convient de ne pas appliquer une imposition linéaire à tous les véhicules routiers, notamment aux véhicules lourds (camions, tracteurs à sellette, remorques) pour des raisons de compétivité économique. Les véhicules lourds sont déjà soumis à la redevance sur les poids lourds liée aux prestations (RPLP). Cette dernière s'élève jusqu'à 1,30 franc par kilomètre. L'incitation écologique est ainsi assurée.

Si l'imposition linéaire est appliquée à toutes les voitures de tourisme qui sont déjà en circulation et à toutes celles qui le seront à l'avenir, à l'exception des voitures de livraison utilisées le plus souvent à titre commercial, le surplus de recettes escompté s'élève à **16,785 millions de francs**.[5]

L'exonération de la taxe linéaire des voitures de livraison ne pourrait être justifiée que par des raisons de politique commerciale. Si tous les véhicules à moteur légers sont soumis à l'imposition linéaire, y compris les voitures de livraison, on peut s'attendre à un surplus de recettes de **20,562 millions de francs.**

En principe, il serait possible d'établir des barèmes présentant une dégression plus faible (actuellement 14%). Suivant le taux de dégression, les rentrées fiscales seraient alors sensiblement moins élevées.

Possibilités d'action permettant d'accroître l'incitation écologique

Les options suivantes permettent d'accroître l'incitation écologique.

OPTION C: suppléments pour les catégories d'efficacité énergétique E, F et G

Les suppléments ne concernent que les voitures de tourisme. D'autres types de véhicules tels que les motocycles, les voitures de livraison et les véhicules agricoles ne pourront être pris en considération que lorsque la Confédération disposera de données fiables et structurées les concernant.

Catégorie d'efficacité énergétique E: majoration de 20 pour cent.
Catégorie d'efficacité énergétique F: majoration de 40 pour cent.
Catégorie d'efficacité énergétique G: majoration de 60 pour cent.

Dans un tel cas, le canton de Berne passerait du système de bonifications à un système de bonus-malus. Les catégories d'efficacité énergétique A et B continueraient de profiter de bonifications. Les catégories C et D resteraient soumises à une taxation sans bonifications ni majorations tandis qu'un supplément serait perçu (à l'avenir) pour les catégories E à G.

Un supplément serait perçu sur toute la durée d'existence d'un véhicule. Seraient pris en considération tous les véhicules mis en circulation pour la première fois à partir de la date d'entrée en vigueur des prescriptions respectives. Le calcul ci-après repose sur l'effectif moyen des véhicules mis en circulation

[5] Comparaison entre l'imposition dégressive et l'imposition linéaire, OCRN 2015

pour la première fois au cours des quatre dernières années. On peut s'attendre aux rentrées fiscales figurant ci-après.

	Option C1 Base dégressive Taux de base 240 CHF	Option C2 Base linéaire Taux de base 240 CHF	Option C3 Base dégressive Taux de base 270 CHF	Option C4 Base linéaire Taux de base 270 CHF
1ère année	1,7 mio. CHF	1,9 mio. CHF	1,9 mio. CHF	2,1 mio. CHF
2e année	3,4 mio. CHF	3,7 mio. CHF	3,9 mio. CHF	4,3 mio. CHF
3e année	5,1 mio. CHF	5,7 mio. CHF	5,8 mio. CHF	6,4 mio. CHF
4e année	6,8 mio. CHF	7,6 mio. CHF	7,7 mio. CHF	8,5 mio. CHF
5e année	8,5 mio. CHF	9,5 mio. CHF	9,6 mio. CHF	10,7 mio. CHF
etc.				

Plus une voiture de tourisme avancera en âge (la durée de vie moyenne étant de 15 ans), plus les rentrées fiscales seront élevées. Ainsi, après 15 ans et suivant l'option qui aura été choisie, le surplus de recettes pourrait osciller entre 25 et 31 millions de francs. En réalité, il devrait toutefois être moins élevé étant donné que certains véhicules sont retirés de la circulation ou transférés dans un autre canton. Il devrait également diminuer si l'effet d'incitation escompté venait à être atteint.

On pourrait en principe encore tenir compte d'autres données pour une imposition à incitation écologique des véhicules routiers (prescriptions concernant les émissions de CO_2, catégories d'émissions de gaz d'échappement EURO, etc.). Les options prévoyant un supplément en ce sens ne sont toutefois pas suffisamment compatibles avec le système de bonifications actuellement appliqué, basé sur les données figurant sur l'étiquette-énergie. Le problème concerne notamment la transmission efficace et plausible du fonctionnement du système d'imposition des véhicules routiers aux groupes d'intérêts. Un système de majorations générerait maintes questions en raison de son manque de transparence. Les valeurs limites devraient être régulièrement examinées et adaptées. On renonce ainsi à esquisser d'autres possibilités étant donné qu'elles ne présenteraient pas d'avantages perceptibles par rapport à ceux prévus dans l'option C.

Combinaison possible des différentes options

Afin d'illustrer cette possibilité, la combinaison de deux options (A et C3) est présentée ci-après. Celle-ci assurerait la réalisation des objectifs évoqués. Tous les véhicules déjà en circulation et tous ceux qui le seront par la suite seront soumis au système de majorations, mais de manière à ce que les taxes s'alignent sur la moyenne suisse. Tous les véhicules inefficaces sur le plan énergétique mis en circulation pour la première fois seraient par ailleurs soumis à une taxe supplémentaire qui devrait déclencher l'incitation écologique escomptée. L'on tient aussi compte de l'augmentation des effectifs de véhicules en ce qui concerne les rentrées fiscales.

Augmentation du taux de base de trois centimes (27 au lieu de 24 centimes) (option A)	31,25 mio. CHF
Supplément pour les catégories E, F et G, non efficaces sur le plan énergétique (option C3)	1,90 mio. CHF
Rentrées fiscales supplémentaires dues à l'augmentation de l'effectif des véhicules	3,38 mio. CHF

Total (1ère année) 36,53 mio. CHF

Il faut souligner que ces chiffres reposent sur l'actuel effectif des véhicules. Les rentrées fiscales devraient être légèrement plus élevées au moment de la mise en oeuvre du nouveau système d'imposition en raison de l'augmentation de cet effectif. Un surplus de recettes serait aussi généré par le supplément imposé durant toute leur existence aux véhicules non efficaces sur le plan énergétique.

Conclusions

L'alignement des actuelles taxes sur la circulation routière sur la moyenne suisse peut être effectué moyennant plusieurs options, ce qui génère en partie une importante augmentation des rentrées fiscales. Les options présentées – avec différents taux – sont équivalentes au point du vue de la qualité et peuvent, de manière générale, être combinées. Le choix des options, leur combinaison et leur structuration dépendent essentiellement de l'énoncé du projet populaire de 2012, qui arrête que l'imposition des véhicules routiers doit s'aligner sur la moyenne suisse. Il s'agit en outre d'assurer une transparence et une traçabilité aussi parfaits que possible afin que le nouveau système d'imposition puisse être compris par tous les détenteurs et détentrices de véhicules routiers. Le surplus de recettes prévu annuellement en fonction de l'augmentation de l'effectif des véhicules doit aussi être pris en compte dans le choix des options. Celles qui sont proposées paraissent indiquées pour atteindre cet objectif. Il est par ailleurs possible de les insérer dans les solutions informatiques moyennant un investissement approprié si un délai suffisant est assuré pour pouvoir prendre les mesures techniques nécessaires.

Annexe

- Ordre de classement des cantons

Le Conseil-exécutif
du canton de Berne

Der Regierungsrat
des Kantons Bern

Stratégie fiscale du canton de Berne

Bases et objectifs à l'horizon 2022

Rapport du Conseil-exécutif au Grand Conseil

Date de la séance du CE:	24 août 2016
N° d'affaire:	
Direction:	Direction des finances
Classification:	Non classifié

Table des matières

1 Résumé 5

2 Introduction 8
2.1 Contenu de ce rapport 8
2.2 Du mandat légal au présent rapport 10

3 Bases 11
3.1 Rappel et importance budgétaire des impôts cantonaux 11
3.2 Possibilités d'allégement des impôts cantonaux 13
3.2.1 Aperçu 13
3.2.2 Réduction de la quotité de l'impôt 14
3.2.3 Adaptation du barème d'imposition (tranches et taux d'imposition) 15
3.2.4 Augmentation des déductions 15
3.3 Baisses successives des impôts cantonaux depuis 2001 15
3.4 Classement intercantonal 17

4 Impôts des personnes physiques 18
4.1 Impôt sur le revenu 18
4.1.1 Prescriptions de la législation fédérale 18
4.1.2 Marges de manœuvre des cantons 20
4.1.3 Mise en œuvre et particularités du droit fiscal bernois 20
4.1.4 Comparaison intercantonale 22
4.1.4.1 Charge fiscale des différents types de ménages et catégories de revenus 22
4.1.4.2 Charge fiscale des prestations de prévoyance en capital 23
4.2 Impôt sur la fortune 23
4.2.1 Prescriptions de la législation fédérale 23
4.2.2 Marges de manœuvre des cantons 24
4.2.3 Mise en œuvre et particularités du droit fiscal bernois 24
4.2.4 Comparaison intercantonale 25
4.3 Impôt sur les gains immobiliers 25
4.3.1 Prescriptions de la législation fédérale 25
4.3.2 Marges de manœuvre des cantons 26
4.3.3 Mise en œuvre et particularités du droit fiscal bernois 26
4.3.4 Comparaison intercantonale 26
4.4 Impôt sur les successions et donations 26
4.4.1 Absence de réglementation contraignante en droit fédéral 26
4.4.2 Mise en œuvre et particularités du droit fiscal bernois 27
4.4.3 Comparaison intercantonale 27

5 Imposition des entreprises – impôts des personnes morales 27
5.1 Impôt sur le bénéfice 27

5.1.1 Prescriptions de la législation fédérale 27
5.1.2 Marges de manœuvre des cantons 29
5.1.3 Mise en œuvre et particularités du droit fiscal bernois 30
5.1.4 Comparaison intercantonale 32
5.2 Impôt sur le capital 34
5.2.1 Prescriptions de la législation fédérale 34
5.2.2 Marge de manœuvre des cantons 35
5.2.3 Mise en œuvre et particularités du droit fiscal bernois 35
5.2.4 Comparaison intercantonale 36

6 Facteurs d'influence de la stratégie fiscale 37
6.1 Politique fiscale du canton de Berne 37
6.1.1 Conclusions tirées de l'analyse de l'état des lieux 37
6.1.2 Orientation donnée à la législation fiscale bernoise depuis 2001 37
6.1.3 Stratégie économique du Conseil-exécutif 38
6.1.4 Objectifs gouvernementaux de la législature 2015 à 2018 39
6.1.5 Interventions parlementaires et mandats du Grand Conseil 39
6.2 Actuels sujets de réflexion fédérale en matière de fiscalité 41
6.2.1 Fortes retombées de la RIE III sur les cantons 41
6.2.2 Lutte contre la pénurie de main-d'œuvre qualifiée 44
6.3 Marge de manœuvre budgétaire 46
6.3.1 Situation budgétaire actuelle 46
6.3.2 Conclusions des études de l'équipe de spécialistes 48
6.4 Evaluation de la durabilité 49
6.5 Récapitulatif des facteurs d'influence 50

7 Définition des objectifs 52
7.1 Maintien de l'attrait du canton vis-à-vis des entreprises 52
7.2 Baisse du taux d'imposition du bénéfice 52
7.3 Adaptation du barème d'imposition du capital 53
7.4 Relèvement du plafond de la déduction des frais de garde des enfants par des tiers 54
7.4.1 Explications préalables 54
7.4.2 Accroître, à moindre coût, la disponibilité de personnel qualifié 55

8 Mesures concrètes d'ici 2022 56
8.1 Baisse de l'impôt sur le bénéfice en quatre étapes 56
8.1.1 Proposition du Conseil-exécutif 56
8.1.2 Mise en œuvre dans le barème à trois tranches: suppression de la troisième tranche et baisse du taux de la deuxième tranche 60
8.1.3 Réalisation progressive sur quatre ans 61
8.2 Baisse de l'impôt simple sur le capital 61
8.3 Augmentation des frais de garde déductibles 61

9. Financement 62
9.1 Pertes fiscales escomptées 62
9.2 Recettes supplémentaires escomptées 63
9.2.1 Compensations versées aux cantons dans le cadre de la RIE III 63
9.2.2 Pas de modification de l'impôt sur les véhicules à moteur 63
9.3 Coût net 64
9.4 Appréciation de la stratégie fiscale en termes de politique financière 65
9.4.1 Nouveaux budget et plan financier compte tenu du coût net de la stratégie fiscale 65
9.4.2 Bilan intermédiaire de la stratégie fiscale par rapport à la politique financière 65

10 Calendrier de mise en œuvre 67

11 Projection de l'actualisation régulière de la stratégie fiscale 68

12 Résultat de la procédure de consultation 69
12.1 Généralités 69
12.2 Quant à la baisse du taux d'imposition du bénéfice en quatre étapes 69
12.3 Quant à la baisse de l'impôt ordinaire sur le capital 71
12.4 Quant au relèvement du plafond de la déduction des frais de garde des enfants par des tiers 72
12.5 Quant à l'adaptation de l'impôt sur les véhicules à moteur 72
12.6 Quant à l'évaluation générale 73
12.7 Autres mesures proposées 73
12.8 Conclusions du Conseil-exécutif 73

13 Proposition au Grand Conseil 74

1 Résumé

L'article 3, alinéa 6 de la loi sur les impôts (LI; RSB 661.11) charge le Conseil-exécutif de concevoir la stratégie fiscale du canton de Berne et de la soumettre au Grand Conseil. Il s'agit pour le Conseil-exécutif de définir les buts de la politique fiscale du canton et de montrer comment et dans quels délais ils seront atteints.

Le mandat légal de conception d'une stratégie fiscale par le Conseil-exécutif est en vigueur depuis le 1er janvier 2014.

Le Conseil-exécutif a défini la stratégie fiscale en considération des constats ci-dessous:

1. **Charge fiscale actuelle élevée:** par rapport aux autres cantons, Berne est à la traîne au niveau de la plupart des impôts, en particulier de l'impôt sur le revenu des personnes physiques. Il en va de même en matière d'imposition des sociétés, notamment en ce qui concerne l'impôt sur le bénéfice (chiffres 4 et 5).
2. **Importance budgétaire de l'impôt sur le revenu:** l'impôt sur le revenu représente 68 pour cent de l'ensemble des rentrées fiscales du canton de Berne, ce qui en fait le genre d'impôt dégageant le plus de recettes, suivi de l'impôt sur le bénéfice, qui en représente dix pour cent (chiffre 3.1).
3. **Différents moyens de réduire la charge fiscale:** en baissant la quotité de l'impôt, on réduit l'ensemble des impôts cantonaux directs des personnes physiques et des personnes morales de manière équivalente, à l'exception de l'impôt sur les successions et donations. L'adaptation des barèmes d'imposition et des déductions permet en revanche de cibler les allégements. Les législateurs cantonaux disposent d'une marge de manœuvre pour fixer la quotité de l'impôt, pour définir les barèmes d'imposition et, notamment en matière d'imposition des revenus, pour fixer le montant de certaines déductions (chiffre 3.2 et parties traitant des genres d'impôt en question, soit les chiffres 4 et 5).
4. **Allégements fiscaux successifs des personnes physiques:** depuis la révision totale de la loi sur les impôts de 2001, l'impôt des personnes physiques a déjà été effectivement allégé (hors compensation de la progression à froid) pour la somme (annuelle) de près de 180 millions de francs, sachant que la cible de ces allégements était les familles et la classe moyenne. A cela se sont ajoutées des réductions significatives des impôts sur les véhicules à moteur et des impôts sur les mutations (chiffre 3.3).
5. **Marge de manœuvre financière restreinte:** compte tenu de l'importance financière des impôts des personnes physiques, tout allégement significatif engendrerait une diminution très élevée des rentrées fiscales, contrairement à un allégement de la fiscalité des sociétés. L'ampleur de ces pertes fiscales est incompatible avec la politique financière actuelle (chiffres 6.3 et 9.4).
6. **Les spécialistes n'ont pas trouvé de «low-hanging fruits»:** l'étude pointue commanditée par la Direction des finances et censée établir le rapport entre la charge fiscale des personnes physiques et le produit des impôts correspondants a montré que toute baisse d'impôt se traduit par des pertes fiscales à peu près équivalentes à la somme que représenteraient les allégements. Tout allégement fiscal des personnes physiques n'est donc possible que moyennant un financement soit par des recettes, soit par une baisse des dépenses d'un montant équivalent, voire les deux, ce qui signifie nécessairement une nouvelle réduction des services publics (chiffre 6).

Dans ces circonstances, la stratégie fiscale doit se contenter de parer au plus pressé et, dans un premier temps, formuler des objectifs à moyen terme qui ont un certain impact en termes de compétitivité intercantonale et qui sont compatibles avec la politique financière.

Pour le Conseil-exécutif, le plus important à l'heure actuelle est d'intervenir sur la fiscalité des sociétés et de favoriser les moyens de concilier vie professionnelle et vie familiale (chiffre 6):

- Avec la RIE III, la fiscalité des entreprises sera davantage encore soumise à la concurrence intercantonale. Mais même sans cela, il apparaît indiqué de l'alléger, d'autant que le canton de Berne peut ainsi sensiblement améliorer sa position dans la concurrence intercantonale et internationale en perdant relativement peu de rentrées fiscales.

- La lutte contre la pénurie de personnel qualifié constitue ensuite un enjeu majeur de la Stratégie économique 2025 du canton de Berne, mais est aussi une préoccupation actuelle au plan fédéral; dans ce cadre, il est donc urgent de prendre des mesures favorisant la conciliation entre vie professionnelle et vie familiale.

Dans ces conditions, le Conseil-exécutif se focalise jusqu'en 2022 sur les **trois objectifs** ci-dessous (chiffre 7):

Mesures sur la fiscalité des personnes morales

1. Baisse progressive, de 2019 à 2022, de la charge fiscale maximale sur le bénéfice, qui passerait du taux actuel de 21,6 pour cent du bénéfice à 16,37 pour cent

2. Baisse, à partir de 2019, du taux d'imposition ordinaire du capital, actuellement de 0,3 pour mille, pour le porter à 0,1 pour mille

Mesure sur la fiscalité des personnes physiques

3. Relèvement du plafond de la déduction des frais de garde des enfants par des tiers de 8 000 francs à 10 100 francs à compter de 2019

Pour que Berne reste compétitif par rapport aux autres cantons, la charge fiscale maximale sur le bénéfice doit passer de 21,6 pour cent actuellement à 16,37 pour cent du bénéfice. D'autant plus que le nombre de cantons ayant annoncé ou arrêté une baisse significative de leur impôt sur le bénéfice va croissant.

La stratégie fiscale entraînera des **pertes fiscales** annuelles croissantes à partir de 2019, qui, au final, s'établiront en 2022 à 213 millions de francs pour le canton et à 106 millions pour les communes.

Ces pertes fiscales seront contrebalancées à hauteur de 64 millions de francs (43 mio de CHF pour le canton et 21 pour les communes) par les **recettes supplémentaires** provenant des versements compensatoires de la Confédération prévus dans le cadre de la RIE III[1]. A cela s'ajouteraient 32 millions de recettes annuelles supplémentaires pour le canton et 17 millions pour les communes, que devrait dégager l'impôt sur la fortune suite à l'évaluation générale des immeubles non agricoles et des forces hydrauliques. Les communes pourraient en outre

[1] D'après les données actuelles du plan financier de la Confédération, extrapolées pour 2019, en cas d'augmentation de 17 à 21,2 pour cent de la part des cantons au produit de l'impôt fédéral direct.

tabler sur une augmentation des recettes de la taxe immobilière de 60 millions de francs par an.

Evaluation générale des immeubles non agricoles et des forces hydrauliques
Depuis la dernière évaluation générale au 1er janvier 1999, les valeurs vénales et les valeurs de rendement ont en effet significativement évolué dans tout le canton. Le Conseil-exécutif avait déjà annoncé cette évaluation générale dans le cadre de l'examen des offres et des structures (EOS 2014). En septembre 2015, le Conseil-exécutif a adopté, à l'intention du Grand Conseil, son projet d'évaluation générale au 31 décembre 2019. Le Grand Conseil a examiné le projet d'évaluation générale lors de sa session de janvier 2016. 'Les interventions des membres du Grand Conseil pendant la délibération montrent que le principe de l'évaluation générale n'est pas contesté. Toutefois, le parlement souhaite examiner ce projet en même temps que la prochaine révision de la loi sur les impôts en vue de la mise en œuvre de la stratégie fiscale et l'a donc renvoyé au Conseil-exécutif par 74 voix contre 68. Il est prévu de délibérer à nouveau sur le décret sur l'évaluation générale au cours de l'année 2017. L'évaluation générale ne dégagera pas de rentrées fiscales avant 2020 au plus tôt.

Toutes ces mesures seront introduites à l'occasion d'une seule et même révision partielle de la loi sur les impôts, qui prendra effet le 1er janvier 2019 (révision 2019 de la loi sur les impôts; chiffre 10). Cette révision sera également l'occasion de mettre en œuvre la RIE III telle qu'elle a été adoptée par l'Assemblée fédérale (ex: patent box) le 17 juin 2016. La mise en œuvre des mesures qui résulteront directement de la RIE III n'est pas l'objet du présent rapport. Le Conseil exécutif prendra position à ce sujet à une autre occasion.

En résumé, il apparaît à ce jour que les perspectives financières du canton de Berne se sont nettement assombries du fait de l'augmentation de plusieurs charges et de la diminution de diverses recettes. Compte tenu de la situation actuelle, il semble encore plus évident que le financement de la stratégie fiscale, mais aussi celui des autres allégements fiscaux réclamés sont limités par des contraintes financières ou, plus précisément, sont en concurrence avec le financement de services publics de qualité et quantité équivalentes, un niveau d'endettement finançable à long terme, un volume d'investissements propice au développement de l'économie bernoise et la compétitivité des conditions d'engagement du personnel et du corps enseignant du canton.

En outre, le fait que la stratégie fiscale ne déploiera pleinement ses effets sur les finances du canton qu'à partir de 2022 assombrit encore ces perspectives financières. En raison de ce calendrier, les charges financières inhérentes à la stratégie fiscale n'apparaissent pas toutes dans le plan intégré mission-financement 2018-2020, adopté par le Conseil-exécutif le 24 août 2016. Enfin, les conséquences financières directes de la troisième réforme de l'imposition des entreprises ne sont pas encore connues à ce jour.

Dans ces conditions, la stratégie fiscale du Conseil-exécutif n'est pas financée durablement à l'heure actuelle. Elle prévoit certes deux sources de financement, l'évaluation générale des immeubles non agricoles et des forces hydrauliques et les versements compensatoires de la Confédération dans le cadre de la RIE III, mais ces recettes ne suffiront pas pour absorber les pertes fiscales à long terme. L'évaluation générale est par ailleurs contestée politiquement.

Pour résumer, il ne fait aucun doute pour le Conseil-exécutif que les responsables politiques du canton de Berne devront répondre au final à une question de fond sur le plan politique, à savoir s'ils sont prêts à financer des baisses d'impôt au prix de suppressions de prestations et tâches publiques et, du même coup, de réductions de personnel.

Lors de la session de novembre 2016, le Grand Conseil aura l'occasion d'examiner, sur la base des nouvelles perspectives financières, le rapport du Conseil-exécutif relatif à la stratégie fiscale en même temps que le budget 2017 et le plan intégré mission-financement 2018-2020 et de décider des pistes politiques à donner au Conseil-exécutif en vue de la poursuite de sa politique financière et fiscale.

Malgré ce contexte difficile, le Conseil-exécutif reste acquis à la teneur de la stratégie fiscale. Il pense en particulier qu'il est important de baisser l'impôt sur le bénéfice pour assurer à long terme la compétitivité du canton de Berne en tant que site d'implantation. Entendant maintenir le cap dans la conduite de sa politique financière, il a toutefois toujours souligné qu'il ne s'engagerait pas dans des expériences en politique financière et fiscale au détriment des générations futures.

Il est prévu de réexaminer la stratégie fiscale dès les prochaines années et de la réactualiser à l'horizon 2022. L'évolution de la politique financière étant encore incertaine aujourd'hui, il conviendra d'examiner le moment venu s'il est réaliste de prévoir des mesures concentrées sur la fiscalité des personnes physiques (chiffre 11).

Lors de la consultation, la majorité a approuvé l'orientation que le Conseil-exécutif a donnée à la stratégie fiscale.

2 Introduction

2.1 Contenu de ce rapport

L'article 3, alinéa 6 LI définit ce que doit contenir la stratégie fiscale:

«Le Conseil-exécutif définit les buts de la politique fiscale du canton dans la stratégie fiscale et montre comment et dans quels délais ils seront atteints. Il examine périodiquement la stratégie fiscale quant au fond, ainsi que sa mise en œuvre et l'adapte si nécessaire. Il la présente au Grand Conseil pour information.»

Le présent rapport sur la stratégie fiscale s'articule en deux parties. La première expose le régime fiscal actuel du canton de Berne et montre sommairement quelles sont ses forces et ses faiblesses par rapport à ceux d'autres cantons. La seconde définit les premiers objectifs de politique fiscale à atteindre d'ici 2022. Ainsi, seule une partie de ce rapport aborde les objectifs et leur plan de mise en œuvre. La plus grande partie dresse un état des lieux, en le comparant parfois à la situation dans d'autres cantons et Etats.

Ce rapport a été élaboré selon les prémisses ci-après:

- *Se fixer des objectifs réalistes*
  Le but de ce rapport est d'identifier des moyens d'action et de définir des objectifs réalistes. Comme le précise l'article 3, alinéa 6 LI, la stratégie fiscale doit être adaptée à la situation actuelle et périodiquement révisée. Par voie de conséquence, ce rapport est un instantané de la situation actuelle, définissant des objectifs répondant aux besoins de

changement actuels et réalisables avec les moyens financiers actuels. La situation devra être réévaluée à partir de 2022.

- *Ne pas extrapoler la stratégie aux communes bernoises*
  Les communes fixent elles-mêmes leur quotité d'impôt et le Conseil-exécutif respecte leur autonomie. Il est évident que l'état des lieux et les objectifs présentés dans ce rapport ont aussi une incidence sur les communes, mais aucun objectif ne leur est fixé. Toutefois, plusieurs passages de ce rapport sont encadrés et portent spécifiquement sur elles. Ces passages valent en substance aussi pour les paroisses. S'agissant de l'aspect financier de la stratégie, ce rapport présente les pertes fiscales des communes et en tient bien évidemment compte.

- *Ne pas rédiger un manuel de droit fiscal*
  Si ce rapport rappelle les caractéristiques des différents genres d'impôt, l'idée est avant tout de présenter la marge de manœuvre des cantons (autonomie) et les objectifs qu'ils sont en mesure de se donner et de mettre en œuvre dans cette limite.

- *Ne pas se positionner sur la mise en œuvre de la RIE III*
  La mise en œuvre des mesures qui résulteront directement de la RIE III (ex: patent box) n'est pas l'objet du présent rapport. Le Conseil exécutif prendra position à ce sujet à une autre occasion. La RIE III sera mise en œuvre en même temps que les mesures tirées de ce rapport, à l'occasion d'une seule et même révision de la loi sur les impôts, qui prendra effet le 1er janvier 2019 (cf. chiffre 10).

Ce rapport commence par un récapitulatif des conclusions, avant de développer la vaste analyse de l'état des lieux.

Il dresse tout d'abord un tableau de tous les impôts levés par le canton et de leur importance budgétaire, ce qui permet d'esquisser une estimation de l'incidence des différentes mesures sur le budget cantonal.

Suivent des explications générales sur les possibilités d'allégement envisageables, ainsi qu'une présentation des allégements déjà introduits dans la loi bernoise sur les impôts depuis 2001.

La présentation des différents genres d'impôt des personnes physiques et des personnes morales constitue une partie importante de ce rapport:

- dispositions légales fédérales (harmonisation fiscale verticale)
- marges de manœuvre du législateur bernois qui en découlent (autonomie), mise en œuvre et particularités du droit fiscal bernois
- comparaisons avec d'autres cantons et Etats, avec classement du canton de Berne

A partir des données acquises, notamment celles présentées dans le rapport du professeur Urs Müller et de son équipe, et compte tenu des autres facteurs influençant la stratégie fiscale, ce rapport présente ensuite le besoin de changement le plus urgent et, sur cette base, définit et commente les objectifs de la politique fiscale bernoise. La dernière partie est consacrée aux mesures précises envisagées, au financement, ainsi qu'au calendrier et à la procédure formelle de mise en œuvre, et termine par une esquisse des futures actualisations de la stratégie fiscale.

2.2 Du mandat légal au présent rapport

L'article 3, alinéa 6 LI (LI; RSB 661.11) charge le Conseil-exécutif de concevoir la stratégie fiscale du canton de Berne et de la soumettre au Grand Conseil. Il s'agit pour le Conseil-exécutif de définir les buts de la politique fiscale du canton et de montrer comment et dans quels délais ils seront atteints.

Le mandat légal de conception d'une stratégie fiscale par le Conseil-exécutif est en vigueur depuis le 1er janvier 2014. Début 2014, la Direction des finances a mis sur pied une équipe de spécialistes externes, placée sous la direction du professeur Urs Müller, pour établir les bases scientifiques de cette stratégie fiscale. Cette équipe a réalisé de vastes études économétriques relatives à la fiscalité des personnes physiques. Pour ce faire, elle s'est basée sur les données extraites, sur une période de onze ans, des près de 600 000 déclarations d'impôt annuelles déposées dans le canton de Berne. Dans une perspective de réflexion stratégique, l'équipe était chargée d'analyser le rapport entre la charge fiscale et le produit de l'impôt, afin d'établir s'il y aurait des mesures susceptibles d'alléger l'impôt des personnes physiques tout en ayant un effet général positif sur les rentrées fiscales au final, notamment en favorisant l'installation dans le canton de nouveaux contribuables à revenus élevés. En gros, il s'agissait de déterminer s'il est possible d'augmenter les rentrées fiscales tout en baissant l'impôt. Aucune étude de ce type n'avait jamais été réalisée en Suisse jusque-là. L'équipe de spécialistes a présenté au Conseil-exécutif les conclusions de ses études économétriques en janvier 2015.

Pour ce qui concerne la fiscalité des personnes morales, il était nécessaire de coordonner la stratégie fiscale avec les résultats de la consultation relative à la RIE III. Le Conseil-exécutif s'est penché sur ce projet de loi ambitieux et complexe à plusieurs reprises en 2014. Il a adopté son avis sur la RIE III lors de sa séance du 28 janvier 2015.

Depuis mi-2014, le Conseil-exécutif a réfléchi à plusieurs occasions à la «stratégie fiscale du canton de Berne», lors de séances de réflexion et de concertations, ainsi que dans le cadre de certaines'affaires i. Il a arrêté son orientation de principe en mars 2015, puis a mené d'autres discussions aux mois de mai et juin suivants pour définir les étapes suivantes. Compte tenu de l'importance de la stratégie fiscale et pour favoriser la formation de l'opinion politique, le Conseil-exécutif a mis le présent rapport en consultation en automne 2015. Les résultats de la procédure de consultation sont présentés sous chiffre 12 ci-après.

Achevée en 2015, la révision partielle de la loi sur les impôts entrée en vigueur le 1er janvier 2016 a été réalisée indépendamment des débats sur la stratégie fiscale, puisqu'elle consistait uniquement à adapter au droit fiscal fédéral la teneur d'articles de la loi qui devaient entrer en vigueur dès 2016. Toutefois, parmi les propositions faites à l'occasion de 'la délibération parlementaire du projet de loi, certaines sont traitées dans la présente stratégie fiscale, notamment la proposition de réduction de l'impôt sur le bénéfice (rejetée par le Grand Conseil), ainsi que plusieurs propositions d'augmentation du plafond de la déduction des frais de garde des enfants par des tiers de 3 100 à 8 000 francs (adoptée).

En mars 2016, le Conseil-exécutif a décidé de ne soumettre le présent rapport finalisé, c'est-à-dire après introduction des résultats de la procédure de consultation, qu'en novembre 2016 au Grand Conseil. Cette démarche a été reportée pour permettre au parlement d'examiner l'affaire en même temps que le budget 2017 et le plan intégré mission-financement 2018-2020, afin qu'il puisse se faire une idée globale de la politique fiscale et financière. Ainsi, le Grand Conseil pourra encore tenir compte de la position du Conseil-exécutif sur la mise en

œuvre des mesures qui résulteront directement de la RIE III (ex: patent box). Le Conseil exécutif prendra position à ce sujet à une autre occasion.

3 Bases

3.1 Rappel et importance budgétaire des impôts cantonaux

La Constitution fédérale (Cst.; RS 101) règle les compétences et les principes fiscaux: la Confédération ne peut lever que les impôts à la perception desquels la Constitution fédérale l'habilite expressément. Les cantons sont libres de choisir les impôts qu'ils lèvent, tant que la Constitution fédérale ne l'exclut pas ou ne les réserve pas à la Confédération (art. 134 Cst.).

La législation fédérale assure l'harmonisation des impôts directs de la Confédération, des cantons et des communes. Le législateur fédéral a défini les principes de cette harmonisation dans la loi fédérale sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes (loi sur l'harmonisation des impôts, LHID; RS 642.14). La loi sur l'harmonisation des impôts détermine les impôts directs des cantons et définit les principes d'aménagement de la législation fiscale cantonale. La liberté du législateur cantonal en matière d'aménagement de la fiscalité cantonale et communale se limite à ce qui n'est pas réglementé par la LHID. Les barèmes d'imposition sont toujours de la compétence des cantons. L'harmonisation s'étend à l'assujettissement, à l'objet et à la période de calcul de l'impôt, à la procédure et au droit pénal en matière fiscale. Les barèmes, les taux et les montants exonérés de l'impôt, notamment, ne sont pas soumis à l'harmonisation fiscale (art. 129 Cst.).

Les principes généraux régissant le régime fiscal sont définis par la loi. Dans la mesure où la nature de l'impôt le permet, les principes de l'universalité, de l'égalité de traitement et de la capacité économique doivent, en particulier, être respectés (art. 127 Cst.).

La Constitution cantonale bernoise (ConstC; RSB 101.1) énonce à l'article 103 les impôts à lever. Il dispose que le canton lève des impôts sur le revenu et sur la fortune des personnes physiques, des impôts sur le bénéfice et sur le capital des personnes morales, un impôt sur les gains de fortune (impôt sur les gains immobiliers) et un impôt sur les successions et donations ainsi que, dans la mesure où la législation le prévoit, d'autres impôts sur des dépenses ou des transactions. Les impôts bernois sur les dépenses et les transactions sont l'impôt sur les véhicules à moteur et l'impôt sur les mutations.

L'article 104 ConstC définit les principes d'imposition:

- Le régime fiscal est aménagé sur la base des principes de l'universalité et de l'égalité de droit et tient compte de la capacité économique des contribuables (analogue à l'art. 127 Cst.).
- Les impôts des personnes physiques sont calculés de manière à ménager les personnes économiquement faibles, à maintenir la volonté du particulier d'exercer une activité lucrative et à encourager la prévoyance individuelle.
- Les impôts des personnes morales sont calculés de manière à préserver leur compétitivité et en prenant en considération les prestations sociales qu'elles versent et les efforts qu'elles entreprennent pour garantir le plein emploi.

- La soustraction d'impôt et l'escroquerie fiscale seront réprimées avec efficacité.

Le canton de Berne et ses communes[2] peuvent prélever les impôts suivants[3]:

	Impôt cantonal[4] (en mio de CHF)	en %[5]	Impôt des communes[6] (en mio de CHF)	en %[4]
Impôts directs				
Impôt sur le revenu (personnes physiques, impôts à la source et taxations spéciales compris)	3 420	69%	1 780	72%
Impôt sur la fortune (personnes physiques)	320	6%	162	7%
Impôt sur le bénéfice (personnes morales)	520	11%	260	10%
Impôt sur le capital (personnes morales)	15	0%	8	0%
Impôt sur les gains immobiliers (personnes physiques et personnes morales)	100	2%	52	2%
Impôt sur les successions (personnes physiques et personnes morales)	45	1%	11	0%
Impôt sur les donations (personnes physiques et personnes morales)	7	0%	2	0%
Part de 17% à l'impôt fédéral direct	205	4%	---	---
Taxe immobilière	-	-	217	9%
Impôts indirects				
Impôt sur les mutations	122	2%	---	---
Impôt sur les véhicules à moteur[7]	243	5%	---	---
TOTAL	**4 997**	**100%**	**2 492**	**100%**

Les impôts levés dans le canton de Berne sont régis par les lois ci-dessous:

La **loi sur les impôts** (LI; RSB 661.11)
Elle régit les impôts sur le revenu et sur la fortune des personnes physiques, les impôts sur le bénéfice et sur le capital des personnes morales et l'impôt sur les gains immobiliers. Comme elle doit être conforme aux dispositions de la loi sur l'harmonisation des impôts, la marge de manœuvre est relativement faible. Les cantons sont totalement libres uniquement en ce qui concerne l'aménagement des barèmes d'imposition, c'est-à-dire la fixation des déductions

[2] Les communes municipales, les communes mixtes et leurs sections peuvent prélever des impôts communaux (art. 247, al. 1 LI). Par souci de simplicité, on utilisera le terme «communes» ci-après.
[3] Les montants indiqués sont des moyennes des exercices 2012 à 2014, sauf pour l'impôt sur les véhicules à moteur, où il s'agit d'une moyenne des seuls exercices 2013 à 2014, car le taux de l'impôt a considérablement baissé au 1er janvier 2013 (cf. chiffre 9), et pour la taxe immobilière, où le montant est celui de 2013.
[4] Le canton lève en plus une taxe d'hébergement en vertu de la loi sur le développement du tourisme (LDT; RSB 935.211).
[5] Pourcentages arrondis.
[6] Les communes peuvent en outre lever une taxe de séjour (art. 263 LI) et une taxe pour la promotion du tourisme (art. 264 LI).
[7] Impôt sur la navigation compris.

sociales, des tranches et des taux d'imposition. L'impôt sur le revenu est celui que les citoyens connaissent le mieux. C'est aussi celui dont le produit est le plus élevé.

La **loi concernant l'impôt sur les successions et donations** (LISD; RSB 662.1)
Elle définit la fiscalité des successions et des donations. Sous le régime juridique actuel, les cantons définissent seuls si et selon quelles règles ils lèvent un impôt sur les successions et donations.

La **loi concernant les impôts sur les mutations** (LIMu; RSB 215.326.2)
Elle régit l'impôt dû par la personne qui acquiert un immeuble.

La **loi sur l'imposition des véhicules routiers** (LIV; RSB 761.611)
Elle réglemente le prélèvement et la perception des taxes cantonales sur la circulation routière.

Zoom sur les communes et les paroisses
Les **communes bernoises** lèvent en partie les mêmes impôts que le canton. La loi sur les impôts définit le mode de calcul de l'impôt simple sur le revenu et la fortune, sur le bénéfice et le capital et sur les gains immobiliers, qui, multiplié par la quotité d'impôt communale, donne l'impôt communal. En revanche, la part de l'impôt sur les successions et donations revenant aux communes est fixe et correspond à 20 pour cent du montant total de l'impôt cantonal (art. 33 LISD). Les communes peuvent aussi lever la taxe immobilière, qui est assise sur la valeur officielle du bien et dont le taux ne peut pas être supérieur à 1,5 pour mille de la valeur officielle (art. 258 ss. LI). Les communes fixent chaque année leur quotité d'impôt et le taux de leur taxe immobilière en arrêtant leur budget. Elles peuvent aussi lever une taxe de séjour (art. 263 LI) et une taxe pour la promotion du tourisme (art. 264 LI). Les **paroisses** lèvent des impôts sur le revenu et la fortune, le bénéfice et le capital et les gains immobiliers. La perception des impôts paroissiaux est réglée dans la loi sur les impôts paroissiaux (LIP; RSB 415.0). Les impôts paroissiaux se calculent également en multipliant l'impôt simple par la quotité d'impôt paroissial. Les impôts paroissiaux sur les gains de loterie et sur les bénéfices des sociétés holding et des sociétés de domicile sont réglés par des dispositions particulières (art. 11 LIP).

3.2 Possibilités d'allégement des impôts cantonaux

3.2.1 Aperçu

Dans le système fiscal bernois, les mêmes règles de calcul s'appliquent aux divers genres d'impôt. Les explications ci-dessous valent donc pour tous les genres d'impôt. Il y a trois moyens d'alléger l'impôt des contribuables bernois:

- réduire la quotité de l'impôt
- adapter les barèmes fiscaux (tranches et taux)
- augmenter les déductions

Ces trois moyens sont commentés ci-après.

Zoom sur les communes et les paroisses
Une réduction de la quotité d'impôt cantonale n'a aucune conséquence pour les communes et les paroisses. Celles-ci arrêtent elles-mêmes leur quotité dans le cadre de leur autonomie financière et fiscale, indépendamment du canton. Par contre, toute adaptation des barèmes d'imposition et des déductions réduit l'impôt simple et donc les rentrées fiscales des communes.

3.2.2 Réduction de la quotité de l'impôt

Le premier outil à disposition pour agir sur le montant des impôts cantonaux est la quotité d'impôt cantonale. Sa fixation relève de la compétence du Grand Conseil, qui l'arrête chaque année en adoptant le budget. La quotité d'impôt cantonale s'élève actuellement à 3,06. Sa réduction aurait un impact sur tous les impôts (revenu et fortune des personnes physiques, bénéfice et capital des personnes morales, gains immobiliers), à l'exception de l'impôt sur les successions et donations.

Pertes fiscales en cas de baisse de la quotité d'impôt cantonale

Quotité	**Pertes (en mio de CHF)**		
	Canton	**Communes**	**Paroisses**
3,06 (inchangée)	0	0	0
2,96	140	0	0
2,86	280	0	0
2,76	420	0	0

Une baisse d'un dixième de la quotité (soit de 3,06 à 2,96) entraînerait des pertes de 140 millions de francs. Tous les contribuables bénéficieraient d'un allégement linéaire de tous les impôts cantonaux. Les impôts cantonaux directs (revenu et fortune des personnes physiques, bénéfice et capital des personnes morales et gains immobiliers) diminueraient d'environ un trentième, soit de 3,25 pour cent. Concrètement, celui qui payait 3 000 francs d'impôt cantonal sur le revenu n'en paierait plus que 2 900, celui qui en payait 30 000, n'en paierait plus que 29 000. Tous les impôts directs baisseraient de 3,25 pour cent.

Une réduction de la quotité d'impôt cantonale n'a aucun effet sur les impôts communaux et les impôts paroissiaux. Sur la somme que constituent ensemble l'impôt cantonal et l'impôt communal, la baisse d'impôt serait donc inférieure à 3,25 pour cent pour une réduction d'un dixième de la quotité cantonale. A titre illustratif, l'impôt (cantonal et communal) d'une personne imposée dans la commune de Berne baisserait d'environ 2,2 pour cent.

Il est impossible de cibler un impôt spécifique, par exemple l'impôt sur le revenu, en baissant la quotité de l'impôt. Une baisse linéaire de la charge fiscale est donc appropriée lorsque l'on ne veut pas modifier l'équilibre qui résulte des barèmes et des déductions en vigueur. Mais si l'on veut alléger (ou augmenter) l'impôt d'une catégorie spécifique de personnes, on ne peut le faire qu'en adaptant les barèmes fiscaux.

3.2.3 Adaptation du barème d'imposition (tranches et taux d'imposition)

Contrairement à une baisse de la quotité, l'adaptation du barème d'imposition cible uniquement le genre d'impôt considéré. Pour baisser l'impôt sur le revenu, on peut adapter le barème d'imposition du revenu par exemple.

Une adaptation linéaire bénéficierait proportionnellement de la même manière à toutes les catégories de revenu. Mais pour alléger différemment les revenus modestes, moyens et élevés, on peut ne changer que les taux de certaines tranches de revenu.

Il en va de même pour les autres genres d'impôt (fortune des personnes physiques, bénéfice et capital des personnes morales, gains immobiliers). Il est là aussi possible d'adapter le barème d'imposition, soit de manière linéaire, soit en ciblant les allégements en fonction du montant des éléments imposables.

3.2.4 Augmentation des déductions

Il est également possible d'alléger l'impôt en augmentant certaines déductions, car celles-ci diminuent l'assiette de l'impôt.

Il n'est possible d'augmenter des déductions que dans les domaines où la loi sur l'harmonisation des impôts en laisse la liberté aux cantons. Cela varie selon le genre d'impôt.

C'est en matière d'impôt sur le revenu que les cantons ont la plus grande marge manœuvre, car différentes déductions sont utilisées dans ce cadre pour tenir compte de la situation personnelle des contribuables. Pour déterminer la nature et la portée des allégements, le législateur cantonal doit répondre à certaines questions d'appréciation. Il faut toutefois signaler que l'imposition qui résulte des déductions et des barèmes est actuellement largement «équilibrée en termes de politique fiscale». Il faut donc impérativement veiller à ne pas bouleverser la structure d'ensemble en augmentant certaines déductions. Avant d'augmenter une déduction (par exemple celle des frais de garde des enfants par des tiers), il faut donc systématiquement regarder s'il ne serait pas judicieux de réduire parallèlement une déduction apparentée (ex: la déduction pour enfant).

Le montant des pertes fiscales dépend du nombre de personnes concernées par la déduction augmentée.

3.3 Baisses successives des impôts cantonaux depuis 2001

La loi bernoise sur les impôts a été totalement révisée au 1er janvier 2001. Elle a ensuite subi plusieurs révisions partielles, qui ont été l'occasion de compenser régulièrement la progression à froid, mais aussi de baisser effectivement les impôts.

La quasi-totalité des allégements de **416,3 millions de francs** (sauf 20 mio de CHF) a exclusivement bénéficié aux personnes physiques. La **majeure partie** de cette somme est constituée par des allégements ciblés de la **classe moyenne** (révisions 2008 et 2012) et **des familles avec enfants** (révisions 2008, 2012, 2013 et 2016). Les personnes aux revenus élevés n'ont bénéficié d'aucun allégement fiscal.

Le tableau ci-dessous récapitule les allégements intervenus depuis 2001 (**en mio de CHF** par an).

Révision	Mesures	Compensation de la progression à froid	Allégements effectifs	Total
2005	Barème applicable à la prévoyance		23,0	**23,0**
2006	Exonération de l'impôt sur les successions et donations des descendants		11,0	**11,0**
2008/2009[8]	• Barème d'imposition du revenu pour la classe moyenne et déductions	90,0	6,0	**96,0**
	• Augmentation de la déduction pour enfant[9] et de la déduction des frais de garde des enfants par des tiers[10]	-	30,0	**30,0**
	• Barème d'imposition de la fortune (art. 65 et 66 LI)	-	14,0	**14,0**
	• Double imposition des dividendes	-	16,0	**16,0**
2011/2012	**A partir de 2011**			
	• Adaptation du barème d'imposition du revenu et des déductions (compensation de la progression à froid 3%)	60,0	-	**60,0**
	• Barème applicable à la prévoyance (art. 44 LI)	1,7	10,3	**12,0**
	• Impôt sur la fortune (art. 64 et 65 LI)	3,0	18,5	**21,5**
	• Frein à l'impôt sur la fortune (art. 66 LI)	-	15,0	**15,0**
	• Imputation de l'impôt sur le bénéfice à l'impôt sur le capital (art. 106 LI)	-	20,0	**20,0**
	A partir de 2012			
	• Barème d'imposition du revenu pour la classe moyenne (art. 42 LI)	-	65,0	**65,0**
	• Déduction pour enfant (6 500 → 7 000; art. 40, al. 3 LI)	-	9,0	**9,0**
Initiative «Des impôts équitables» 2013	**A partir de 2013**			
	• Déduction pour enfant (7 000 → 8 000; art. 40, al. 3 LI)		18,0	**18,0**

[8] Globalement tous les allégements ont pris effet en 2009, sauf «l'abattement sur l'impôt cantonal» qui a été accordé sur la période fiscale 2008 en lieu et place de la compensation de la progression à froid pour l'impôt cantonal. Egalement sur la période fiscale 2008, réduction rétroactive unique de la quotité de l'impôt, compte tenu des bons résultats des comptes 2008.
[9] 4 400 → 6 300, art. 40, al. 3 LI.
[10] 1 500 → 3 000, art. 38, al. 1, lit. l LI.

2016	Augmentation de la déduction des frais de garde des enfants par des tiers (3 100 → 8 000; art. 38, al. 1, lit. / LI)		**5,8**	**5,8**
TOTAL		**154,7**	**261,6**	**416,3**

L'effet des allégements intervenus depuis 2001 sur le classement intercantonal du canton de Berne en termes de charge fiscale des différents types de ménages est présenté sous chiffre 4.1.4.1 ci-après.

D'autres adaptations apportées à la loi sur les impôts augmentent de leur côté la charge fiscale, et ce pour un montant de 61 millions de francs, de sorte que le montant net des allégements fiscaux s'élève à 200,6 millions de francs.

Voici les deux mesures concrètes qui ont augmenté la charge fiscale (**en mio de CHF**):

Révision	Mesures	Augmentation de la charge fiscale
2014	Suppression de la déduction forfaitaire des frais professionnels	**41,0**
2016	Plafonnement de la déduction des frais de déplacement	**20,0**
TOTAL		**61,0**

Par souci d'exhaustivité, il faut signaler que d'autres impôts, non régis par la loi sur les impôts, ont également été allégés, significativement pour certains. Le tableau ci-dessous en donne un aperçu.

Révision	Mesures	Allégement (en mio de CHF)
2013	**Impôt sur les véhicules routiers**: réduction d'un tiers de la taxe de base au kilogramme calculé sur le poids du véhicule	**115**
2015	**Impôt sur les mutations**: exonération de 800 000 CHF lorsque la propriété acquise sert de domicile principal	**25**[11]
TOTAL		**140**

3.4 Classement intercantonal

L'appendice regroupe un ensemble de tableaux montrant comment a évolué le classement du canton de Berne ces dernières années face aux autres cantons en fonction des différents genres d'impôt (à l'exception de l'impôt sur les gains immobiliers, cf. chiffre 4.3.4). Ceux qui tiennent compte de la fiscalité pour choisir leur siège ou leur domicile se réfèrent souvent au

[11] Cf. communiqué du 25 avril 2014 (www.be.ch/communiques).

classement intercantonal. Pour les contribuables, c'est un outil facile d'utilisation pour choisir un domicile à la fiscalité avantageuse. Il est donc également utilisé comme critère décisionnel dans le cadre des révisions fiscales et, en l'occurrence, de l'élaboration de cette stratégie fiscale.

L'inconvénient des classements intercantonaux réside en ce qu'ils ne disent rien sur les différences de charge fiscale. Or, cet écart (en francs) peut être relativement faible entre deux cantons éloignés l'un de l'autre dans le classement, alors qu'il peut être très élevé entre deux cantons qui se suivent dans le classement.

4 Impôts des personnes physiques

4.1 Impôt sur le revenu

4.1.1 Prescriptions de la législation fédérale

A l'unique exception de ceux qui sont énumérés dans la loi sur l'harmonisation des impôts, tous les revenus sont assujettis à l'impôt sur le revenu. Le revenu et la fortune des époux et des partenaires enregistrés vivant en ménage commun s'additionnent et sont imposés ensemble. En droit fiscal, le partenariat enregistré est assimilé au mariage.

Divers éléments sont déductibles des revenus bruts:

- D'abord les dépenses nécessaires à l'acquisition des revenus (frais d'obtention). Elles sont déductibles de la somme des revenus pour obtenir le revenu imposable[12]. Il s'agit là de déductions dites organiques qui sont normalement intégralement déductibles (c'est-à-dire à raison de leur montant effectif). Parmi ces dépenses figurent les frais professionnels[13] et les frais d'entretien immobilier.
- Ensuite certaines déductions générales[14]. Celles-ci servent à tenir compte de la situation personnelle des contribuables et des coûts correspondants. Comme cela peut être une question d'appréciation, les cantons ont une certaine latitude pour définir les déductions admises et leur montant.
- Enfin, les déductions pour enfant et autres déductions sociales[15]. Les cantons sont libres en matière de fixation des déductions sociales.

Après déduction de ces éléments, on obtient le revenu imposable. L'application des barèmes des articles 42 et 44 LI au revenu imposable donne l'impôt simple. On obtient l'impôt dû en multipliant l'impôt simple par la quotité de l'impôt du canton et celle de la commune considérée.

[12] Article 9, alinéas 1 et 3 LHID.
[13] Comprennent les frais de transport entre le domicile et le lieu de travail, dits frais de déplacement dans la LI. De ce point de vue, le plafonnement de la déduction des frais de déplacement (dans le cadre du «Financement et aménagement de l'infrastructure ferroviaire» FAIF) est atypique.
[14] Article 9, alinéa 2 LHID.
[15] Article 9, alinéa 4 LHID.

Exemple de calcul de l'impôt sur le revenu d'une personne seule	
Hypothèses Revenu imposable = 54 200 francs Quotités d'impôt: canton = 3,06; commune = 1,74; paroisse = 0,2 Impôt simple résultant du barème de l'article 42, alinéa 2 LI = 2 160,25 francs Calcul de l'impôt dû sur le revenu en CHF	
Impôt cantonal (impôt simple 2 160,25 CHF × 3,06) Impôt communal (impôt simple 2 160,25 CHF × 1,74) Impôt paroissial (impôt simple 2 160,25 CHF × 0,2) **Total**	6 610,35 3 758,85 432,05 **10 801,25**

Les cantons peuvent fixer librement les tranches et les taux d'imposition, à l'intérieur du cadre ci-après:

- Interdiction des barèmes dégressifs
  Les barèmes dégressifs sont ceux avec lesquels le taux d'imposition baisse avec l'augmentation du revenu. Ils sont absolument prohibés. Ils sont anticonstitutionnels, car contraires au principe constitutionnel de l'imposition selon la capacité contributive (cf. ATF 133 I 206 en la cause S. H. contre le canton d'Obwald; en allemand avec résumé en français).
- Capacité contributive
  L'imposition doit tenir compte de la capacité contributive. Les barèmes d'imposition du revenu doivent donc être progressifs, c'est-à-dire que le taux d'imposition doit augmenter avec le revenu.
- Compensation du désavantage fiscal des couples mariés
  Etant donné que les époux sont imposés sur la somme de leurs revenus respectifs, la progressivité de l'impôt les désavantage, ce qui est illégal. Il est donc nécessaire que l'impôt des époux vivant en ménage commun bénéficie d'une réduction adéquate par rapport à celui des personnes seules (art. 11, al. 1 LHID). Les cantons peuvent librement choisir la manière d'éviter ce désavantage fiscal aux couples mariés. Ils peuvent le faire en leur accordant des déductions supplémentaires, en réduisant le taux d'imposition applicable (méthode dite du «splitting») ou en appliquant un barème spécifique (BE: barème spécifique).
- Capacité contributive du parent élevant seul ses enfants
  Les cantons sont également libres de la manière dont ils tiennent compte de la capacité contributive restreinte d'un parent élevant seul ses enfants. Ils peuvent le faire au moyen de déductions spécifiques ou en appliquant à ces personnes le barème pour personnes mariées, plus doux (BE: système combinant déduction pour parent élevant seul ses enfants et barème pour personnes mariées).
- Imposition des indemnités en capital versées à la place de prestations périodiques
  Si les revenus se composent d'une indemnité en capital qui remplace des prestations périodiques, c'est le montant de la prestation périodique correspondante qui est compté dans le revenu déterminant le taux d'imposition de l'ensemble des revenus (art. 1, al. 2 LHID).

- Imposition séparée des prestations de prévoyance en capital, ainsi que des sommes versées ensuite de décès, de dommages corporels permanents ou d'atteinte durable à la santé (art. 11, al. 3 LHID)

L'impôt sur le revenu tient compte à maints égards de la situation de chacun (montant du revenu, frais d'obtention, conditions de vie). En ce sens, c'est un impôt sur mesure, qui tient compte de manière prononcée de la capacité contributive de tout un chacun. Les prestations de prévoyance bénéficient d'un barème d'imposition plus avantageux (art. 44 LI). De même, les gains de loterie relèvent d'un barème d'imposition particulier (art. 45 LI).

4.1.2 Marges de manœuvre des cantons

Les cantons n'ont pratiquement aucune liberté sur le fond. Leur autonomie se limite à l'aménagement des barèmes (déductions sociales, tranches et taux des barèmes d'imposition). Les cantons peuvent aussi fixer le montant de certaines déductions.

En résumé, les cantons décident librement

- de l'instauration des déductions qui ne leur sont pas imposées (déduction favorisant la protection de l'environnement, les économies d'énergie, la conservation des monuments historiques[16]) et de leur montant,
- du plafond de la déduction des frais de déplacement (depuis 2016[17]),
- du montant de certaines déductions générales (déduction des primes d'assurance, des frais de maladie et d'accident, des dons, pour couple à deux revenus, des dons à des partis politiques, des frais de garde des enfants par des tiers, déduction des mises des gains de loterie[18] et, depuis 2016, déduction des frais de formation et de perfectionnement professionnels),
- des déductions pour enfant et des autres déductions sociales[19],
- des tranches et taux du barème d'imposition (donnant l'impôt simple),
- du niveau de la quotité de l'impôt (donnant l'impôt cantonal).

Zoom sur les communes et les paroisses
Les communes et les paroisses ont encore moins d'autonomie. Elles fixent (uniquement) leur quotité (donnant l'impôt communal).

4.1.3 Mise en œuvre et particularités du droit fiscal bernois

Les différents moyens de réduire la charge fiscale qui ont été présentés sous chiffre 3.2 valent aussi et particulièrement pour l'impôt sur le revenu. Pour alléger l'impôt sur le revenu, on peut procéder à une adaptation linéaire du barème d'imposition des revenus (donnant l'impôt simple). Pour alléger différemment les revenus faibles, moyens et élevés, on peut changer le taux d'imposition des différentes tranches de revenu du barème, selon le résultat souhaité. Pour réduire l'impôt des personnes physiques, on peut également augmenter certaines dé-

[16] Article 9, alinéa 3 LHID.
[17] D'un point de vue technique, les frais de déplacement sont des frais organiques qui sont d'ordinaire intégralement déductibles des revenus. Depuis l'entrée en vigueur du projet FAIF le 1er janvier 2016, la LHID dispose que la déduction de ces frais peut être plafonnée.
[18] Article 9, alinéa 2 LHID.
[19] Article 9, alinéa 4 LHID.

ductions. Le montant des pertes fiscales dépendra alors du nombre de contribuables ayant droit à ces déductions.

Le tableau ci-dessous donne, pour chaque élément déductible du revenu que le canton de Berne peut librement déterminer, les pertes fiscales qui résulteraient d'une augmentation de 100 francs du montant déductible correspondant. Les chiffres sont approximatifs; ce tableau ne donne qu'une idée très générale.

Liste des déductions et des pertes fiscales pour une hausse de 100 francs

Déduction[20]	**Article de la LI**	**Montant** (fixe, plafond, limites relatives en CHF)	**Pertes fiscales** (pour une hausse de 100 CHF, en mio de CHF)	
			Canton	**Communes**
Déduction pour assurance	38.1.g	2 400 / pers. (avec LPP) 3 500 / pers. (sans LPP)	9,5	5,0
Majoration par enfant de la déduction pour assurance	38.1.g. 4	700 par enfant	1,8	0,9
Déduction pour garde des enfants par des tiers	38.1.k	max. 8 000 par enfant	0,1	0,05
Déduction générale	40.1	5 200 / pers.	9,5	5,0
Déduction pour ménage indépendant	40.2	2 400 / pers.	1,7	0,9
Déduction pour enfant	40.3.a	8 000 par enfant	1,8	0,9
Déduction pour formation à l'extérieur	40.3.b	max. 6 200 par enfant	0,3	0,2
Majoration de la déduction pour enfant pour parent élevant seul ses enfants (déduction pour ménage indépendant)	40.3.c	1 200 par enfant	0,3	0,1
Déduction pour aide	40.5	4 600 / pers.	0,1	0,04
Déduction de base pour revenu modeste	40.6/7	max. 1 000 / pers.	2,6	1,4
Majoration par enfant de la déduction pour revenu modeste	40.6/7	500 par enfant	0,4	0,18
Déduction pour don à un parti politique	38.1.m	max. 5 200	0[21]	0

[20] Figurent dans ce tableau tous les éléments dont le montant déductible est plafonné. Il existe d'autres éléments déductibles dans la limite d'un certain pourcentage de revenu qu'ils représentent (dons, frais de maladie et d'accident). Les limites sont à peu près les mêmes dans la plupart des cantons. Les montants forfaitaires déductibles au titre des frais professionnels, que le Conseil-exécutif a fixés dans l'ordonnance sur les frais professionnels, ne sont pas abordés dans cette stratégie fiscale. Ces montants forfaitaires sont alignés sur les forfaits valables pour l'imposition fédérale.

[21] Très petit nombre de personnes concernées.

Déduction des frais de formation et de perfectionnement professionnels (depuis 2016)	38.1.n	max. 12 000	0[22]	0
Plafond de la déduction des frais de déplacement	31.1	max. 6 700 (depuis 2016[23])	0,55	0,3

4.1.4 Comparaison intercantonale

4.1.4.1 Charge fiscale des différents types de ménages et catégories de revenus

Pour donner une image de la charge que représente l'impôt sur le revenu, il faut distinguer différents types de ménages et différents niveaux de revenu. On peut distinguer les différents types de ménages au moyen des critères suivants:

- Etat civil (célibataire ou marié [= lié par partenariat enregistré])
- Tête de famille (un seul ou plusieurs adultes)
- Nombre d'enfants à charge
- Genres de revenus (revenus d'activité, rentes, etc.)

Le classement du canton de Berne depuis 2007 face aux autres cantons en fonction des principaux types de ménages est présenté en appendice. Les tableaux montrent

- que la charge fiscale des ménages bernois avec enfants de la catégorie des revenus les plus faibles est la moins élevée de Suisse;
- que l'impôt sur le revenu de tous les autres types de ménages est supérieur à la moyenne suisse dans le canton de Berne. Le canton se classe de la 17^{e} à la 26^{e} place.

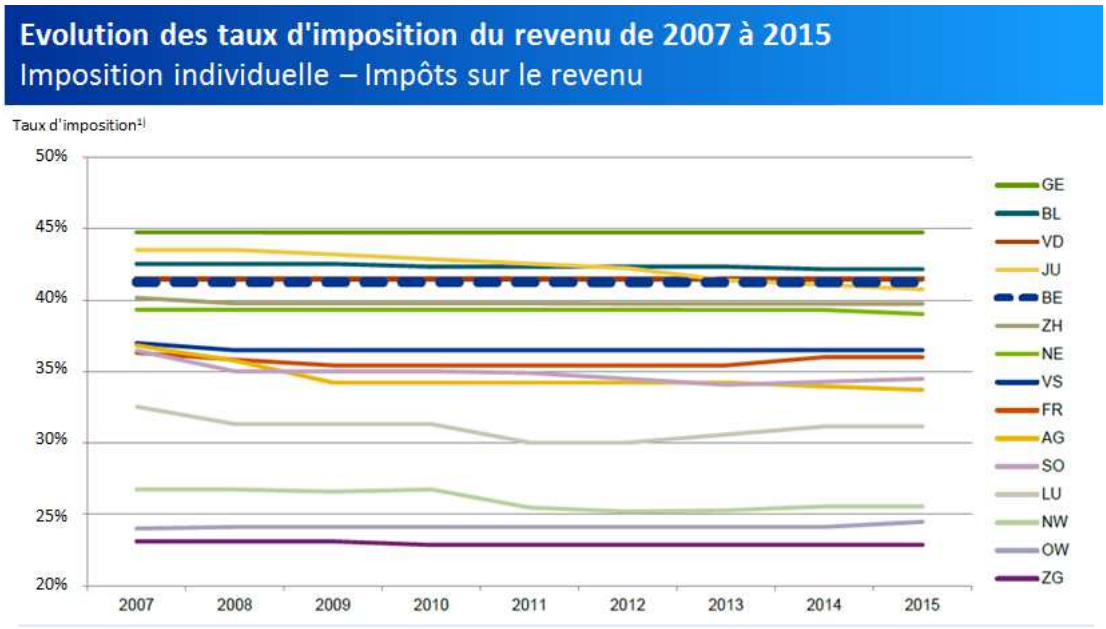
Les allégements évoqués sous chiffre 3.3 ont légèrement amélioré le classement du canton de Berne au niveau des familles de la classe moyenne, mais cette amélioration est à peine perceptible dans le classement intercantonal général, non que les impôts aient augmenté dans le canton de Berne, mais plutôt du fait que les autres cantons ont réduit plus fortement les leurs.

Le taux maximum d'imposition s'applique aux ménages de la catégorie des revenus élevés, soit à partir de 460 000 francs environ. Le canton de Berne est mal classé par rapport aux autres cantons concernant cette catégorie de contribuables (20^{e} à 22^{e} places; cf. charge fiscale de différents types de ménages en appendice).

Si l'on compare l'évolution du taux maximum d'imposition du revenu des cantons depuis 2006, on constate que la charge fiscale des hauts revenus est restée élevée dans le canton de Berne. Il n'y a qu'en 2008 qu'elle a été légèrement moindre (ne se voit pas dans le graphique ci-dessous). Cette baisse passagère s'explique par la baisse rétroactive de la quotité de l'impôt après les bons résultats comptables de 2008.

[22] Très petit nombre de personnes concernées.
[23] Selon révision partielle 2016 de la loi sur les impôts.

Le graphique ci-dessous retrace cette évolution.



Source: KPMG Surveillance fiscale pour le canton de Berne (2015)[24]

4.1.4.2 Charge fiscale des prestations de prévoyance en capital

Le capital de prévoyance est imposé séparément. La charge fiscale des prestations de prévoyance en capital selon le canton est également présentée en appendice.

S'agissant de la charge fiscale des prestations en capital d'un montant inférieur ou égal à 250 000 francs, le canton se classe de la 9e à la 11e place; pour les prestations plus élevées, il se place entre la 15e et la 20e place.

4.2 Impôt sur la fortune

4.2.1 Prescriptions de la législation fédérale

Tous les biens sont assujettis à l'impôt sur la fortune, à l'exception du mobilier de ménage et des objets personnels d'usage courant[25].

La valeur retenue pour leur imposition est en principe leur valeur vénale. La fortune nette est égale à la fortune brute moins les dettes. La loi sur l'harmonisation des impôts ne prévoit aucune autre déduction. En matière d'imposition de la fortune, les cantons sont donc dans une toute autre situation qu'en matière d'imposition des revenus, où le législateur cantonal doit régler un grand nombre de déductions.

L'aménagement du barème est du ressort des cantons. Ils peuvent fixer les déductions pour enfant et d'éventuelles déductions sociales, ainsi que les tranches et taux du barème. Ils peuvent également fixer des seuils d'imposition («minimum non imposable»), c'est-à-dire un certain montant de fortune imposable en dessous duquel l'impôt n'est pas dû.

---

[24] https://www.kpmg.com/ch/de/library/articles-publications/documents/tax/ch-pub-20151006-bern-tax-monitor-2015-de.pdf (en allemand uniquement)
[25] Article 13, alinéa 4 LHID.

4.2.2 Marges de manœuvre des cantons

Le législateur cantonal a beaucoup moins de déductions à régler pour l'imposition de la fortune que pour celle du revenu. Il a donc encore moins de marge de manœuvre. L'autonomie des cantons se limite à l'aménagement du barème (déductions sociales, tranches et taux du barème, seuils d'imposition).

En résumé, les cantons décident librement

- des déductions pour enfant et autres déductions sociales[26]
- des tranches et taux du barème (donnant l'impôt simple)
- des seuils d'imposition
- du montant de la quotité de l'impôt (donnant l'impôt cantonal)

Zoom sur les communes et les paroisses
Les communes et les paroisses ont encore moins d'autonomie. Elles fixent (uniquement) leur quotité (donnant l'impôt communal).

4.2.3 Mise en œuvre et particularités du droit fiscal bernois

Le tableau ci-dessous donne, pour chaque élément déductible de la fortune que le canton de Berne peut librement déterminer, les pertes fiscales qui résulteraient d'une augmentation de 100 francs du montant déductible correspondant.

Impôt sur la fortune: liste de déductions et pertes fiscales pour une hausse de 100 francs

Déduction	**Article de la LI**	**Montant** (fixe, plafond, limites relatives en CHF)	**Pertes fiscales** (pour une hausse de 100 CHF, en CHF)	
			Canton	**Communes**
Déduction pour enfant	64	18 000 par enfant	130 000	65 000
Déduction pour couple marié	64	18 000	250 000	125 000

L'article 56, alinéa 1, lettre *d* LI dispose que la valeur des immeubles doit être évaluée de sorte à favoriser la prévoyance et l'accès à la propriété.

Pour ne pas pénaliser les patrimoines à faible rendement, le barème bernois a la particularité de limiter l'impôt sur la fortune à 25 pour cent du rendement de fortune, sachant qu'il doit au moins être égal à 2,4 pour mille de la fortune imposable (ce que l'on appelle le frein à l'impôt sur la fortune de l'art. 66 LI). Instaurée en 2001, cette disposition a attiré dans le canton des personnes ayant un patrimoine très important et est donc un atout majeur du canton de Berne dans la concurrence fiscale intercantonale.

[26] Article 9, alinéa 4 LHID.

Le seuil d'imposition de la fortune (minimum non imposable) est actuellement de 97 000 francs[27]. Les couples mariés ont en outre droit à une déduction sociale de 18 000 francs. Si l'on compare avec les autres cantons, on s'aperçoit que la plupart n'appliquent pas de seuil d'imposition. A la place, ils octroient une déduction sociale générale (élevée) variant entre 50 000 et 100 000 francs selon les cantons et accordée deux fois aux couples mariés (cf. Brochures fiscales de l'AFC[28]). Dans le canton de Berne, les couples mariés sont pénalisés, car ils n'ont pas droit au double du seuil d'imposition de 97 000 francs. De ce fait, l'effet du cumul des éléments imposables n'est pas suffisamment compensé. Cela se ressent dans le classement du canton de Berne au niveau des patrimoines de 250 000 francs: il est à la 22e place si l'on considère l'impôt des couples mariés et à la 19e pour celui des personnes seules.

4.2.4 Comparaison intercantonale

Pour donner une image de la charge que représente l'impôt sur la fortune, il faut distinguer différents types de ménages et différents niveaux de fortune. On peut distinguer les différents types de ménages au moyen des critères suivants:

- Etat civil (célibataire ou marié [= lié par partenariat enregistré])
- Nombre d'enfants à charge

Le classement du canton de Berne depuis 2007 face aux autres cantons en fonction des principaux types de ménages est présenté en appendice. On remarque que la charge fiscale est restée aussi élevée par rapport aux autres cantons. Le canton de Berne se classe de la 16e à la 22e place.

L'impôt sur la fortune a été réduit de douze pour cent en moyenne au 1er janvier 2008. Depuis, le taux marginal d'imposition pour l'impôt simple est de 1,3 pour mille (contre 1,55‰ auparavant). Ça n'a rien changé en termes de classement intercantonal, car les autres cantons ont procédé à des allégements plus importants.

4.3 Impôt sur les gains immobiliers

4.3.1 Prescriptions de la législation fédérale

L'impôt sur les gains immobiliers figure dans la loi sur l'harmonisation des impôts. Il a pour objet les gains provenant de l'aliénation d'un immeuble privé, agricole ou sylvicole, ou de parts à ces objets, lorsque le produit de l'aliénation est supérieur aux dépenses d'investissement (prix d'acquisition ou valeur de remplacement, augmenté des impenses). Chaque aliénation d'un bien immobilier fonde l'assujettissement à l'impôt. La loi sur l'harmonisation des impôts énumère les faits générateurs assimilés à une aliénation et définit les cas de figure dans lesquels l'imposition est reportée. Une majoration pour spéculation est systématiquement appliquée en cas de réalisation d'un gain peu après l'acquisition[29].

---

[27] Le barème a été réaménagé à l'occasion de la révision 2001 de la loi sur les impôts: la déduction générale de 17 000 francs a été intégrée au barème, et la première tranche de fortune a été assujettie au taux de 0 pour cent. Comme la base d'imposition a augmenté suite à l'intégration de la déduction générale de 17 000 francs dans le barème, le seuil d'imposition a été augmenté d'un montant équivalent et porté ainsi à 97 000 francs.

[28] https://www.estv.admin.ch/dam/estv/fr/dokumente/allgemein/Dokumentation/Publikationen/steuermaeppchen/2015/2015_Steuermaeppchen_Teil_1.pdf.download.pdf/2015_Steuermaeppchen_Teil_1_f.pdf

[29] Article 12 LHID.

4.3.2 Marges de manœuvre des cantons

Les cantons ont peu de marge de manœuvre sur le fond. Ils peuvent notamment fixer librement les éventuelles déductions pour durée de possession (déduction pour longue durée de possession) et les majorations pour spéculation qui leur sont imposées (majoration pour courte durée de possession).

Les cantons peuvent également lever l'impôt sur les gains provenant de l'aliénation d'immeubles faisant partie de la fortune commerciale du contribuable. Le canton de Berne est l'un des rares cantons à faire usage de cette compétence (système dit moniste, cf. art. 21, al. 4 et art. 85, al. 4 LI). Dans le système moniste, les gains provenant de l'aliénation d'immeubles (ci-après: gains immobiliers) sont toujours assujettis à l'impôt sur les gains immobiliers. Dans le système dualiste, on distingue par contre les gains immobiliers selon qu'ils sont réalisés sur la fortune privée ou sur la fortune commerciale. Seuls les gains dégagés par l'aliénation d'immeubles privés sont assujettis à l'impôt sur les gains immobiliers. Les plus-values dégagées par l'aliénation d'immeubles commerciaux sont quant à elles assujetties, avec les autres bénéfices commerciaux, à l'impôt sur le bénéfice si le contribuable est une société ou à l'impôt sur le revenu s'il exerce une activité indépendante.

4.3.3 Mise en œuvre et particularités du droit fiscal bernois

Aux termes de la loi fiscale bernoise, l'impôt sur les gains immobiliers est également levé sur les gains dégagés par l'aliénation d'immeubles faisant partie de la fortune commerciale. La plupart des autres cantons n'ont pas opté pour le système moniste, mais pour le dualiste. Il serait théoriquement possible de passer du système moniste au système dualiste, mais il faudrait préalablement en analyser de plus près les conséquences financières.

4.3.4 Comparaison intercantonale

Le montant de l'impôt sur les gains immobiliers dépend de divers facteurs: le montant du gain réalisé (différence entre le produit de l'aliénation et les dépenses d'investissement), la durée de possession et les précédents transferts de propriété (avec gain ou perte). Il est difficile de faire une comparaison intercantonale en la matière, car les résultats peuvent être très différents selon l'hypothèse de départ, et que les cantons ne tiennent pas compte de la même manière de la durée de possession. Enfin, dans les cantons qui appliquent le système dualiste, l'imposition des gains résultant de l'aliénation d'immeubles commerciaux dépend du montant des autres bénéfices commerciaux, ce qui rend toute comparaison parlante impossible.

L'article «Steuerharmonisierungsbedarf bei der Übertragung von Grundstücken im Fusionsgesetz» [Besoin d'harmonisation fiscale en cas de transfert d'immeubles selon la loi sur la fusion] (Erwin R. Griesshammer/Peter Hettich, Revue fiscale 2003, p. 270 ss.) fournit la liste des taux d'imposition cantonaux. Ils peuvent aller jusqu'à 60 pour cent. Abstraction faite des autres facteurs évoqués ci-dessus, Berne fait partie des cantons les plus avantageux avec un taux d'imposition ne dépassant jamais 13,77 pour cent.

4.4 Impôt sur les successions et donations

4.4.1 Absence de réglementation contraignante en droit fédéral

L'impôt sur les successions et donations frappe l'acquisition de biens à titre gratuit. Il n'y a aucune disposition fédérale régissant l'aménagement de cet impôt. La Confédération ne lève pas d'impôt sur les successions et donations.

4.4.2 Mise en œuvre et particularités du droit fiscal bernois

Les successions et donations sont imposées dans le canton de Berne lorsque le de cujus ou le donateur y était ou y est domicilié ou, s'il s'agit d'immeubles, lorsque ces biens se trouvent sur le territoire cantonal. Le barème d'imposition dépend du lien de parenté entre les parties. Les libéralités entre époux ou partenaires enregistrés et en faveur des enfants ne sont pas imposables.

Le barème d'imposition va d'un taux unitaire de 1 pour cent sur la première tranche de 110 600 francs, à un taux unitaire de 2,5 pour cent sur la dernière tranche, soit au-delà de 663 600 francs. Pour calculer l'impôt dû, il faut multiplier ces taux unitaires par un coefficient variant selon le lien de parenté: 6 pour les parents, grands-parents, membres de la fratrie et concubins vivant en ménage commun depuis un certain temps, 11 pour certains autres membres de la famille et 16 pour les personnes sans lien de parenté.

4.4.3 Comparaison intercantonale

A l'exception du canton de Schwytz, tous les cantons lèvent un impôt sur les successions et tous, sauf Schwytz et Lucerne, en lèvent un sur les donations. Le droit d'imposer appartient au canton de domicile du de cujus ou du donateur, sauf pour les libéralités composées d'immeubles.

Les différents taux de l'impôt selon les cantons sont présentés en appendice. Le canton de Berne se place respectivement en 7^{e} et 8^{e} positions pour l'imposition des successions et des donations d'un montant inférieur ou égal à 500 000 francs et entre la 14^{e} et la 20^{e} place pour l'imposition des successions et des donations d'un montant plus élevé.

5 Imposition des entreprises – impôts des personnes morales

5.1 Impôt sur le bénéfice

5.1.1 Prescriptions de la législation fédérale

La loi sur l'harmonisation des impôts règle exhaustivement le calcul du bénéfice imposable. Elle impose aux cantons les revenus constituant le bénéfice net[30] et les éléments qui en sont déductibles[31] (charges justifiées par l'usage commercial, pertes des années précédentes, déduction pour participation).

Le bénéfice imposable est établi en application du principe d'autorité du bilan. Il équivaut en conséquence en général au bénéfice enregistré conformément aux règles du droit commercial, sous réserve des normes rectificatives explicites des lois fiscales. Le principal avantage du principe d'autorité du bilan réside en ce qu'il facilite extrêmement les travaux administratifs de calcul du bénéfice imposable et, par voie de conséquence, d'établissement de la déclaration d'impôt par rapport aux travaux nécessaires dans les Etats dont le calcul du bénéfice se fait selon d'autres normes que celles du droit commercial. La principale dérogation au principe d'autorité du bilan est constituée par les normes spécifiques relatives aux holdings, aux socié-

[30] Article 24 LHID.
[31] Article 25 LHID.

tés de domicile et aux sociétés mixtes[32]. Ces règles doivent être supprimées à l'occasion de la RIE III[33].

Rappel des modifications prévues par la RIE III

La mise en œuvre des mesures qui résulteront directement de la RIE III n'est pas l'objet du présent rapport. Le Conseil exécutif prendra position sur ces mesures à une autre occasion; elles ne sont évoquées ci-après que pour faciliter la compréhension.

A la place des règles particulières relatives aux sociétés évoquées ci-avant, la RIE III prévoit de nouvelles réglementations pour les revenus mobiles, correspondant aux normes internationales et acceptées par la communauté internationale. Elle laisse les cantons, au moins en partie, libres quant à l'aménagement concret de ces nouvelles dispositions.

Le projet de loi adopté le 17 juin 2016 par l'Assemblée fédérale[34] prévoit tout d'abord **trois mesures clés** pour les revenus mobiles:

1. Patent box: instauration à l'échelon cantonal de la «patent box» (imposition privilégiée des produits dégagés par les patentes et par des droits comparables) sur le modèle des dispositions internationales (OCDE, UE). La «patent box» suisse sera obligatoire à l'échelon cantonal. L'allégement se fera via un dégrèvement sur la base d'imposition et ne pourra pas dépasser 90 pour cent. Les cantons peuvent prévoir un allégement moindre dans leur législation fiscale.
2. Relèvement des charges de recherche et développement (R&D) déductibles: la loi permettra aux cantons d'introduire des déductions supplémentaires de 150 pour cent au plus pour les charges de recherche et de développement supérieures aux charges effectives.
3. Impôt sur le bénéfice corrigé des intérêts: les cantons sont autorisés à introduire une déduction des intérêts notionnels sur le capital propre de sécurité, à la condition toutefois que les rendements de participations faisant partie de la fortune privée soient imposés à 60 pour cent au moins. Cette déduction est aussi possible pour l'impôt fédéral direct.

Ensemble, ces trois mesures clés peuvent aboutir à une réduction fiscale de 80 pour cent au plus. Le but de cette restriction est d'empêcher que des entreprises ne paient pas du tout d'impôt, voire déclarent des pertes comptables.

Voici les **autres mesures** qui ont été adoptées:

- Déclaration des réserves latentes: la disparition des régimes fiscaux cantonaux particuliers générera un impôt latent sur les réserves latentes de l'entreprise. Il faut que les entreprises puissent déclarer ces réserves latentes. Le projet RIE III prévoit une règlementation uniforme garantissant la sécurité juridique.
- Adaptations de l'impôt sur le capital: les cantons peuvent autoriser des allégements de l'impôt sur le capital en prévoyant un allégement pour le capital propre lié à des pa-

[32] Article 28, alinéa 2 LHID.
[33] Stade actuel des délibérations sur www.parlement.ch (affaire 15.049)
[34] Texte pour le vote final:
https://www.parlament.ch/centers/eparl/curia/2015/20150049/Texte%20pour%20le%20vote%20final%201%20NS%20F.pdf

tentes, des droits comparables et des participations.

- Relèvement de la part cantonale à l'impôt fédéral direct de 17 à 21,2 pour cent: ces ressources financières supplémentaires augmenteront la marge de manœuvre des cantons en matière d'aménagement de leurs barèmes.

Diverses mesures qui figuraient encore dans le projet mis en consultation ont été rejetées par le Parlement et ne font donc plus partie du projet[35]. Celui-ci s'en trouve épuré et la réforme du droit fiscal actuel moins large.

Le 25 juin 2016, les délégués et déléguées du PS ont décidé de lancer le référendum contre ce projet, qui sera soumis à votation lors du premier semestre 2017. Si le peuple adopte le projet, le Conseil fédéral en fixera la date d'entrée en vigueur. Ça ne sera sans doute pas avant le 1er janvier 2019. En conséquence, les cantons devront avoir adapté leurs législations au 1er janvier 2019 au plus tard.

La suppression du droit de timbre d'émission et l'instauration de la taxe au tonnage initialement prévues ne figurent plus dans le projet actuel. Elles font désormais l'objet d'un projet distinct, qui a été reporté après la votation sur le référendum relatif à la RIE III à venir.

5.1.2 Marges de manœuvre des cantons

La loi sur l'harmonisation des impôts règle largement le calcul du bénéfice imposable. En principe, la RIE III n'y changera rien.

La LHID impose aux cantons les revenus constituant le bénéfice net et les éléments qui en sont déductibles (charges justifiées par l'usage commercial, pertes des années précédentes, déduction pour participation).

Le législateur cantonal ne peut aménager que certaines déductions:

- **Déduction pour don:** les libéralités en espèces ou sous forme d'autres valeurs patrimoniales, jusqu'à concurrence du montant prévu par le droit cantonal[36] (BE: max. 20% du bénéfice net).
- **Réduction pour participation:** les cantons peuvent étendre la réduction (obligatoire) aux bénéfices en capital provenant de participations[37]. Le canton de Berne a introduit cette possibilité dans sa législation.

En matière de calcul du bénéfice imposable, la RIE III apportera toutefois trois nouvelles possibilités d'aménagement:

- **Patent box:** les cantons ont l'obligation d'instaurer la patent box. L'allégement ne doit pas dépasser 90 pour cent, mais les cantons peuvent cependant en prévoir un moindre.
- **Déductions plus élevées pour les charges de R&D:** l'instauration de déductions plus élevées pour la recherche et le développement (charges de R&D) est facultative pour les cantons.

[35] Il s'agit des mesures suivantes: réaménagement de la compensation des pertes, adaptation de la déduction pour participation, instauration d'un impôt sur les gains en capital des particuliers, et imposition des particuliers en cas de départ à l'étranger.
[36] Article 25, alinéa 1, lit. c LHID.
[37] Article 28, alinéa 1bis LHID.

- **Impôt sur le bénéfice corrigé des intérêts:** les cantons sont autorisés à introduire une déduction des intérêts notionnels sur le capital propre de sécurité. Cette déduction est aussi possible pour l'impôt fédéral direct.

Avec la RIE III, les cantons auront dorénavant aussi la possibilité d'aménager le calcul du bénéfice imposable:

- **Adaptations de l'impôt sur le capital:** les cantons peuvent alléger spécifiquement l'impôt sur le capital propre lié à des patentes, des droits comparables et des participations.

Même avec la RIE III, c'est au niveau de la fixation du barème d'imposition des bénéfices que les cantons disposent de la plus grande marge de manœuvre[38]. Il est d'un intérêt capital dans la politique cantonale de compétitivité en tant que site d'implantation. Le barème d'imposition du canton de Berne et les comparaisons intercantonales et internationales en la matière sont en conséquence présentés en détail ci-après.

5.1.3 Mise en œuvre et particularités du droit fiscal bernois

La fiscalité bernoise des personnes morales présente sur ce point une spécificité: le barème d'imposition à trois tranches.

L'imposition du bénéfice est proportionnelle dans 18 cantons (un seul taux, quel que soit le montant des bénéfices); le reste des cantons appliquent un barème à deux tranches (cantons de Zoug, Fribourg, Soleure, Bâle-Campagne, Argovie, Valais et Bâle-Ville[39]). Le canton de Berne est le seul à appliquer un **barème à trois tranches**, qui avantage les petits bénéfices, grâce aux deux premières tranches soumises aux taux les plus faibles, le taux de la troisième tranche est ensuite plus élevé (art. 95 LI):

1ère tranche	**1,55 pour cent**	sur 20 pour cent du bénéfice, mais sur 10 000 francs au moins
2e tranche	**3,10 pour cent**	sur les 50 000 francs suivants
3e tranche	**4,60 pour cent**	sur le reste du bénéfice

Il s'agit d'un barème découpant le bénéfice en trois tranches, si bien que les entreprises faisant de gros bénéfices profitent elles aussi des deux taux les moins élevés sur les deux premières tranches (20% du bénéfice ou 10 000 CHF pour la première et les 50 000 suivants pour la deuxième). Le taux le plus élevé ne s'applique que sur le reste du bénéfice. Ce barème d'imposition donne l'impôt simple, qui doit encore être multiplié par les quotités d'impôt du canton, de la commune du siège de la société et de la paroisse. A cela s'ajoutent encore 8,5 pour cent d'impôt fédéral sur le bénéfice (après impôt), ce qui donne un impôt sur le bénéfice maximum de 21,6 pour cent avant impôts pour la commune de Berne. Mais l'impôt des sociétés dont les bénéfices ne dépassent pas 10 000 francs est seulement de 13,7 pour cent. Deux tiers des entreprises du canton de Berne font des bénéfices de moins de 10 000 francs à l'heure actuelle.

---

[38] Parallèlement, les cantons peuvent, par la voie législative, alléger l'impôt des entreprises nouvellement fondées servant les intérêts économiques du canton, et ce l'année de leur fondation et les neufs années suivantes (art. 23, al. 3 LHID). Ces allégements fiscaux sont réglés aux articles 18 et 84 LI.

[39] Cf. Brochure fiscale 2015 «Impôts sur le bénéfice et le capital» de l'AFC:https://www.estv.admin.ch (rubrique Généralités, Documentation, Publications, Autres publications).

Le tableau ci-après montre la participation des entreprises au produit de l'impôt sur le bénéfice en fonction du montant de leurs bénéfices nets (valeurs moyennes des années fiscales 2011 à 2013). Il apparaît clairement qu'environ 80 pour cent des 33 800 entreprises basées dans le canton de Berne font très peu de bénéfices et qu'elles profitent donc majoritairement du taux le plus faible du barème. Ce sont les entreprises faisant de gros bénéfices qui génèrent la plus grosse part du produit de l'impôt sur le bénéfice: 3 pour cent des entreprises génèrent près de 78 pour cent du produit de l'impôt sur le bénéfice.

	Bénéfice net		**Pourcentage de PM**	**Part au produit de l'impôt**	**Produit de l'impôt (en mio de CHF)**
	de	**à**			
Entreprises dégageant très peu de bénéfices	0	35 000	79,5%	4,3%	22,4
Entreprises dégageant peu de bénéfices	36 000	200 000	13,0%	7,2%	37,4
Entreprises dégageant des bénéfices moyens	201 000	700 000	4,5%	11,3%	58,8
Entreprises dégageant de gros bénéfices	701 000	à déterminer	3,0%	77,2%	401,4
Total			100%	100%	**520,0**

Le tableau suivant montre l'évolution, par année civile[40], du produit de l'impôt sur le bénéfice dans le canton de Berne depuis 2008, prévisions des années 2016 et suivantes comprises:

Année	**Produit de l'impôt sur le bénéfice en millions de francs**	**Remarques**
2008	417	Compte
2009	445	Compte
2010	423	Compte
2011	414	Compte
2012	415	Compte
2013	553	Compte
2014	558	Compte
2015	548	Compte
2016	*498*	*selon budget 2016*
2017	*503*	*selon budget 2017*
2018	*508*	*selon plan intégré mission-financement 2018-2020*
2019	*450*	*selon plan intégré mission-financement 2018-2020*

[40] La prise en compte des flux monétaires par année civile permet de consolider les produits et les remboursements d'années fiscales différentes. Ce qui donne un résultat différent que si l'on considère uniquement l'année fiscale.

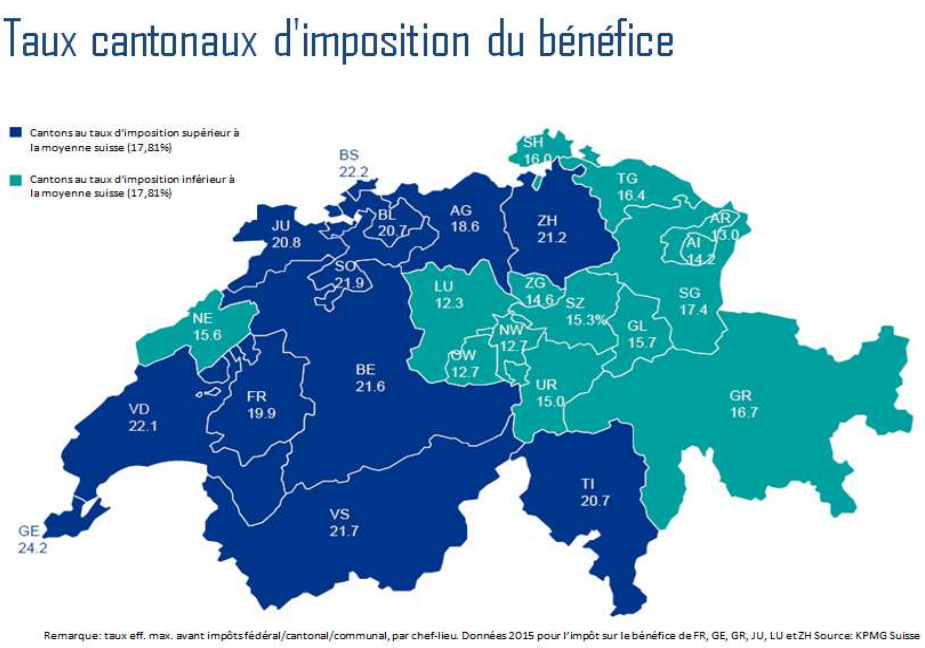
2020	*401*	*selon plan intégré mission-financement 2018-2020*

A titre comparatif: le produit des impôts sur le revenu et sur la fortune des personnes physiques se monte à environ 3,7 milliards de francs par an dans le canton de Berne. Le produit des impôts sur le capital et le bénéfice ne représente en moyenne que dix pour cent environ des rentrées fiscales totales du canton de Berne (impôts directs et indirects; cf. tableau sous chiffre 3.1), ce qui est très peu par rapport aux autres cantons, où cet impôt représentait en moyenne 17 pour cent environ des rentrées fiscales totales en 2013, et même 34 pour cent dans le canton de Zoug[41].

5.1.4 Comparaison intercantonale

Pour faire des comparaisons intercantonales, il faut se baser sur le taux maximum de l'impôt sur le bénéfice[42], qui s'obtient en comptant l'impôt cantonal, l'impôt communal, l'impôt paroissial et l'impôt fédéral direct (8,5%). Comme les communes n'ont pas toutes la même quotité d'impôt, le taux maximum de l'impôt peut varier d'une commune à l'autre. La quotité d'impôt de la ville de Berne est proche de la quotité communale moyenne, et il est en outre usuel de se référer à l'imposition dans le chef-lieu du canton pour faire des comparaisons intercantonales et internationales. Dans la ville de Berne, le taux maximum de l'impôt sur le bénéfice est aujourd'hui de 21,6 pour cent environ.

Le graphique ci-dessous montre le taux de l'impôt sur le bénéfice avant impôts en 2016 selon les cantons (impôt fédéral direct de 8,5% compris; source Swiss Tax Report 2016 de KPMG[43]).



[41] Rapport Finances publiques suisses de 2013 à 2015 de l'administration fédérale des finances AFF, calculé au moyen de tableaux réguliers «Ensemble des cantons» dans modèle SF. http://www.efv.admin.ch/f/dokumentation/finanzstatistik/index.php.

[42] Par souci de simplicité et de clarté, on parle dans tout ce rapport de taux effectif de l'impôt sur le bénéfice, qui représente un pourcentage du «bénéfice avant déduction des impôts». Il y a aussi le taux de l'impôt après impôts, que l'on peut négliger dans le présent contexte.

[43] Conférence de presse du 5 mai 2016: https://assets.kpmg.com/content/dam/kpmg/pdf/2016/05/ch-swiss-tax-report-2016-conference.pdf (uniquement en allemand ou en anglais).

Divers cantons ont significativement baissé leur impôt sur le bénéfice ces dernières années. Le tableau ci-dessous est un classement international et intercantonal en termes de compétitivité fiscale (année fiscale 2016)[44]. En 2016, il n'y a plus que 4 cantons présentant un taux de l'impôt sur le bénéfice supérieur à celui du canton de Berne.

Place	Canton/ Etat	Charge totale avant impôts (impôt fédéral compris)
1	LU	**12,3%**
-	Irlande	**12,5%**
2	NW	**12,7%**
3	OW	**12,7%**
4	AR	**13,0%**
5	AI	**14,2%**
6	ZG	**14,5%**
7	SZ	**15,3%**
8	UR	**15,0%**
9	GL	**15,7%**
10	SH	**16,0%**
11	TG	**16,4%**
-	Hongkong	**16,5%**
12	GR	**16,7%**
-	Singapour	**17,0%**
13	NE	**15,6%**
14	SG	**17,4%**
15	AG	**18,6%**
16	FR	**19,9%**
17	BL	**20,7%**
18	TI	**20,7%**
19	JU	**20,8%**
20	ZH	**21,1%**
21	VS	**21,7%**
22	**BE**	**21,6%**
23	SO	**21,8%**
24	BS	**22,2%**
25	VD	**22,1%**
26	GE	**24,2%**

[44] Remarque: taux effectif maximal avant impôts fédéral/cantonal/communal, par chef-lieu. Source: KPMG Suisse.

Remarques sur le tableau ci-dessus:

- L'Irlande, Hongkong et Singapour sont intégrés dans le classement, parce que ce sont des sites d'implantation que considèrent souvent les entreprises très mobiles. Il faut prendre la place de ces pays dans le classement avec des pincettes, car leur système de calcul du bénéfice imposable peut être très différent de celui de la Suisse (pas de principe d'autorité du bilan).
- Divers pays d'Europe de l'est imposent également très peu les bénéfices. Mais ce sont rarement des concurrents directs de la Suisse aux yeux des entreprises, car d'autres facteurs importants les rendent nettement moins attractifs que la Suisse.
- Dans les autres pays de l'UE, le taux officiel de l'impôt sur le bénéfice a tendance à être bien supérieur à 20 pour cent.

Le tableau ci-après montre qu'au cours des huit dernières années le canton de Berne a perdu la bonne place qu'il avait au départ dans le classement intercantonal en termes de compétitivité fiscale sans même avoir augmenté ses impôts, mais du simple fait que de nombreux cantons ont baissé, parfois considérablement, leur impôt sur le bénéfice sur la période.

	Bénéfice net	**Capital**	**2007**	**2008**	**2009**	**2010**	**2011**	**2012**	**2013**	**2014**	**2015**	**2016**
Entreprises dégageant très peu de bénéfices	20 000	100 000	9	11	15	16	11	12	12	12	12	13
Entreprises dégageant peu de bénéfices	50 000	100 000	13	15	18	19	19	19	19	19	19	19
Entreprises dégageant des bénéfices moyens	400 000	2 000 000	14	17	18	18	18	20	20	20	20	20
Entreprises dégageant de gros bénéfices	1 000 000	2 000 000	16	18	20	21	21	23	23	23	23	23

Source: TaxWare au 22 juin 2016

5.2 Impôt sur le capital

5.2.1 Prescriptions de la législation fédérale

En application de la loi fédérale sur l'harmonisation des impôts, les cantons sont tenus de lever un impôt sur le capital, qui est assis sur le capital propre imposable. Pour les sociétés de capitaux et les coopératives, le capital propre imposable se compose du capital-actions pour

les premières et du capital social libéré pour les secondes, ainsi que des réserves ouvertes et des réserves latentes constituées à partir des bénéfices imposés[45].

Les cantons peuvent fixer librement le barème. Depuis l'adoption de la deuxième réforme de l'imposition des entreprises, ils peuvent imputer l'impôt sur le bénéfice à l'impôt sur le capital[46], possibilité qu'a saisie le canton de Berne[47]. Dans ce cas, l'impôt sur le bénéfice est retranché de l'impôt sur le capital et seul l'éventuel solde est dû au titre de l'impôt sur le capital. Voici quelques exemples illustratifs.

Impôt sur le capital AVANT imputation (en CHF)	Impôt sur le bénéfice (en CHF)	Impôt sur le capital APRES imputation (en CHF)
10 000	0	10 000
10 000	5 000	5 000
10 000	10 000	0
10 000	20 000	0

5.2.2 Marge de manœuvre des cantons

Jusqu'à présent, les cantons n'avaient aucune marge de manœuvre pour déterminer le capital imposable. Le projet RIE III énonce qu'ils peuvent (facultatif) alléger spécifiquement l'impôt sur le capital propre lié à des patentes et droits comparables ou à des participations. Mais la loi sur l'harmonisation des impôts autorise toujours l'imputation de l'impôt sur le bénéfice à l'impôt sur le capital.

La principale marge de manœuvre dont disposent les cantons reste au niveau de la fixation du taux d'imposition[48]. L'impôt sur le capital ne joue pas un grand rôle jusqu'à présent pour la compétitivité fiscale que se livrent les cantons pour attirer les entreprises.

5.2.3 Mise en œuvre et particularités du droit fiscal bernois

Le canton de Berne lève un impôt simple de 0,3 pour mille sur le capital propre imposable. La loi sur l'harmonisation des impôts autorise l'imputation de l'impôt sur le bénéfice à l'impôt sur le capital. Le canton de Berne a instauré cet allégement, de sorte que l'impôt sur le bénéfice (pour autant qu'une entreprise fasse des bénéfices) est retranché de l'impôt sur le capital.

Pour l'instant, seules les holdings et les sociétés de domicile ne bénéficient pas de cette imputation. Ces sociétés, qui bénéficient actuellement encore d'un régime particulier, sont imposées selon le barème dégressif à quatre tranches suivant:

0,20 pour mille sur le capital propre inférieur ou égal à 1 million de francs

0,15 pour mille sur les 10 millions de francs suivants

0,10 pour mille sur les 100 millions de francs suivants

0,05 pour mille sur le reste du capital propre

[45] Article 29, alinéa 2 LHID.
[46] Article 30, alinéa 2 LHID.
[47] Au mois d'avril 2014, les cantons de BE, SZ, SO, BL, AI, SG, AG, TG, VD, NE et GE appliquaient ce système.
[48] Parallèlement, les cantons peuvent, par la voie législative, alléger l'impôt des entreprises nouvellement fondées ayant un intérêt économique pour le canton, et ce l'année de leur fondation et les neufs années suivantes (art. 23, al. 3 LHID).

L'imposition avantageuse des holdings et des sociétés de domicile doit être abrogée avec la RIE III. Le canton de Berne lèvera alors un impôt proportionnel sur le capital, au taux de 0,3 pour mille du capital propre imposable. Les holdings et les sociétés de domicile paieront donc beaucoup plus d'impôts qu'aujourd'hui.

5.2.4 Comparaison intercantonale

Une comparaison intercantonale (année fiscale 2014) donne le classement suivant[49]:

Place	Canton	Impôt sur le capital en CHF (pour un capital de 10 mio)
1	UR	100
2	NW	1 000
3	AI	5 000
4	SG	6 700
5	VD	7 005
6	AR	7 200
7	ZG	7 480
8	TG	8 370
9	**BE**	**14 376**
10	SZ	14 526
11	ZH	17 176
12	SO	18 320
13	LU	18 500
14	OW	20 000
15	AG	20 500
16	SH	21 000
17	GL	25 341
18	TI	29 250
19	FR	30 656
20	JU	37 731
21	BL	38 000
22	GE	40 104
23	VS	49 228
24	GR	49 957
25	NE	50 000
26	BS	52 500

En matière d'impôt sur le capital, le canton se place dans le premier tiers des cantons. Après imputation de l'impôt sur le bénéfice, l'impôt sur le capital est encore plus faible; comme l'imputation de l'impôt sur le bénéfice n'est pas possible dans tous les cantons, c'est un atout du canton de Berne pour attirer les entreprises, ce dont ne rend pas compte ce classement.

[49] Hypothèse: capital propre imposable de 10 millions de francs, imposition au chef-lieu du canton, année fiscale 2014. Source: AFC (Statistiques fiscales / Charge fiscale dans les chefs-lieux cantonaux en 2014, p. 66).

Cependant, il est probable que le barème d'imposition soit également l'objet de réflexion dans le cadre de la mise en œuvre de la RIE III, et que les cantons envisagent de l'adapter.

6 Facteurs d'influence de la stratégie fiscale

6.1 Politique fiscale du canton de Berne

6.1.1 Conclusions tirées de l'analyse de l'état des lieux

Les divers genres d'impôt n'ont pas tous le même poids dans les finances cantonales. Les impôts sur le bénéfice et sur le capital des personnes morales représentent à peine dix pour cent des rentrées fiscales du canton de Berne, quand les impôts sur le revenu et sur la fortune des personnes physiques en constituent la majeure partie, soit 74 pour cent.

S'agissant de la charge fiscale, la situation est la suivante:

- Le canton de Berne est globalement compétitif face aux autres cantons en matière d'imposition du capital (9^{e} place), d'imposition des prestations en capital provenant de la prévoyance (9^{e} à 20^{e} places) et d'imposition des successions et donations (7^{e} à 20^{e} places).
- S'agissant de l'imposition du revenu et du bénéfice, les éléments générant le plus de rentrées fiscales, le canton de Berne se classe aux derniers rangs, avec la plus forte charge fiscale. S'agissant du revenu, c'est le cas quel que soit le type de ménages (17^{e} à 25^{e} places), à l'exception des salariés avec enfants et un revenu brut inférieur ou égal à 40 000 francs, dont la charge fiscale est la plus basse de toute la Suisse. S'agissant du bénéfice, le canton de Berne est à la 23^{e} place pour les entreprises les plus significatives pour sa politique financière, soit celles dégageant de gros bénéfices; ce n'est que pour les entreprises dégageant très peu de bénéfices, qu'il se place en milieu de classement (13^{e} place). Pour ces deux genres d'impôt, il manque donc de loin sa cible, qui est d'avoir une charge fiscale équivalente à la moyenne suisse.
  La charge fiscale de la fortune est également légèrement supérieure à la moyenne suisse dans le canton de Berne, mais elle peut passer nettement en dessous avec le frein à l'impôt sur la fortune.
  Il est impossible de faire des comparaisons parlantes en matière d'impôt sur les gains immobiliers.

Résumé
En termes de charge fiscale, le canton de Berne est à la traîne par rapport aux autres cantons pour la plupart des genres d'impôt, en particulier l'impôt sur le revenu et l'impôt sur le bénéfice, qui représentent ensemble 78 pour cent, autant dire une grosse part, des rentrées fiscales.

6.1.2 Orientation donnée à la législation fiscale bernoise depuis 2001

Diverses baisses successives des impôts cantonaux ont été évoquées sous chiffre 3.3:

- Les familles avec enfants ont bénéficié de baisses d'impôt, représentant la somme globale de 69 millions de francs, à la suite des quatre dernières révisions de la loi sur les impôts (2009, 2012, 2013 et 2016).

- La classe moyenne a également bénéficié d'allégements représentant la somme de 71 millions de francs (2009 et 2012).

Si l'on regarde le classement du canton de Berne en termes de charge fiscale des familles de la classe moyenne avec enfants entre 2007 et 2009 et entre 2011 et 2013 (cf. appendice), on constate de légères améliorations. Il s'agit là des seuls progrès perceptibles depuis 2007 en matière d'imposition du revenu. Mais le tableau montre aussi que le canton de Berne se classait dans les derniers, sinon à la dernière place.

Résumé
Bien que des baisses d'impôt sur le revenu soient opportunes, elles n'ont proportionnellement que peu d'influence sur le classement intercantonal du canton, alors même qu'elles entraînent une diminution très importante des rentrées fiscales.

6.1.3 Stratégie économique du Conseil-exécutif

«Comment le canton de Berne peut-il influencer sa croissance économique dans un monde globalisé?» Le Conseil-exécutif a élaboré sa Stratégie économique 2025 en tentant de répondre à cette question[50]. Au moment de l'adoption de cette stratégie en 2011, le canton de Berne était déjà dans le bas du classement en termes de charge fiscale des personnes morales et dans les derniers en termes de charge fiscale des personnes physiques. Depuis, il a encore reculé sur le front de l'impôt sur le bénéfice, car d'autres cantons ont baissé le leur. Le Conseil-exécutif veut contrecarrer cette évolution grâce à la Stratégie économique 2025:

> *«Ces dernières années, suite aux baisses d'impôts décidées par d'autres cantons, il [le canton de Berne] a notamment perdu la bonne position qu'il occupait dans le domaine de l'imposition des personnes morales. Le canton aimerait par ailleurs se doter de la marge de manœuvre en politique financière nécessaire pour réduire également la charge fiscale des personnes physiques: cet élément est primordial pour rehausser l'attractivité d'un site économique et influencer l'immigration. Abaisser la charge fiscale au-dessous de la moyenne suisse paraît toutefois irréaliste[51]. L'objectif est que le canton de Berne progresse dans le classement des cantons les plus attractifs au plan fiscal[52].*
>
> *Pour contrecarrer cette évolution, la Stratégie économique fixe notamment les deux objectifs suivants: adapter les offres de formation et de perfectionnement aux besoins du marché de l'emploi et poursuivre les mesures favorisant la conciliation entre la vie professionnelle et la vie familiale[53].*
>
> *Le Conseil-exécutif est toutefois conscient que cela nécessite de créer d'abord la marge de manœuvre budgétaire. «Si le potentiel économique et le taux d'exploitation du potentiel fiscal restent stables, il est possible de modifier la répartition des charges fiscales sans réduire les dépenses publiques, mais non de baisser les impôts[54].»*

[50] Disponible sur Internet à l'adresse http://www.vol.be.ch/vol/fr/index/wirtschaft/wirtschaftspolitik/beco-wirtschaftspolitik-ws.assetref/dam/documents/VOL/BECO/fr/Wirtschaft/Wirtschaftspolitik/Wirtschaftsstrategie/beco-wirtschaft-ws-2025-bericht_FR.pdf.
[51] Stratégie économique 2025, p. 20.
[52] Stratégie économique 2025, p. 21.
[53] Stratégie économique 2025, p. 19.
[54] Stratégie économique 2025, p. 56.

Résumé
Dans sa Stratégie économique 2025, le Conseil-exécutif préconise une baisse de la forte charge fiscale des personnes physiques et des personnes morales, en veillant tout particulièrement à répondre aux besoins du marché du travail, notamment à favoriser la conciliation entre vie professionnelle et vie familiale.

6.1.4 Objectifs gouvernementaux de la législature 2015 à 2018

Le Conseil-exécutif définit ses objectifs de législature des prochaines années dans le programme gouvernemental de législature 2015 à 2018 du 29 octobre 2014[55]. Il aborde là encore la fiscalité, en pages 12 et 13, en ces termes.

> *«Alors que le canton de Berne a de nombreux et remarquables atouts dans la course aux implantations, la fiscalité constitue un point faible. C'est pourquoi la Stratégie économique 2025 place l'élaboration d'une stratégie fiscale cantonale parmi les priorités. Des mesures concrètes vont devoir être intégrées dans une stratégie fiscale globale. Il s'agira de déterminer s'il est possible d'améliorer la fiscalité des personnes physiques et des personnes morales, de trouver un financement pérenne pour ces allégements et de définir les priorités. Pour améliorer le revenu fiscal du canton, il faut attirer des entreprises et de riches contribuables. Simultanément, de bonnes perspectives de développement doivent être offertes aux entreprises établies dans le canton, compte tenu également du contexte international. La politique financière ne laissant que peu de marge de manœuvre, la stratégie devra dire quels allégements fiscaux présentent le meilleur rapport coût-utilité pour améliorer la capacité économique et quelles sont les mesures les plus urgentes. La stratégie devra également tenir compte des objectifs politiques en concurrence, par exemple la réduction de la dette et les projets d'investissement importants pour l'économie et la politique d'implantation.»*

Résumé
Selon ses objectifs de législature, les allégements à mettre en place sont ceux qui sont les plus urgents, qui sont susceptibles d'accroître la capacité économique et qui ne pèsent pas trop lourd sur les finances cantonales.

6.1.5 Interventions parlementaires et mandats du Grand Conseil

Les interventions parlementaires ci-dessous ont été déposées en 2015 et 2016:

N°	Auteur	Titre
M 003-2015	Etter (Treiten, PBD)	Troisième réforme de l'imposition des entreprises (RIE III): répercussions pour le canton de Berne
I 012-2015	Schnegg (Champoz, UDC)	Efficacité de l'Intendance des impôts du canton de Berne et des différentes régions?
I 045-2015	Muntwyler (Berne, Les Verts)	Les recettes fiscales perdues du canton de Berne

[55] http://www.rr.be.ch/rr/fr/index/der_regierungsrat/der_regierungsrat/regierungsrichtlinien.assetref/dam/documents/RR/Regierungsrat/fr/2013.RRGR.802-Beilage-Richtlinien_regierungspolitik-fr-def.pdf.

M 046-2015	Müller (Berne, PLR)	Atténuer les inconvénients dont souffrent les mères qui travaillent
P 047-2015	Müller (Berne, PLR)	Atténuer les inconvénients dont souffrent les mères qui travaillent
M 050-2015	Muntwyler (Berne, Les Verts)	Audit indépendant des affaires offshore de sociétés établies dans le canton de Berne
I 061-2015	Berger (Aeschi, UDC)	Intérêts sur l'impôt payé d'avance
M 098-2015	Brand (Münchenbuchsee, UDC)	Evaluation des immeubles: respecter la jurisprudence du Tribunal administratif
M 161-2015	Zryd (Macolin, PS-JS)	Halte à la soustraction d'impôt
I 182-2015	PS-JS-PSA (Stucki, Berne)	Manque à gagner suite aux réductions d'impôt
P 189-2015	Köpfli (Berne, pvl)	Baisser la quotité d'impôt plutôt qu'augmenter les déductions: qui en profiterait?
M 209-2015	Krähenbühl (UDC, Unterlangenegg), Guggisberg (UDC, Kirchlindach)	Baisse immédiate des impôts des personnes morales
I 231-2015	Rudin (pvl, Lyss)	Encaissement du canton de Berne
I 258-2015	Hirschi (PSA, Moutier)	Mandats confiés par l'administration cantonale à de mauvais payeurs
M 012-2016	PLR (motion de groupe), Haas (PLR, Berne), Kohler (PLR, Spiegel b. Bern), Müller (PLR, Berne)	Motion financière: Baisse des impôts des personnes physiques et des personnes morales
M 033-2016	Wenger (PEV, Spiez)	Déductions fiscales pour les entreprises employant des personnes déficientes
M 057-2016	Lüthi (PS, Berthoud)	Prélèvement automatique des impôts directs sur le salaire
M 061-2016	Krähenbühl (UDC, Unterlangenegg)	Exonérer les mandataires privés de l'impôt sur le revenu
I 087-2016	Zuber (Moutier, PSA)	«Panama Papers»: le canton de Berne est-il aussi concerné?
M 102-2016	PS-JS-PSA (Marti, Berne)	Panama-Papers: appliquer le droit fiscal et pénal suisse
M 128-2016	Wenger (PEV, Spiez)	Introduction d'une taxe écologique sur la mise en circulation des véhicules à moteur
M 131-2016	Bhend (PS, Steffisburg)	Suppression des déductions fiscales automatiques injustifiées
I 134-2016	Marti (PS, Berne), Stucki (PS, Berne)	Répercussions des récentes décisions des Chambres fédérales concernant la réforme de l'imposition des entreprises III sur les communes et le canton

Les propositions suivantes ont été formulées lors des débats parlementaires sur la révision 2016 de la loi sur les impôts[56]:

- Divers: relèvement du plafond de la déduction des frais de garde des enfants par des tiers à 8 000 CHF (adopté)
- PLR: baisse du taux maximum d'imposition du bénéfice de 4,6 pour cent aujourd'hui à 4 pour cent (rejetée)

  La proposition du PLR de baisser l'impôt sur le bénéfice a été rejetée à une courte majorité de 77 voix contre 73 (et une abstention) lors de la seconde lecture de septembre 2015.

Lors de sa session de mars 2016, le Grand Conseil a adopté la motion financière du PLR 012-2016 «Baisse des impôts des personnes physiques et des personnes morales», en indiquant que le plan intégré mission-financement 2018-2020 devait prévoir une baisse de la quotité d'impôt de 0,5 de dixième d'impôt.

Lors de la session de juin, le Grand Conseil a examiné la motion Krähenbühl 209-2015 (Unterlangenegg, UDC) «Baisse immédiate des impôts des personnes morales»: le chiffre 2 de la motion (baisse des dépenses, faire usage de la marge de manœuvre ainsi dégagée pour baisser les impôts) a été retiré. Le chiffre 1 (utiliser, dans le plan intégré «mission-financement» 2017-2019 la latitude dégagée par les excédents attendus pour baisser les impôts) a été adopté sous forme de postulat par 95 voix contre 42 et 10 abstentions.

Résumé

Hormis celles qui portent sur des questions spécifiques (ex: la pratique bernoise en matière de rulings [renseignements juridiques contraignants]), de nombreuses interventions et propositions de ces deux dernières années portent soit sur des points de la politique fiscale actuelle, soit sur l'imposition des entreprises ou la conciliation entre vie professionnelle et vie familiale.

6.2 Actuels sujets de réflexion fédérale en matière de fiscalité

6.2.1 Fortes retombées de la RIE III sur les cantons

Comme indiqué plus haut, le Conseil-exécutif ne se positionne pas dans le présent rapport sur les mesures découlant directement de la RIE III (ex: patent box). Néanmoins, la disparition des statuts fiscaux particuliers aura indirectement d'importantes conséquences pour les cantons. Celles-ci sont exposées en détail ci-après.

Les explications techniques relatives à la RIE III ont déjà été exposées dans un encadré sous chiffre 5.1.1. Pour résumer, rappelons que la principale marge de manœuvre des cantons en politique fiscale reste l'aménagement du barème d'imposition du bénéfice. Le message concernant la RIE III[57] évoque explicitement des baisses de l'impôt sur le bénéfice à l'échelon cantonal comme un élément de la réforme, alors que ce n'en est pas une mesure directe[58].

> *«(…) une stratégie fiscale constituée des trois éléments suivants se révèle opportune pour atteindre les buts visés:*

[56] Les propositions ayant été retirées ne sont pas indiquées.
[57] Disponible sur Internet à l'adresse https://www.admin.ch/opc/fr/federal-gazette/2015/4613.pdf
[58] Message concernant la RIE III, p. 4615, 4632, 4634, 4636 et 4671.

- *introduction de nouvelles réglementations applicables aux revenus mobiles correspondant aux normes internationales;*
- *abaissement des taux cantonaux de l'impôt sur le bénéfice;*
- *mesures supplémentaires visant à améliorer la systématique du régime.»*

Voici ce que dit encore le message concernant la RIE III sur ce point en page 4676:

> *«Les baisses des taux de l'impôt cantonal sur le bénéfice, qui ne font certes pas partie formellement de la troisième réforme de l'imposition des entreprises mais qui font toutefois partie de la stratégie, servent elles aussi à renforcer l'attrait de la place économique suisse. Elles n'entraînent aucun coût administratif supplémentaire pour les entreprises concernées.»*

Dans l'avis qu'il a remis à la Confédération le 28 janvier 2015 à l'occasion de la consultation, le canton de Berne a déjà fait observer que les cantons ne pourront pas couper à une réduction des taux, ceci en raison de la disparition du statut fiscal cantonal particulier. La fonction de ce statut est avant tout de garantir aux entreprises exerçant des activités mobiles précises une charge fiscale compétitive par rapport aux autres pays. La charge fiscale effective d'une entreprise au bénéfice de ce régime varie, selon le cas, entre 7,8 et 12 pour cent environ (impôt fédéral et un impôt cantonal faible, voire nul). Les statuts fiscaux cantonaux permettent donc à l'ensemble des cantons, y compris ceux, comme Berne, où le taux d'imposition ordinaire du bénéfice est plutôt élevé, de rester attrayants pour ces entreprises face à la concurrence internationale.

Si ces statuts sont supprimés comme le prévoit la RIE III, l'impôt sur les bénéfices des sociétés imposées normalement restera stable, alors que celui des sociétés jusque-là privilégiées augmentera énormément. Dans le canton de Berne par exemple, la charge fiscale effective de ces sociétés augmenterait de 177 pour cent. L'impôt ordinaire sur le bénéfice, dont le niveau varie énormément, regagnerait ainsi en importance dans la concurrence fiscale intercantonale, ce qui pousserait les cantons à baisser ledit impôt.

En conséquence, de nombreux cantons annoncent ou envisagent une baisse de leur taux d'imposition, en examinent l'opportunité ou, comme Vaud, l'ont déjà décidée. Et la liste va encore s'allonger. Voici une estimation (situation en juillet 2016)[59] du niveau des baisses de l'impôt sur le bénéfice attendues (hors canton de Berne).

	Taux effectif de l'impôt sur le bénéfice en 2016	**Taux effectif de l'impôt sur le bénéfice prévu à partir de 2019**
LU	**12,3%**	**12,3%**
NW	12,7%	12,7%
OW	12,7%	12,7%
AR	13,0%	13,0%
AI	14,2%	14,2%
ZG	**14,5%**	**12,0%**
SZ	15,3%	15,3%

[59] Diverses sources (Swiss Tax Report 2016 de KPMG présenté aux médias le 5 mai 2016 et divers communiqués de presse).

UR	15,0%	15,0%
GL	15,7%	15,7%
SH	**16,0%**	**12,0%**
TG	16,4%	16,4%
GR	16,7%	16,7%
NE	15,6%	15,6%
SG	17,4%	en dessous de 15%
AG	18,6%	18,6%
FR	**19,9%**	**13,7%**
BL	**20,7%**	**15,0%**
TI	**20,7%**	**17,5%**
JU	20,8%	20,8%
ZH	21,1%	18,2%
VS	21,7%	21,7%
SO	21,8%	21,8%*
BS	**22,2%**	**13,0%**
VD	**22,1**	**13,8%**
GE	**24,2%**	**13,0%**
Moyenne	17,7%	15,4%
Médiane	17,1%	15,0%

* prévu à partir de 2017

L'impôt moyen sur le bénéfice devrait donc prochainement descendre nettement en dessous de 16 pour cent, sachant qu'il serait de 15 pour cent ou moins dans la moitié des cantons.

Le message sur la RIE III expose, en page 4650, l'élément clé de la politique financière pour les cantons:

> *«La question centrale est de connaître l'ampleur des baisses cantonales de l'impôt ordinaire sur le bénéfice afin de retenir le substrat fiscal mobile. Ces baisses provoquent pour leur part une diminution des recettes provenant des entreprises soumises jusqu'alors à l'impôt ordinaire sur le bénéfice. Vu la mobilité des sociétés bénéficiant actuellement d'une imposition favorable, il y a aussi une diminution des recettes si le canton décide de renoncer à des baisses d'impôts. Les cantons font donc face à un dilemme pour ce qui est du rendement de l'impôt: abaisser ou ne pas abaisser leur impôt sur le bénéfice, car l'un et l'autre mènent au même résultat, à savoir que leurs recettes fiscales tendront à diminuer. L'acuité de ce dilemme dépend de la charge fiscale sur les bénéfices imposés au taux ordinaire et de la part des sociétés à régime fiscal cantonal à la base fiscale globale de l'impôt sur le bénéfice dans le statu quo:*
>
> - *Plus le taux de l'impôt sur le bénéfice ordinaire est élevé dans un canton, plus l'ampleur de la baisse de ce taux doit être grande. Plus la réduction de la charge fiscale est forte, plus la diminution des recettes est forte, car les bénéfices imposés auparavant au taux ordinaire sont imposés maintenant à un taux plus bas. Les cantons qui appliquent un taux d'imposition élevé sont confrontés à des diminutions plus importantes de leurs recettes, toutes choses demeurant égales par ailleurs, s'ils abaissent leur taux d'imposition à un niveau compétitif au plan*

> *international. Si un canton à taux d'imposition élevé ne l'abaisse pas, la suppression des régimes fiscaux cantonaux provoque une forte hausse de la charge fiscale des sociétés concernées et, par conséquent, une émigration plus forte. En revanche, si les taux de l'impôt ordinaire sur le bénéfice sont bas, la suppression de ces régimes provoque aussi une émigration et une baisse des recettes, mais dans une moindre mesure que dans un canton à taux d'imposition élevé.*

Dans l'esprit des explications fournies aux chiffres précédents, les caractéristiques de l'imposition des entreprises dans le canton de Berne sont les suivantes:

- Faible pourcentage de sociétés bénéficiant du statut fiscal particulier (environ 6%)
- Très forte imposition des bénéfices par rapport aux autres cantons
- Faible part de l'impôt sur les bénéfices dans les rentrées fiscales totales du canton (environ 10%)

La RIE III touche fortement le canton de Berne, non pas en raison des sociétés à statut particulier elles-mêmes, mais du fait que l'impôt ordinaire sur le bénéfice y est élevé. Dans ce contexte, le fait que l'impôt sur le bénéfice représente une part relativement faible de ses rentrées fiscales constitue un atout, car les effets d'aubaine d'une baisse de cet impôt se traduiraient par des pertes fiscales relativement moindres. Le Crédit Suisse le souligne dans une étude de février 2016[60]:

> *«À l'inverse, le canton de Berne, par exemple, perçoit nettement plus d'impôts directs des personnes physiques (seulement 11% pour les sociétés). Même si aujourd'hui les cantons de Berne et Zurich appliquent un taux ordinaire comparable d'imposition des bénéfices, le manque à gagner sera moindre pour Berne en cas de fixation d'un taux attrayant.»*

Résumé
La baisse de l'impôt sur le bénéfice des cantons est un élément central de la RIE III. Compte tenu de l'autonomie fiscale des cantons, chacun définira la stratégie qui lui convient. Comme les taux d'imposition du bénéfice sont élevés dans le canton de Berne, celui-ci a intérêt à les baisser. La plupart des entreprises bernoises sont imposées selon le barème ordinaire, si bien qu'une baisse de l'impôt sur le bénéfice se traduira par une baisse proportionnellement assez importante des rentrées fiscales, vu que les bénéfices qui étaient imposés au barème ordinaire seront ensuite soumis, comme les autres, au nouveau barème, plus avantageux.

6.2.2 Lutte contre la pénurie de main-d'œuvre qualifiée

Le 19 juin 2015, le Conseil fédéral a approuvé le rapport du Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO) intitulé «Initiative visant à combattre la pénurie de personnel qualifié – état de la mise en œuvre et voie à suivre»[61]. Lancée en 2011, l'initiative sur le personnel qualifié (FKI) réclame des mesures de lutte contre la pénurie de personnel qualifié. Cette initiative a encore gagné en importance depuis l'adoption de l'initiative sur l'immigration de masse.

Les quatre axes d'intervention prioritaires pour atteindre cet objectif sont:

[60] «Imposition des entreprises: Vaud et Genève sous pression», rapport disponible sur Internet à l'adresse http://publications.credit-suisse.com/tasks/render/file/index.cfm?fileid=E7C78C90-D489-7E3C-F31E2EE3BC86786B
[61] Rapport disponible sur Internet à l'adresse http://www.news.admin.ch/NSBSubscriber/message/attachments/39970.pdf

- l'amélioration de la capacité de concilier vie professionnelle et vie de famille
- l'allongement de la vie professionnelle des seniors
- l'accroissement du niveau de qualification
- l'innovation

Pour améliorer la capacité de concilier vie professionnelle et vie de famille, le rapport indique qu'il est essentiel de supprimer les désavantages financiers qui dissuadent de travailler, car l'exploitation du potentiel de main-d'œuvre qualifiée dépend fortement des incitations fiscales[62]. En points de mire se trouvent ce que l'on appelle «la pénalisation du mariage» en matière d'imposition fédérale, mais aussi la fiscalité des frais de garde des enfants par des tiers.

- L'expression «pénalisation du mariage» désigne le fait que les couples mariés sont fiscalement désavantagés par rapport aux couples de concubins en matière d'imposition fédérale du revenu[63]. Ce problème doit être traité à l'échelon fédéral, car les cantons ont depuis longtemps écarté cette discrimination de leur législation. La supprimer de la législation fédérale pourrait néanmoins indirectement les affecter: dans le rapport sur la «discrimination des couples mariés par rapport aux concubins dans le cadre de l'impôt fédéral direct et l'imposition des frais de garde des enfants par des tiers»[64], également publié le 19 juin 2015, divers modèles ont été examinés pour supprimer la «pénalisation du mariage». L'un des principaux moyens étudiés est le passage de l'imposition conjointe actuelle à l'imposition individuelle. Le Département fédéral des finances (DFF) pense que cette mesure devrait aussi être appliquée à l'échelon cantonal dans le cadre de l'harmonisation fiscale verticale et qu'elle implique la disparition du modèle d'imposition conjointe dans les cantons[65]. A ce sujet, le Conseil fédéral a publié le rapport «Conséquences de l'introduction d'une imposition individuelle» le 24 juin 2015[66].
- Les frais de garde des enfants par des tiers sont des frais inévitables pour les familles monoparentales et celles où les deux parents travaillent sans moyen de garde gratuite. Le fait que ces frais ne sont pas entièrement déductibles des revenus (au niveau fédéral et dans tous les cantons, à l'exception d'Uri) dissuade clairement certains parents de travailler, si bien que le DFF fait des études approfondies sur le sujet. Il va examiner et lancer un débat politique sur l'opportunité de considérer les frais de garde des enfants par des tiers comme des frais d'obtention du revenu (qui seraient alors entièrement déductibles du revenu) ou de relever le plafond fédéral de la déduction de ces frais, qui s'élève actuellement à 10 100 francs (cf. chiffre 8.3 pour des explications sur la déduction des frais de garde des enfants par des tiers[67]).

Le peuple a rejeté l'initiative populaire «Pour le couple et la famille - Non à la pénalisation du mariage» au printemps 2016. Un projet fédéral d'imposition des couples mariés conforme à la Constitution doit être élaboré et soumis au Conseil fédéral dans les six mois, soit à l'automne

[62] Rapport relatif à l'initiative sur le personnel qualifié, p. 59.
[63] Rapport relatif à l'initiative sur le personnel qualifié, p. 84.
[64] Rapport disponible sur Internet à l'adresse http://www.news.admin.ch/NSBSubscriber/message/attachments/39968.pdf.
[65] Rapport relatif l'initiative sur le personnel qualifié, p. 34.
[66] Rapport disponible sur Internet à l'adresse http://www.news.admin.ch/NSBSubscriber/message/attachments/40051.pdf.
[67] Rapport relatif l'initiative sur le personnel qualifié, p. 87.

2016. A cette même date, les études sur la déduction des frais de garde des enfants par des tiers doivent être terminées[68].

Résumé
Le canton de Berne doit attendre pour savoir si l'initiative sur le personnel qualifié le contraindra à faire certaines modifications.

6.3 Marge de manœuvre budgétaire

6.3.1 Situation budgétaire actuelle

Depuis 1998, le budget cantonal a toujours affiché des excédents, sauf en 2012 (déficit et insuffisance de financement). Parallèlement à une évolution conjoncturelle favorable, sur laquelle il n'a en principe qu'une influence moindre, le canton doit cette réussite de sa politique financière à ses efforts redoublés d'économies ces dernières années (notamment ESPP, planification prévisionnelle 2009, train de mesures 2010, EOS 2014).

Le budget 2016 et le plan intégré mission-financement 2017-2019 (PIMF 2017-2019), que le Grand Conseil a adoptés lors de la session de novembre 2015, affichent également des excédents sur toute la période de planification (compte de fonctionnement et solde de financement). Simultanément, le solde du compte 2015 est à nouveau positif.

Grâce à la révision de la loi sur le personnel et de la loi sur le statut du corps enseignant, les conditions de salaire du personnel cantonal et du corps enseignant se sont aussi nettement améliorées. Dans l'ensemble, le canton a également pu maintenir son taux d'investissement à un niveau acceptable du point de vue économique, cela malgré les mesures d'allégements et les coupes répétées arrêtées par le Grand Conseil.

Dans ce contexte et compte tenu des allégements financiers significatifs arrêtés en 2013 et issus de l'examen des offres et des structures 2014 (EOS 2014), le monde politique considère pour une grande part que le budget bernois est équilibré à l'heure actuelle.

L'un ou l'autre parti a toutefois souligné à plusieurs reprises la croissance parfois élevée des dépenses de certains services publics (notamment dans les secteurs des transports publics, des personnes âgées ou handicapées, de la santé et des prestations complémentaires et de l'application des assurances sociales), l'augmentation à nouveau flagrante de l'endettement brut dû à l'assainissement des deux caisses de pension cantonales CPB et CACEB, ainsi que la charge fiscale du canton, qui reste supérieure à la moyenne en comparaison avec les autres cantons.

Au vu des résultats du budget 2017 et du PIMF 2018-2020, adoptés par le Conseil-exécutif à l'intention du Grand Conseil le 24 août 2016 et qui se soldent par des excédents de charges pour le compte de résultats à partir de 2019 et une augmentation de la dette à partir de 2018, la politique financière est en échec pour la première fois depuis la mise en œuvre, en 2013, des meures d'allégements issues de l'EOS 2014 (budget 2014 / PIMF 2016-2018).

Ont notamment contribué à la détérioration du budget 2017 par rapport au PIMF 2017-2019 l'augmentation des réductions de primes, la réduction de moitié du budget des distributions de bénéfice de la Banque nationale suisse (BNS), ainsi que les recettes moindres prévues en

[68] Rapport relatif l'initiative sur le personnel qualifié, p. 60.

matière d'impôts et de paiements aux cantons au titre de la péréquation financière fédérale. En revanche, des améliorations budgétaires ont aussi été enregistrées dans le processus de planification relatif à l'élaboration du budget 2017 et du PIMF 2018-2020 (notamment réduction des biens, services et marchandises, diminution de l'amortissement nécessaire, des charges de prestations complémentaires et des intérêts passifs). Mais, au total, les postes contribuant à la détérioration du budget sont majoritaires dans le budget 2017 et le PIMF 2018-2020, ce qui, en fin de compte, a fortement assombri les perspectives financières.

Cette dégradation généralisée de la situation financière est renforcée par le ralentissement net de la conjoncture après la suppression du cours plancher du franc face à l'euro par la Banque nationale le 15 janvier 2015. L'actualisation des prévisions fiscales au cours du processus de planification de cette année reflète par ailleurs ces perspectives économiques et entraîne une détérioration majeure du budget par rapport aux chiffres figurant dans la planification.

En outre, d'autres risques pèsent sur le budget du canton uniquement du point de vue de la politique financière. Ainsi, au plan national, le débat sur les aspects financiers et fiscaux des projets de réforme de l'imposition des entreprises III et de programme de stabilisation 2017-2019 de la Confédération devrait se poursuivre. A ce jour, les conséquences financières de ces deux projets pour le canton de Berne ne sont pas encore connues dans toutes leurs dimensions.

Les cantons contributeurs à la RPT devraient également accentuer leur pression politique pour obtenir des adaptations de la péréquation financière fédérale à moyen terme, c'est-à-dire à partir de 2020. Cela, en particulier dans la perspective de l'élaboration du troisième rapport sur l'efficacité 2016-2019 et des efforts d'économies entrepris actuellement dans nombre de ces cantons. Ces efforts sont toutefois aussi la conséquence (du moins en partie) de baisses d'impôts décidées ces dernières années sans être toutes financées durablement.

Enfin, la croissance des charges de certaines tâches publiques va rester élevée, notamment en raison de l'évolution démographique. Selon les «Perspectives à long terme des finances pubiques en Suissse» du Département fédéral des finances, les conséquences financières du changement démographique vont avoir, à long terme, un impact très important sur les budgets cantonaux.

Résumé
En résumé, il apparaît que les difficultés à surmonter en matière de politique financière ont augmenté. Au vu de la situation exposée ci-avant, il est encore plus évident que le financement de la stratégie fiscale, mais aussi celui des autres allégements fiscaux réclamés sont limités par des contraintes financières ou, plus précisément, sont en concurrence avec le financement de services publics de qualité et quantité équivalentes pour la population bernoise, un niveau d'endettement finançable à long terme, un volume d'investissements propice au développement de l'économie bernoise et la compétitivité des conditions d'engagement du personnel et du corps enseignant du canton.

6.3.2 Conclusions des études de l'équipe de spécialistes

Remarque
Le rapport d'experts relatif aux études économétriques sur la fiscalité des personnes physiques (uniquement en allemand) est la deuxième annexe du présent rapport. Les méthodes et conclusions exactes de ces études sont présentées dans leur rapport. Seul un récapitulatif des conclusions de ces études sera présenté ici, sachant que sa brièveté ne rend absolument pas compte de l'ampleur de ces études et du temps qui leur a été consacré. Les travaux ont duré toute l'année 2014, et il a fallu encore du temps pour mettre les résultats en forme. Les conclusions de ces études sont clairement à la base des objectifs définis ici par le Conseil-exécutif. Le rapport relatif aux études économétriques sur la fiscalité des personnes physiques en annexe est une version condensée. Le rapport complet, qui compte 139 pages, est disponible auprès de la Direction des finances du canton de Berne, sur demande adressée par courriel à info.fin@fin.be.ch.

Cette stratégie fiscale a été élaborée sur l'idée de base que la situation financière générale restreint fortement la capacité du canton de Berne d'alléger la fiscalité. Comme expliqué sous chiffre 2.2, une équipe de spécialistes, composée des professeurs Urs Müller, Marius Brülhart, Dominik Egli et Kurt Schmidheiny, a d'abord été chargée d'étudier les données fiscales des personnes physiques domiciliées dans le canton de Berne sur la période 2001 à 2011. Leurs analyses devaient permettre d'établir comment modifier l'imposition des personnes physiques, de sorte à obtenir une imposition plus modérée tout en augmentant l'assiette de l'impôt. Pour simplifier, il s'agissait de rechercher dans le système fiscal suisse ce que l'on appelle les «low-hanging fruits» grâce auxquels des baisses d'impôt génèrent autant de matière fiscale en plus qu'il en faut pour augmenter les rentrées fiscales (en un mot: attirer de nouveaux contribuables) ou compenser tout au moins une grande partie des pertes fiscales.

Pour ce faire, les auteurs ont établi empiriquement si le canton de Berne se trouvait à gauche ou à droite de la courbe de Laffer en matière d'imposition des personnes physiques. La courbe de Laffer est une représentation graphique du rapport entre le taux d'imposition et les recettes de l'Etat. Dans le cas d'un Etat qui se trouve du côté gauche de la courbe de Laffer, c'est l'effet du taux d'imposition qui est plus fort: une baisse du taux d'imposition entraîne une baisse des rentrées fiscales. Dans le cas d'un Etat qui se trouve du côté droit de la courbe de Laffer, c'est l'effet comportemental qui prend le dessus: une baisse du taux d'imposition augmente les rentrées fiscales.

Les spécialistes ont conclu que le canton de Berne se trouve du côté gauche de la courbe de Laffer. Cela signifie qu'un allégement de la fiscalité des personnes physiques entraînerait en moyenne des pertes fiscales à peu près équivalentes en pourcentage. Une baisse du taux d'imposition de 1 pour cent par exemple se traduirait par un recul des rentrées fiscales de 0,64 pour cent par habitant, hors péréquation financière nationale (RPT). Il apparaît que la RPT finit par compenser 53 pour cent de l'effet comportemental positif (en l'espèce 1 – 0,64 = 0,36%). Via la RPT et la réduction des paiements de transfert, le canton de Berne perdrait donc une bonne moitié de l'effet comportemental positif.

Cela signifie que pour une baisse du taux d'imposition de 1 pour cent, les recettes (rentrées fiscales et paiements au titre de la RPT) baisseraient également de près de 1 pour cent. Même des allégements réservés à certaines catégories de la population (en fonction de l'état civil ou du revenu) auraient systématiquement un effet global négatif.

En résumé, baisser de manière générale l'impôt des personnes physiques domiciliées dans le canton de Berne détériorerait considérablement la situation financière du canton. En tenant compte de la RPT, la situation financière cantonale se détériorerait même si l'on baissait l'impôt de certaines catégories de foyers seulement ou que l'on adaptait spécifiquement certaines déductions. L'allégement de l'impôt des personnes physiques, qui se justifierait en soi, n'est en conséquence possible que s'il est financé par une augmentation correspondante des recettes ou une baisse des dépenses, ce qui impliquerait une nouvelle réduction des services publics. Le rapport final conclut en page 14 en ces termes clairs:

> *«Cela ne signifie pas que le canton ne peut absolument rien faire pour atteindre ces objectifs (solution du problème financier [note du rédacteur]), mais simplement que le système fiscal (barème d'imposition et déductions) n'est pas l'instrument adéquat pour y parvenir.» [trad.]*

Résumé
D'après l'étude réalisée par les spécialistes, l'allégement de la fiscalité des personnes physiques entraînerait des pertes fiscales d'un montant à peu près équivalent.

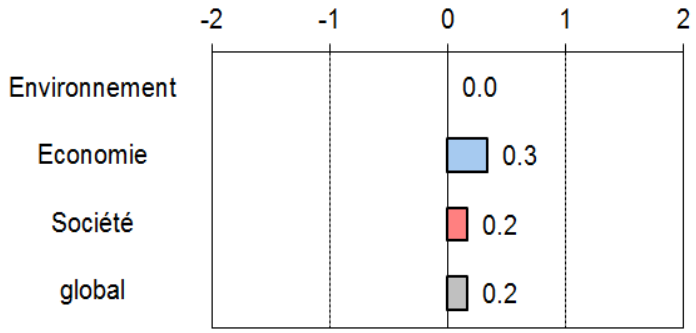
Zoom sur les communes bernoises
Comme la méthode utilisée pour l'étude se base pour l'essentiel sur les mouvements migratoires des contribuables entre les communes bernoises, les conclusions sont aussi intéressantes pour les communes bernoises qui, comme il a déjà été dit, fixent elles-mêmes leur quotité d'impôt. Principales conclusions du rapport intéressant les communes bernoises: • En général, la mobilité est plus forte d'une commune à une autre que d'un canton à un autre. • Cela est vrai pour toutes les communes; il n'y a pas de différence systématique (grandes et petites communes, frontalières ou au centre du canton, dans l'agglomération bernoise ou non). • Plus la charge fiscale est élevée dans une commune par rapport aux communes environnantes, plus ses habitants sont sensibles aux variations de la charge fiscale. Cela signifie qu'en termes politiques ce sont les quotités d'impôt des communes voisines qui sont importantes.

6.4 Evaluation de la durabilité

Aux termes de l'ACE n° 1872 du 22 décembre 2010, il faut évaluer la durabilité de toute planification ou projet stratégique important du canton de Berne. Cette évaluation dégage les avantages et les inconvénients de la stratégie envisagée en termes de développement durable. Il existe plusieurs méthodes d'évaluation des effets. En l'occurrence, c'est celle de la «Boussole bernoise du développement durable» qui a été utilisée: elle répertorie douze champs thématiques pour chacun des domaines de l'environnement, de l'économie et de la société.

Les trois mesures suivantes ont été évaluées: la «baisse du taux maximum d'imposition du bénéfice», la «baisse du barème d'imposition ordinaire du capital» et le «relèvement du plafond de la déduction des frais de garde par des tiers». Voici les conclusions tirées à partir de ces trois mesures:

- **Environnement:** aucune des trois mesures de stratégie fiscale n'a d'impact sur l'environnement.
- **Economie:** les trois mesures devraient principalement avoir des effets positifs sur l'économie. La charge fiscale des entreprises du canton de Berne sera allégée de manière ciblée et l'amélioration de la situation des actifs ayant des enfants permettra de réduire la pénurie de main d'œuvre qualifiée. Le projet a un effet négatif sur les finances publiques (diminution des recettes).
- **Société:** couplés aux allégements prévus pour les entreprises, les allégements ciblés en faveur des actifs ayant des enfants créeront une certaine sécurité de l'emploi et une augmentation de l'égalité des chances.



D'après l'évaluation de la durabilité de la stratégie fiscale, celle-ci aura un impact nettement positif, qui dépend toutefois au final en grande partie de la mesure dans laquelle il est possible de financer les baisses d'impôt sans effets sur le budget cantonal.

6.5 Récapitulatif des facteurs d'influence

Les facteurs d'influence mis au jour donnent le tableau général suivant:

- Dans le canton de Berne, la charge fiscale que représente la plupart des genres d'impôt n'est pas équivalente à la moyenne suisse; elle est le plus souvent nettement supérieure. Le canton se classe dans les derniers, en particulier sur le plan des genres d'impôt les plus importants, à savoir l'impôt sur le revenu et l'impôt sur le bénéfice.
- Le produit de l'impôt sur le revenu est égal à plusieurs fois le produit de l'impôt sur le bénéfice.
- Dans le canton de Berne, l'imposition des entreprises et la conciliation entre vie professionnelle et vie de famille sont des éléments de la Stratégie économique 2025 du Conseil-exécutif et ont fait l'objet de diverses interventions parlementaires et propositions.
- A l'échelon fédéral, la mise en œuvre de la RIE III a un intérêt fiscal majeur. La baisse de l'impôt sur le bénéfice dans les cantons est un élément explicite de la stratégie fédérale et constitue une nécessité en raison de la disparition du statut fiscal particulier. Parallèlement, la lutte contre la pénurie de personnel qualifié passe par la suppression de certains

désavantages fiscaux, notamment ce que l'on appelle la «pénalisation du mariage» en matière d'imposition fédérale du revenu, et par l'examen du plafond actuel des déductions des frais de garde des enfants par des tiers.

- Les perspectives financières du canton de Berne se sont nettement assombries. Toute diminution des rentrées fiscales n'est possible qu'en réduisant les services publics ou en augmentant d'une autre manière les recettes publiques.
- Les spécialistes n'ont malheureusement pas confirmé l'espoir selon lequel des baisses d'impôt ciblées des personnes physiques permettraient d'augmenter suffisamment l'assiette de l'impôt pour générer une hausse de rentrées fiscales. Toute baisse d'impôt des personnes physiques se traduirait sans exception par d'importantes pertes fiscales.

Dans ces circonstances, les trois aspects ci-dessous doivent présider à la fixation des objectifs de la stratégie fiscale:

- Urgence de l'action dans ce domaine
- Opportunité en termes de compétitivité fiscale intercantonale
- Capacité de financement

En conséquence, il est presque impossible de baisser significativement l'impôt sur le revenu. Pour devenir compétitif par rapport au gros des autres cantons en matière d'imposition du revenu, le canton devrait accepter d'importantes pertes fiscales:

- Une baisse de 30 pour cent de la quotité de l'impôt, ce qui rendrait le canton compétitif par rapport au gros des autres cantons en matière d'impôts cantonaux directs, se traduirait, pour le canton de Berne, par une baisse des rentrées fiscales de l'ordre de 1,4 milliard de francs. Selon le rapport d'experts, l'effet comportemental (nouveaux contribuables) permettrait de récupérer à peine 238 millions de francs de rentrées fiscales[69], et encore, pas immédiatement.
- Une augmentation de 30 pour cent de la déduction générale appliquée sur le revenu, qui la ferait passer de 5 200 francs à 6 760 francs par personne, coûterait déjà près de 140 millions de francs au canton de Berne.

Ces chiffres montrent clairement qu'une baisse de l'impôt sur le revenu entraînerait très vite des pertes fiscales très élevées.

Le Conseil-exécutif a néanmoins réfléchi aux domaines où il serait souhaitable de baisser l'impôt des personnes physiques, et quand cela devra être réalisé (cf. chiffre 11 ci-après).

Résumé
Compte tenu des sombres perspectives financières, la stratégie fiscale doit actuellement cibler des mesures répondant à des besoins urgents, opportunes en termes de compétitivité fiscale intercantonale et finançables, le tout avec le moins de pertes fiscales possible. Aucune baisse générale de l'impôt sur le revenu n'est possible dans ces conditions.

[69] 17 pour cent de 1,4 milliard de francs, élasticité de +0,83, cf. chiffre 6.3.2.

7 Définition des objectifs

7.1 Maintien de l'attrait du canton vis-à-vis des entreprises

Compte tenu du synopsis présenté ci-avant et en considération du fait que la RIE III va accroître la concurrence fiscale intercantonale, le Conseil-exécutif se fixe l'objectif de maintenir l'attrait du canton vis-à-vis des entreprises. Il compte y parvenir d'ici 2022 grâce à trois mesures, dont deux concernent l'imposition des personnes morales. La troisième concerne l'imposition des personnes physiques, sachant qu'elle renforcera aussi, indirectement, l'attrait du canton vis-à-vis des sociétés:

Personnes morales

- Baisse du taux d'imposition du bénéfice, de sorte à atteindre le niveau d'imposition suisse moyen.
- Adaptation du barème d'imposition du capital, pour compenser la disparition du barème spécial dans le cadre de la RIE III

Personnes physiques

- Suppression des effets pernicieux, afin d'augmenter la disponibilité de personnel qualifié, en relevant le plafond de la déduction des frais de garde des enfants par des tiers

Chacune de ces mesures est présentée ci-après sur la base des conditions exposées plus haut.

7.2 Baisse du taux d'imposition du bénéfice

Urgence de l'action: le canton de Berne n'est pas compétitif en termes d'imposition du bénéfice, ni en Suisse, ni face au reste du monde. Avec la RIE III, les cantons dans lesquels le taux de l'impôt sur le bénéfice n'est pas déjà faible seront contraints de le réduire considérablement. Le canton de Berne court non seulement le risque que plus aucune entreprise ne vienne s'installer ou ne soit créée sur son territoire, mais également que celles qui s'y trouvent s'en aillent. C'est une préoccupation qui a aussi été exprimée dans des interventions parlementaires et des propositions du Grand Conseil actuelles et qui fait indirectement écho à une certaine dynamique internationale, comme la lutte contre l'érosion de la base fiscale et le transfert de bénéfice des multinationales (Base Erosion and Profit Shifting, ci-après BEPS) de l'OCDE[70].

Opportunité: par rapport à des mesures concernant les personnes physiques, comme la baisse de la quotité de l'impôt, une baisse de l'impôt sur le bénéfice aura un effet nettement plus important à coût équivalent.

Ex: une baisse de la quotité d'impôt de 3,06 à 2,96 réduirait tous les impôts directs de près de 3 pour cent. Les pertes fiscales se monteraient à 140 millions de francs. En diminuant le taux d'imposition du bénéfice de 4,6 pour cent à 3 pour cent, on réduirait l'impôt de 35 pour cent pour des pertes fiscales à peu près équivalentes (147 mio de CHF).

[70] Message relatif à la RIE III, p. 4621.

Capacité de financement: comme indiqué sous chiffre 3.1, le produit de l'impôt sur le bénéfice représente seulement (mais tout même) dix pour cent des rentrées fiscales totales du canton de Berne. En d'autres termes, si l'on réduisait de moitié l'impôt sur le bénéfice, les rentrées fiscales du canton de Berne (hors communes) diminueraient de 260 millions de francs. Bien qu'il soit relativement élevé en valeur absolue, ce montant est sans commune mesure avec la perte maximale de 1,71 milliard de francs qu'enregistrerait le canton de Berne (hors communes) si l'on réduisait de moitié l'impôt sur le revenu.

Cela montre que le canton de Berne peut transformer une faiblesse structurelle (faible part du produit de l'impôt sur les personnes morales dans les rentrées fiscales totales) en atout: une baisse de l'impôt sur les bénéfices se traduirait par des pertes fiscales relativement faibles en comparaison avec les cantons où le produit de l'impôt sur les personnes morales représente une part importante des rentrées fiscales.

7.3 Adaptation du barème d'imposition du capital

Urgence de l'action: en matière d'impôt simple sur le capital, le canton de Berne se place en tête du milieu de tableau dans le classement intercantonal. Toutefois, le barème spécifique aux sociétés au statut particulier va disparaître à terme avec la RIE III. Cela peut multiplier par six le montant de l'impôt sur le capital de ces sociétés. Il peut donc être utile de baisser cet impôt pour qu'elles restent dans le canton de Berne. Une baisse du taux de l'impôt simple, qui est actuellement de 0,3 pour mille, est judicieuse si l'on considère les grandes holdings, dont le capital propre est important. Cela permettrait d'éviter aux holdings et aux sociétés de domicile de payer plus d'impôt sur le capital, ou en limiterait tout au moins la hausse. Les personnes morales relevant du régime d'imposition ordinaire bénéficieraient quant à elles d'une baisse significative de leur impôt sur le capital. Au final, une baisse de l'impôt sur le capital signifierait que les entreprises jusque-là privilégiées paieraient seulement un peu plus d'impôt sur le capital, tandis que les autres en paieraient moins.

Opportunité: aux termes du projet RIE III, les cantons peuvent alléger l'impôt sur le capital propre en lien avec des patentes et des droits comparables ou avec des participations. Ils ne sont pas obligés de le faire. Une baisse de l'impôt, telle qu'elle est proposée ici, est plus claire, plus simple et plus transparente. En baissant l'impôt sur le capital, le canton de Berne peut se positionner en tête dans le classement intercantonal en termes de compétitivité fiscale et, en baissant en plus l'impôt sur le bénéfice, envoyer un message clair: les entreprises ne sont pas trop imposées dans le canton de Berne. Par rapport à l'allégement complexe que prévoit la RIE III, cette proposition sert la transparence de la législation fiscale, en évitant de la compliquer inutilement.

Capacité de financement: comparé à l'impôt sur le bénéfice, l'impôt sur le capital est pratiquement négligeable financièrement. Il ne rapporte qu'environ 15 millions de francs par an au canton (environ 8 mio de CHF aux communes), contre près de 520 millions de francs de recettes cantonales avec l'impôt sur le bénéfice (260 mio de CHF pour les communes). Ce faible rendement peut aussi devenir un atout. Une baisse du taux d'imposition de 0,3 à 0,1 pour mille donnerait l'un dans l'autre des pertes fiscales de 5,7 millions de francs.

7.4 Relèvement du plafond de la déduction des frais de garde des enfants par des tiers

7.4.1 Explications préalables

Par arrêté du 19 septembre 2014 sur l'initiative sur la pénurie de personnel qualifié, le Conseil fédéral a remis à l'ordre du jour les effets pervers de la fiscalité de la garde extrafamiliale des enfants sur l'activité lucrative des parents. Il a chargé le DFF d'étudier de manière approfondie dans quelle mesure il serait possible de réduire ces effets en modifiant la fiscalité des frais de garde des enfants par des tiers (ci-après frais de garde), tant à l'échelon fédéral qu'à l'échelon cantonal (cf. chiffre 5.2.2., lettre c du rapport du Conseil fédéral «Politique familiale: Etat des lieux et possibilités d'action de la Confédération»[71]).

Les frais de garde représentent un gros budget pour les familles. Si l'on y ajoute le surplus d'impôt dû à un second revenu, le parent qui s'occupe le plus des enfants n'a bien souvent pas intérêt à travailler d'un point de vue strictement financier. De multiples études ont démontré la corrélation de cet élément avec le travail de celui des parents qui s'occupe le plus des enfants. Lors de la réforme de 2011, le législateur fédéral a fixé à 10 100 francs le plafond des frais de garde déductibles des revenus soumis à l'impôt fédéral direct. La déduction est possible pour chaque enfant de moins de 14 ans gardé par un tiers parce que ses parents travaillent, sont en formation ou sont incapables d'exercer une activité professionnelle.

La déductibilité de ces frais est imposée aux cantons. Mais comme l'actuelle législation les considère comme des frais anorganiques, et non comme des frais professionnels, les cantons sont libres d'en fixer le montant déductible. Dans la plupart des cantons, le maximum déductible à ce titre varie entre 5 000 et 10 000 francs, le montant moyen s'établissant à environ 7 500 francs et le montant médian, légèrement en dessous. Le canton de Neuchâtel applique le plafond le plus élevé en Suisse (19 200 francs), tandis que, dans le canton d'Uri, ces frais sont déductibles intégralement et sans limite, sur présentation de justificatifs. Dans le canton de Berne, le plafond déductible était de 3 100 francs (art. 38, al. 1, lit. *l* LI) jusqu'à fin 2015, ce qui le plaçait en queue des cantons, juste devant le Valais. La nécessité d'intervenir sur ce point a été reconnue lors de la révision partielle de la loi sur les impôts du 9 septembre 2015 et le plafond déductible a été r**elevé à 8 000 francs** à compter du 1er janvier 2016 conformément à une proposition issue des rangs du Grand Conseil.

Voici le classement des cantons en la matière pour l'année fiscale 2015 (Brochure fiscale «Impôts sur le revenu et sur la fortune des personnes physiques» de l'AFC[72]):

Déductions cantonales des frais de garde des enfants par des tiers (2015)

Place	Canton	Plafond de la déduction en CHF
1	UR	Frais effectifs
2	NE	19 200
3	ZH	10 100
4	GR	10 000

[71] Rapport disponible sur Internet à l'adresse http://www.news.admin.ch/NSBSubscriber/message/attachments/39439.pdf.
[72] Lien sur https://www.estv.admin.ch (rubrique Généralités, Documentation, Publications, Autres publications.

5	GL	10 000
6	AR	10 000
7	OW	10 000
8	AG	10 000
9	BS	10 000
10	TI	10 000
11	SH	9 400
12	**BE**	**8 000**
13	NW	7 900
14	SG	7 500
15	VD	7 100
16	LU	6 700
17	FR	6 000
18	SZ	6 000
19	SO	6 000
20	ZG	6 000
21	AI	6 000
22	BL	5 500
23	TG	4 000
24	GE	4 031
25	JU	3 200
26	VS	3 000
13	**Moyenne**	**7 770**
14	**Médiane**	**7 300**

7.4.2 Accroître, à moindre coût, la disponibilité de personnel qualifié

Urgence de l'action: augmenter la déduction des frais de garde liés à l'exercice d'une activité professionnelle est un moyen relativement efficace et facile à mettre en place pour éliminer, à peu de frais, les facteurs dissuadant les parents de travailler. C'est aussi une mesure d'intérêt économique (si l'on pense à la pénurie de personnel qualifié), qui augmentera l'intérêt de travailler à temps partiel ou d'augmenter son temps de travail pour les personnes qui s'occupent de leurs enfants. En ce sens, il y a une corrélation évidente entre cette mesure et les conditions dont bénéficient les entreprises.

Comme la déduction pour enfant est déjà élevée dans le canton de Berne, celui-ci pourrait se positionner parmi les cantons les plus favorables aux familles avec enfants s'il augmentait encore les frais de garde déductibles au niveau du plafond fédéral de 10 100 francs. Ce serait aussi le moyen de donner une impulsion face aux difficultés que va poser l'évolution de sa démographie. Celle-ci est en effet une préoccupation majeure du canton de Berne, qui a connu une croissance démographique inférieure à la moyenne ces dernières années et dont la pyramide des âges témoigne d'un vieillissement de la population supérieur à la moyenne. A cela s'ajoute que son solde de pendulaires est positif, ce qui signifie qu'il y a beaucoup plus de personnes d'autres cantons qui viennent travailler dans le canton de Berne que le contraire; or ces personnes paient leurs impôts dans leur canton de domicile, et non dans le canton de Berne. Cette mesure bénéficie aux personnes physiques et aux entreprises.

L'augmentation du plafond de la déduction atténuera les effets dissuasifs du système fiscal expliqués plus haut. Ce sujet est actuellement débattu aux échelons fédéral et cantonal. C'est un moyen de favoriser davantage la conciliation entre vie professionnelle et vie familiale, ce qui a du même coup un intérêt pour les entreprises du canton de Berne, car il y aura plus de personnel qualifié prêt à travailler plus ou à reprendre une activité professionnelle.

Opportunité: actuellement, le canton est à la 12e place dans le classement comparant le montant des frais de garde déductibles. S'il augmentait le plafond de la déduction au niveau du plafond fédéral par exemple (10 100 CHF), il se classerait à la 4e place, avec le canton de Zurich.

Capacité de financement: les frais de garde déductibles peuvent encore être augmentés à relativement moindre coût au niveau du plafond fédéral de 10 100 francs puisque relever le plafond de 8 000 à 10 100 francs coûterait un peu moins de 2,6 millions de francs au canton.

8 Mesures concrètes d'ici 2022

8.1 Baisse de l'impôt sur le bénéfice en quatre étapes

8.1.1 Proposition du Conseil-exécutif

Dans le message sur la RIE III, la Confédération admet que les taux moyens d'imposition du bénéfice (avant impôts) pourraient à terme se stabiliser autour de 16 pour cent, la fourchette prévue allant de 13 à 20 pour cent. D'une manière générale, on peut dire qu'un taux d'imposition situé entre 12 et 14 pour cent des bénéfices est parmi les plus faibles, ou en tout cas très compétitif par rapport au reste du monde; selon les hypothèses fédérales déjà évoquées, la même compétitivité est atteinte face aux autres cantons avec un taux d'imposition des bénéfices d'environ 16 pour cent (futur placement au centre du classement intercantonal). Les estimations fédérales sont un peu trop élevées, comme le montrent les taux d'imposition probables présentés sous chiffre 6.2.1. Le taux d'imposition moyen se situera probablement nettement en dessous de 16 pour cent.

Classement prévu des cantons (selon chiffre 6.2.1):

	Canton	Taux de l'impôt sur le bénéfice attendu à partir de 2019
1.	ZG	12,0%
2.	SH	12,0%
3.	LU	12,3%
4.	NW	12,7%
5.	OW	12,7%
6.	AR	13,0%
7.	BS	13,0%
8.	GE	13,0%
9.	FR	13,7%
10.	VD	13,8%
11.	AI	14,2%
12.	UR	15,0%
13.	SG	15,0%

14.	BL	15,0%
15.	SZ	15,3%
16.	NE	15,6%
17.	GL	15,7%
18.	TG	16,4%
19.	GR	16,7%
20.	TI	17,5%
21.	ZH	18,2%
22.	AG	18,6%
23.	JU	20,8%
24.	VS	21,7%
25.	SO	21,8%

Compte tenu de la situation actuelle et de l'évolution qu'elle devrait suivre, le Conseil-exécutif a l'intention de réduire l'imposition des bénéfices en quatre étapes à partir de l'année fiscale 2019 pour la porter à 16,37 pour cent.

Il présentera au Grand Conseil une proposition en ce sens dans le cadre de la mise en œuvre de cette mesure lors de la révision 2019 de la loi sur les impôts (cf. chiffre 10):

- **Proposition du Conseil-exécutif dans le cadre de la révision 2019 de la loi sur les impôts**
  Le canton de Berne abaisse à 2,50 pour cent le taux maximum du barème d'imposition des bénéfices, donc le taux effectif de l'impôt bernois sur le bénéfice de 21,42 à 16,37 pour cent.

Le Conseil-exécutif s'est basé sur le tableau ci-dessous pour le débat sur la hauteur de la baisse prévue[73]:

Taux d'imposition maximum	Taux effectif de l'impôt	Clas-sement 2022	Pertes fiscales en 2022 (en mio de CHF)		Tranches actuelles du barème
			Canton	Communes	
4,60%	**21,42%[74]**	**24**	**---**	**---**	**3e tranche**
4,50%	**21,15%**	24	9,1	4,6	
4,40%	**20,92%**	24	18,1	9,1	
4,30%	**20,70%**	23	27,2	13,6	
4,20%	**20,48%**	23	36,2	18,1	
4,10%	**20,26%**	23	45,2	22,6	
4,00%	**20,03%**	23	54,3	27,2	
3,90%	**19,81%**	23	63,4	31,7	
3,80%	**19,58%**	23	72,4	36,2	
3,70%	**19,35%**	23	81,5	40,8	

[73] Ce tableau contient une projection du classement intercantonal pour l'année fiscale 2022, c'est-à-dire qu'il tient compte des baisses fiscales des autres cantons qui sont déjà connues. Dès que des cantons connaissent des taux d'imposition élevés décideront de (nouvelles) baisses de leur barème, le canton de Berne peut reculer dans le classement.
[74] Dans cet exemple (bénéfice de 1 mio de CHF, capital de 2 mio de CHF), l'imposition maximale de 21,6 pour cent n'est pas encore tout à fait atteinte dans la ville de Berne. Cela n'a toutefois pas d'incidence sur les données du reste du tableau.

3,60%	**19,12%**	23	90,5	45,3	
3,50%	**18,88%**	23	99,6	49,8	
3,40%	**18,65%**	23	108,6	54,3	
3,30%	**18,42%**	22	117,7	58,9	
3,20%	**18,18%**	21	126,7	63,4	
3,10%	**17,95%**	**21**	**135,8**	**67,9**	**2e tranche**
3,00%	**17,69%**	**21**	147,4	73,7	
2,90%	**17,42%**	20	158,9	79,5	
2,80%	**17,16%**	**20**	163,3	81,6	
2,70%	**16,90%**	20	181,9	90,9	
2,60%	**16,63%**	19	193,5	96,7	
2,50%	**16,37%**	**18**	**205,0**	**102,5**	**Proposition CE**
2,40%	**16,10%**	18	216,5	108,3	
2,30%	**15,82%**	18	228,0	114,0	
2,20%	**15,55%**	16	239,6	119,8	
2,10%	**15,28%**	15	251,1	125,5	
2,00%	**15,00%**	12	262,6	131,3	
1,90%	**14,73%**	12	274,1	137,1	
1,80%	**14,45%**	12	285,6	142,8	
1,70%	**14,16%**	11	297,1	148,6	
1,60%	**13,88%**	11	308,7	154,3	
1,55%	**13,74%**	**10**	**314,8**	**157,4**	**1ère tranche**
1,50%	**13,56%**	9	322,4	161,2	

Les pertes fiscales indiquées dans ce tableau n'interviendront qu'à partir de 2022, car les recettes ne diminueront pas en une seule fois, mais sur quatre ans (cf. chiffre 8.1.3 ci-après).

	Taux maximum du barème d'imposition des bénéfices du canton de Berne	**Imposition maximale effective**	**Classement intercantonal après baisse**	**Pertes fiscales (en mio de CHF)**	
				Canton	**Communes**
Actuellement	4,6%	21,42%	24	**0**	0
Proposition CE	2,5%	16,37%	13	**205,0**	102,5

Pour diverses raisons présentées ci-après, il n'est pas souhaitable de baisser davantage l'impôt (et d'avoir du même coup une fiscalité des personnes morales parmi les plus compétitives en Suisse et à l'étranger), ni de le baisser moins.

Voici les arguments contre une baisse plus importante:

- La baisse du taux d'imposition du bénéfice à 16,7 pour cent qui est proposée ne permettra probablement pas au canton de Berne de se retrouver en milieu de classement. Il faut s'attendre à ce qu'il se retrouve à la 18e place. Au plan national, ce n'est toutefois pas tant le classement qui importe que l'écart effectif de charge fiscale entre cantons. Le fait est que l'écart actuel par rapport au canton le plus favorable en matière d'imposition des bénéfices, qui est aujourd'hui d'environ 9 points (LU 12,3% / BE 21,6%), devra être réduit de quelques points pour le rendre acceptable en termes de compétitivité fiscale. Si le taux de l'impôt bernois sur le bénéfice est abaissé à 16,7 pour cent, l'écart par rapport au canton le plus favorable en matière d'imposition des bénéfices selon les prévisions (12%) serait ramené de 9,6 à 4,4 pour cent. L'écart par rapport à la moyenne suisse (17,7% actuellement et probablement autour de 15% à l'avenir) diminuerait également nettement, en passant de 3,9 à 1,4 pour cent. Cela peut être un critère de choix décisif: en effet, les entreprises ne tiennent pas uniquement compte d'une petite différence de taux d'imposition des bénéfices pour choisir leur lieu d'implantation. D'autres facteurs pèsent davantage dans la balance[75].
- La RIE III entraînera une baisse des taux moyens d'imposition du bénéfice, qui se rapprocheront. Alors qu'en 2016 le taux d'imposition effectif se situe entre 15 et 20,80 pour cent (écart de 5,8%) dans la moitié des cantons, il se situera probablement entre 13 et 16,7 pour cent (écart de 3,6%, cf. tableau sous chiffre 6.2.1) en 2019. Avec le taux proposé par le Conseil-exécutif, le canton de Berne se situe dans cette fourchette.
- Le canton de Berne doit en première ligne se fixer l'objectif de retenir les entreprises actuellement basées sur son territoire. L'implantation de nouvelles entreprises est sans nul doute souhaitable, mais n'est qu'un objectif secondaire.
- Le canton de Berne n'a aucun intérêt à attiser la concurrence intercantonale en matière d'imposition des entreprises. Rappelons ici que les cantons contributeurs en matière de péréquation financière ont, par le passé, vertement critiqué les cantons bénéficiaires de la RPT, comme Lucerne, Obwald ou Uri, qui avaient (significativement) baissé leur impôt sur le bénéfice.
- Les pertes fiscales significatives du canton sont enfin le dernier argument, mais non des moindres, contre une baisse plus étendue de l'impôt sur le bénéfice.

Le Conseil-exécutif pense qu'une baisse de l'impôt sur le bénéfice moins importante ne serait pas tenable à long terme. Avec les baisses d'impôt annoncées (cf. chiffre 6.2.1), la moyenne suisse passera nettement en dessous des 16 pour cent pronostiqués par le Conseil fédéral. L'écart resterait trop important et ne justifierait pas les pertes fiscales enregistrées. D'autant que la moitié des cantons visent même une charge fiscale du bénéfice de 15 pour cent, voire moins, ce qui pourrait contraindre les cantons où la charge fiscale dépasse 20 pour cent (JU, VS, SO) à réduire davantage encore leur impôt sur le bénéfice.

Zoom sur les communes bernoises
Pour compléter, précisons que le taux de l'impôt sur le bénéfice est donné pour la ville de Berne selon sa quotité actuelle. A quotités de l'impôt communal inchangées, l'imposition du

[75] Exemple: avec un bénéfice net (avant impôts) d'un million de francs, une entreprise devrait payer 150 000 francs d'impôts cantonaux en moyenne. Dans le canton de Berne, cette somme se monterait à 163 700 francs avec un taux d'imposition de 16.37 pour cent. Cette différence de 13 700 francs serait relativement moindre face à un bénéfice net de un million de francs.

bénéfice sera encore plus faible dans les communes dont la quotité de l'impôt est moins élevée (ex: Muri, Ittigen).

8.1.2 Mise en œuvre dans le barème à trois tranches: suppression de la troisième tranche et baisse du taux de la deuxième tranche

Pour baisser l'impôt sur le bénéfice des personnes morales, il faut tenir compte du barème à trois tranches, et coordonner les baisses des taux correspondants. A l'occasion de la révision 2011/2012 de la loi sur les impôts, le Conseil-exécutif avait proposé d'adopter un barème proportionnel, en augmentant la première tranche et en baissant la troisième. Cette proposition n'a pas été retenue par le Grand Conseil, car elle se serait traduite par une augmentation d'impôt de très nombreuses petites entreprises réalisant peu de bénéfices. Ces augmentations auraient certes été modestes, quelques centaines de francs au plus, mais, une fois encore, étendues à un grand nombre d'entreprises. L'impôt sur le bénéfice doit donc être diminué en évitant d'augmenter le taux de la première tranche. Les explications figurant sous chiffre 5.1.3 montrent que le taux effectif de l'impôt des sociétés dont les bénéfices ne dépassent pas 10 000 francs est seulement de 13,7 pour cent, ce qui en fait un taux parfaitement compétitif.

Voici donc comment il est prévu de mettre en œuvre la baisse de l'impôt sur le bénéfice: le taux de la troisième tranche sera d'abord baissé petit à petit jusqu'à ce qu'il arrive au niveau du taux de la deuxième tranche. Le taux de la deuxième tranche sera ensuite baissé pour le rapprocher de celui de la première tranche. Au final, le barème ne compterait plus que deux tranches:

1ère tranche **1,55 pour cent** sur 20 pour cent du bénéfice, mais sur 10 000 francs au moins

2e tranche **2,50 pour cent** sur le reste du bénéfice

Ainsi, le barème à trois tranches sera remplacé par un barème à deux tranches.

L'aménagement d'un barème à deux tranches a pour effet que les taux des deux tranches s'appliquent toujours à partir de 10 000 francs de bénéfice.

A partir de 50 000 francs de bénéfice, le taux de la première tranche s'applique toujours à 20% du bénéfice et le taux de la deuxième tranche sur le reste du bénéfice. Cela signifie qu'un taux fixe de 2,31 pour cent (0,2 x 1,55% +0,8 x 2,5% = 2,31%) s'applique en fin de compte à partir de 50 000 francs de bénéfice pour calculer l'impôt simple. A l'avenir, les bénéfices seront donc imposés selon un barème proportionnel à partir de 50 000 francs.

Voici l'effet d'un barème à deux tranches:

Bénéfice net	Calcul de l'impôt simple	Impôt simple	Taux
5 000	5 000 x 1,55%	77,50	1,55%
10 000	10 000 x 1,55%	155,00	1,55%
20 000	10 000 x 1,55% + 10 000 x 2,5%	405,00	2,03%
30 000	10 000 x 1,55% + 20 000 x 2,5%	655,00	2,18%
40 000	10 000 x 1,55% + 30 000 x 2,5%	905,00	2,26%
50 000	10 000 x 1,55% + 40 000 x 2,5%	1 155,00	**2,31%**
60 000	12 000 x 1,55% + 48 000 x 2,5%	1 386,00	**2,31%**

80 000	16 000 x 1,55% + 64 000 x 2,5%	1 848,00	**2,31%**
100 000	20 000 x 1,55% + 80 000 x 2,5%	2 310,00	**2,31%**
1 000 000	200 000 x 1,55% + 800 000 x 2,5%	23 100,00	**2,31%**

8.1.3 Réalisation progressive sur quatre ans

Aménager de la sorte le barème d'imposition du bénéfice en un an serait financièrement intenable. Cet aménagement doit se faire par un abaissement progressif du taux de la troisième tranche à celui de la deuxième tranche, suivi d'une baisse du taux de la deuxième tranche.

Pour les entreprises, c'est surtout la sécurité en termes de planification qui compte et non pas tant la rapidité avec laquelle les baisses seront effectives. Concrètement, que les décisions en la matière soient prises et arrêtées dans la loi de façon à être juridiquement contraignantes.

Le tableau suivant montre les baisses concrètes d'impôt au 1er janvier des années 2019 à 2022:

Proposition du Conseil-exécutif

Taux maximum du barème d'imposition des bénéfices	Taux effectif de l'impôt	Classement	Pertes fiscales (en mio de CHF)		Tranches de 2019 à 2022
			Canton	Communes	
4,60%	21,42%	24	---	---	**actuellement**
4,00%	20,03%	23	54,3	27,2	**2019**
3,40%	18,65%		108,6	54,3	**2020**
2,80%	17,16%	20	163,3	81,6	**2021**
2,50%	16,37%	18	205,0	102,5	**2022**

8.2 Baisse de l'impôt simple sur le capital

La RIE III prendra vraisemblablement effet le 1er janvier 2019. Par voie de conséquence, les taux d'imposition du capital applicables actuellement aux sociétés bernoises bénéficiant du régime particulier seront abrogés. Ainsi, l'impôt sur le capital de ces sociétés serait également de 0,3 pour mille du capital propre imposable, comme pour toutes les autres entreprises.

C'est pourquoi le taux de l'impôt sur le capital, qui est actuellement de 0,3 pour mille, doit être abaissé à 0,1 pour mille du capital propre imposable pour toutes les entreprises à compter de 2019. L'impôt sur le bénéfice doit rester imputable à l'impôt sur le capital. Sauf changements dans les autres cantons, cela devrait permettre au canton de Berne de se positionner en tête du premier quartile des cantons pour ce qui concerne le taux d'imposition du capital.

Réflexions et explications complémentaires sous chiffres 5.2 et 7.3 ci-avant.

8.3 Augmentation des frais de garde déductibles

Le tableau ci-dessous présente les pertes fiscales et la place du canton dans le classement intercantonal selon le montant des frais de garde déductibles (les pertes sont calculées sur la base de l'actuel plafond de 8 000 CHF):

Plafond (en CHF)	Classement (intercantonal)	Pertes fiscales (en mio de CHF)	
		cantonales	communales
(actuel) 8 000	12	0	0
10 100	4 (avec ZH)	2,6	1,3

Le Conseil-exécutif propose de relever le plafond de la déduction des frais de garde à 10 100 francs au 1er janvier 2019, comme en droit fiscal fédéral. Cela représentera des pertes fiscales annuelles d'environ 2,6 millions de francs pour le canton et de près de 1,3 million de francs pour les communes.

Avec un plafond de 10 100 francs, le canton de Berne fera partie du quartile des cantons les plus favorables en matière de déduction des frais de garde: la moyenne nationale est de 7 561 francs[76]. Cette augmentation sera nettement perceptible pour les personnes concernées, puisque la déduction sera trois fois plus élevée par rapport à 2015 (plafonnée à 3 000 CHF en 2015, à 8 000 CHF en 2016 et ensuite à 10 100 CHF en 2019). L'alignement sur le plafond fédéral constitue en outre une simplification tant pour les contribuables que pour les autorités fiscales, puisqu'il n'y aura plus qu'un seul montant à prendre en compte.

9. Financement

9.1 Pertes fiscales escomptées

Compte tenu de l'échelonnement de la baisse de l'impôt sur le bénéfice, le montant des pertes fiscales augmentera continuellement jusqu'en 2022. Voici une estimation des pertes fiscales:

Pertes fiscales cantonales

	Pertes fiscales cantonales en millions de CHF			
	2019	**2020**	**2021**	**2022**
Abaissement à 2,5% du taux maximum du barème d'imposition du bénéfice	54,3	108,6	163,3	205,0
Relèvement à 10 100 francs des frais de garde déductibles	2,6	2,6	2,6	2,6
Adaptation de l'impôt sur le capital	5,7	5,7	5,7	5,7
Total	**62,6**	**116,9**	**171,6**	**213,3**

[76] Hors canton d'Uri, où la déduction n'est pas plafonnée.

Pertes fiscales communales

	Pertes fiscales communales en millions de CHF			
	2019	**2020**	**2021**	**2022**
Abaissement à 2,5% du taux maximum du barème d'imposition du bénéfice	27,2	54,3	81,6	102,5
Relèvement à 10 100 francs des frais de garde déductibles	1,3	1,3	1,3	1,3
Adaptation de l'impôt sur le capital	3,0	3,0	3,0	3,0
Total	**31,5**	**58,6**	**85,9**	**106,8**

9.2 Recettes supplémentaires escomptées

9.2.1 Compensations versées aux cantons dans le cadre de la RIE III

Dans le cadre de la RIE III, la Confédération va verser une compensation aux cantons en augmentant de 17 à 21,2 pour cent leur part au produit de l'impôt fédéral direct. Pour le canton de Berne, cela représente globalement environ 64 millions de francs de rentrées supplémentaires à compter de 2019 (canton, communes et paroisses, sachant que la somme est répartie entre le canton, les communes et les paroisses selon le degré auquel chacune de ces collectivités est concernée). Ces versements sont censés compenser une partie des baisses d'impôt sur le bénéfice des cantons, mais aussi toutes les autres mesures inhérentes à la RIE III (comme l'instauration d'une patent box) qui se traduiront par des pertes fiscales. Cependant, il est difficile de chiffrer les pertes fiscales globales aujourd'hui.

9.2.2 Pas de modification de l'impôt sur les véhicules à moteur

Dans le projet du présent rapport soumis à consultation le 17 septembre 2015, le Conseil-exécutif proposait encore une augmentation de l'impôt sur les véhicules à moteur. Il fondait cette proposition sur la constatation que l'imposition des véhicules à moteur dans le canton de Berne est nettement inférieure à l'imposition moyenne que visait l'initiative populaire en 2012, à savoir environ 13 pour cent globalement. Une augmentation de cet impôt aurait permis de dégager des ressources déterminantes pour financer les baisses de l'impôt sur le bénéfice prévues. Les rentrées fiscales supplémentaires auraient été d'environ 40 millions de francs par an pour le canton.

L'augmentation proposée a toutefois suscité les critiques de la majorité des partis et associations consultés. Certains ont en particulier déploré que celle-ci soit contraire à la volonté exprimée récemment par le peuple (votation du 23 septembre 2012 relative à la loi sur l'imposition des véhicules routiers), si bien qu'elle leur semblait antidémocratique.

Le Conseil-exécutif accepte les réserves exprimées et en tient compte en retirant cette mesure de financement du présent rapport. Toutefois, comme une minorité significative des partis et associations consultés a considéré comme opportunes les réflexions en termes de politique financière et de transport qui sous-tendent la proposition initiale du gouvernement, les explications présentées alors sur l'adaptation de l'impôt sur les véhicules à moteur (cf. chiffre 9.2.2 de la version mise en consultation) et le rapport de l'Office de la circulation routière et de la navigation (OCRN) sont annexés au présent rapport.

Rappel concernant l'exécution de l'évaluation générale en 2020 seulement
En septembre 2015, le Conseil-exécutif a adopté, à l'intention du Grand Conseil, son projet d'évaluation générale des immeubles non agricoles et des forces hydrauliques au 31 décembre 2019. Cette évaluation générale augmenterait a priori le produit cantonal et communal annuel de l'impôt sur la fortune de respectivement 32 et 17 millions de francs environ. Les communes pourraient en outre tabler sur une augmentation d'environ 60 millions de francs du produit de la taxe immobilière; elles tireraient donc un plus grand avantage de l'évaluation générale. L'évaluation générale devrait être réalisée même si aucune stratégie fiscale n'était à l'ordre du jour, car les conditions légales en sont réunies: depuis la dernière évaluation générale au 1er janvier 1999, les valeurs vénales et les valeurs de rendement ont en effet significativement évolué dans tout le canton. Le Conseil-exécutif avait déjà annoncé une évaluation générale 2019 dans le cadre de l'examen des offres et des structures (EOS 2014). C'est donc indépendamment des travaux relatifs à la stratégie fiscale que l'Intendance des impôts a élaboré ces derniers mois les bases fondant la décision d'une évaluation générale à l'intention du Conseil-exécutif et du Grand Conseil. Le Grand Conseil a examiné le projet d'évaluation générale lors de sa session de janvier 2016 et a décidé, à une très courte majorité, de le renvoyer au Conseil-exécutif. Il estime qu'il est trop tôt pour procéder à une évaluation générale et souhaite que le gouvernement lui soumette à nouveau ce projet en 2017. Cette décision repousse d'un an l'application de l'évaluation générale (2020 au lieu de 2019). Si elle est exécutée en 2020, les 32 millions de francs qu'elle dégagera ne seront encaissés que l'année suivante, en 2021. L'évaluation aurait de ce fait un double effet cette année-là, si bien que les rentrées fiscales s'élèveraient à 64 millions de francs. Sur ce point, l'Intendance des impôts prévoit toutefois de procéder à une régularisation comptable en 2020, pour rattacher les 32 millions de rentrées fiscales aux comptes de l'année 2020.. **NB: l'évaluation générale n'est évoquée dans ce rapport sur la stratégie fiscale que parce qu'elle est d'une importance budgétaire considérable, surtout pour les communes. Elle n'a aucun lien avec la stratégie fiscale.**

9.3 Coût net

Les tableaux ci-après montrent comment les pertes fiscales se répartiront a priori entre le canton et les communes de 2019 à 2022. Les rentrées fiscales supplémentaires déjà connues que dégageront les compensations verticales de la Confédération (RIE III) et l'évaluation générale sont indiquées, ce qui fait apparaître le coût net probable.

Canton

En millions de CHF	**2019**	**2020**	**2021**	**2022**
Proposition du Conseil-exécutif				
Stratégie fiscale	-62,6	-116,9	-171,6	-213,3
Evaluation générale	0	32	32	32
Versements compensatoires RIE III	43	43	43	43
Coût net	**-19,6**	**-41,9**	**-96,6**	**-138,3**

Communes bernoises

En millions de CHF	2019	2020	2021	2022
Proposition du Conseil-exécutif				
Stratégie fiscale	-31,5	-58,6	-85,9	-106,8
Evaluation générale	0	77	77	77
Versements compensatoires RIE III	21	21	21	21
Coût net	**-10,5**	**-39,4**	**-12,1**	**-8,8**

9.4 Appréciation de la stratégie fiscale en termes de politique financière

9.4.1 Nouveaux budget et plan financier compte tenu du coût net de la stratégie fiscale

Le budget 2017 et le PIMF 2018-2020, adoptés par le Conseil-exécutif à l'intention du Grand Conseil le 24 août 2016, présentent les valeurs repères suivantes:

	Budget	plan financier		
en millions CHF	**2017**	**2018**	**2019**	**2020**
Compte de résultats				
Charges	10'841	10'930	11'051	11'172
Revenus	10'939	10'948	10'957	11'084
Résultat global du compte de résultats	**99**	**18**	**-95**	**-88**
Investissement net	**456**	**483**	**472**	**469**
Solde de financement	**8**	**-103**	**-180**	**-153**

Le budget du canton affiche des excédents de revenus aux comptes de résultats 2017 et 2018. En revanche, des excédents de charges sont prévus pour les deux années suivantes (2019 et 2020). Les dettes augmentent de plus de 400 millions de francs sur la période de planification 2017-2020.

Au vu de ces résultats, les perspectives financières du canton se sont nettement assombries par rapport à celles que présageait le PIMF 2017-2019, adopté le 24 novembre 2015: celui-ci affichait encore des excédents de revenus dans le compte de résultats sur toute la période de planification; il prévoyait en outre une réduction de la dette de plus de 300 millions de francs pour toute la période de planification 2016-2019.

Les chiffres ci-dessus rendent compte des conséquences financières de la stratégie fiscale, c'est-à-dire de la charge nette qui lui est liée (cf. chiffre 9.3). Toutefois, les chiffres du dernier exercice du plan intégré mission-financement 2018-2020 englobent encore les recettes supplémentaires de 40 millions de francs dégagées par l'impôt sur les véhicules à moteur. Ces recettes supplémentaires figuraient encore dans le concept initial de stratégie fiscale (cf. chiffre 9.2.2). Faute de temps, il n'était cependant plus possible de les supprimer. Le Conseil-exécutif corrigera les chiffres en conséquence lors du prochain processus de planification, ce qui, avec une perte de 40 millions de francs, aggravera la situation financière par rapport à celle communiquée ci-dessus à partir de l'année de planification 2020.

9.4.2 Bilan intermédiaire de la stratégie fiscale par rapport à la politique financière

Les chiffres du budget 2017 et le PIMF 2018-2020 révèlent clairement que l'équilibre budgétaire du canton est menacé à moyen terme même sans les charges supplémentaires induites

par la stratégie fiscale. Donc, il faut envisager de toute façon (du moins si la situation financière ne change pas) des mesures d'allégement du budget, à moyen et long termes, cela même sans les charges financières de la stratégie fiscale.

En outre, cette situation est aggravée du fait que la stratégie fiscale ne déploiera ses effets sur les finances du canton qu'à partir de 2022. C'est pour cela que le PIMF actuel 2018-2020 ne rend pas encore entièrement compte des charges financières inhérentes à la stratégie fiscale.

Dans ces conditions, la stratégie fiscale du Conseil-exécutif n'est pas financée durablement à l'heure actuelle. Elle prévoit certes deux sources de financement, l'évaluation générale des immeubles non agricoles et des forces hydrauliques et les versements compensatoires de la Confédération dans le cadre de la RIE III, mais ces recettes ne suffiront pas pour absorber les pertes fiscales à long terme. L'évaluation générale est par ailleurs contestée politiquement.

Parallèlement, les conséquences financières directes de la troisième réforme de l'imposition des entreprises ne sont pas encore prises en compte (par exemple, diminutions des recettes liées à une éventuelle patent box, recettes supplémentaires dégagées par la limitation de l'imposition partielle des dividendes ou pertes de recettes liées aux déductions pour la recherche et le développement).

Enfin, d'autres allégements fiscaux que ceux prévus par le gouvernement dans sa stratégie fiscale sont réclamés par les milieux politiques (notamment, motion financière 012-2016 du PLR [Haas, Berne] «Baisse des impôts des personnes physiques et des personnes morales»).

Pour résumer, il ne fait aucun doute pour le Conseil-exécutif que les responsables politiques du canton de Berne devront répondre au final à une question de fond sur le plan politique, à savoir s'ils sont prêts à financer des baisses d'impôt au prix de suppressions de prestations et tâches publiques et, du même coup, de réductions de personnel.

A cet égard, le Conseil-exécutif préconise clairement de discuter de cette question à la lumière de l'ensemble de la politique financière et fiscale et non pas hors contexte. Si des baisses d'impôt sont par exemple décidées isolément sans être financées, cela limitera inutilement la perspective d'une stratégie fiscale complète et visionnaire.

Lors de la session de novembre 2016, Le Grand Conseil aura l'occasion d'examiner, sur la base des nouvelles perspectives financières, le rapport du Conseil-exécutif relatif à la stratégie fiscale en même temps que le budget 2017 et le plan intégré mission-financement 2018-2020 et de décider des pistes politiques à donner au Conseil-exécutif en vue de la poursuite de sa politique financière et fiscale.

Selon le calendrier actuel, le Grand Conseil examinera au cours de l'année 2018 le projet de révision de la loi sur les impôts en vue de la mise en œuvre des mesures découlant de la stratégie fiscale du gouvernement, ainsi que les éventuelles autres mesures découlant de la RIE III. C'est au plus tard à ce moment-là que le Conseil-exécutif envisage de montrer à l'intention du Grand Conseil quelles mesures d'allégement devront contrebalancer les pertes fiscales découlant de la révision de la loi sur les impôts. Son but est de donner alors au Grand Conseil la capacité de procéder à une pesée des intérêts financiers et fiscaux entre les baisses d'impôts et les réductions de prestations et tâches publiques et de personnel.

Malgré ce contexte difficile, le Conseil-exécutif reste acquis à la teneur de la stratégie fiscale. Il pense en particulier qu'il est important de baisser l'impôt sur le bénéfice pour assurer à long

terme la compétitivité du canton de Berne en tant que site d'implantation. Entendant maintenir le cap dans la conduite de sa politique financière, il a toutefois toujours aussi souligné qu'il ne s'engagerait pas dans des expériences en politique financière et fiscale au détriment des générations futures.

Face à cette situation, le Conseil-exécutif considère également que seule une approche mesurée de la politique fiscale et financière est opportune. Le rejet, par le corps électoral bernois, de la suppression de l'objectif de prestation de la réduction des primes d'assurance-maladie lors de la votation populaire du 28 février 2016 est, à cet égard, un signal clair. Il se pourrait qu'une réduction sensible des prestations et tâches publiques et du personnel en vue du financement d'allégements fiscaux se heurte aussi à une farouche résistance politique. Le gouvernement estime donc qu'il est d'autant plus important de garder le sens de la mesure, tant par rapport aux baisses fiscales (souhaitées) que par rapport aux mesures d'allégement qui pourraient en découler.

Zoom sur les communes bernoises
Pour ce qui est des conséquences financières de la stratégie fiscale pour les **communes** (considérées dans leur ensemble, car les conséquences de la RIE III et de l'évaluation générale sont très différentes d'une commune à l'autre), elles dépendent fortement des recettes supplémentaires que l'évaluation générale 2020 est censée dégager, d'autant que les communes en profiteront tout particulièrement grâce à la taxe immobilière. Cela étant, on peut dire que les pertes fiscales des communes seront largement absorbées à long terme (à partir de 2022) par les recettes supplémentaires mises en évidence. Mais ce constat doit être doublement nuancé: premièrement, les pertes fiscales ne pourront être compensées qu'à la condition que l'évaluation générale soit mise en œuvre en 2020, comme le prévoit le Grand Conseil de sorte que l'on puisse compter sur les recettes supplémentaires qu'elle générera à partir de de l'année fiscale 2020 (cf. rappel sous chiffre 9.2.2). Deuxièmement, il faut prendre en compte le fait que les conséquences de la RIE III et de l'évaluation générale seront très différentes d'une commune à l'autre.

10 Calendrier de mise en œuvre

Le Grand Conseil examinera et prendra connaissance du présent rapport gouvernemental sur la stratégie fiscale lors de sa session de novembre 2016.

Les travaux de révision de la loi sur les impôts qui doit prendre effet en 2019 (révision fiscale 2019) commenceront tout de suite. Cette révision devra mettre en œuvre les mesures de la présente stratégie fiscale. Pour ce qui est des mesures énumérées, elle portera vraisemblablement sur les dispositions suivantes de la loi sur les impôts:

Article	Modification
95	Taux maximum du barème d'imposition du bénéfice (la baisse sera progressive, mais il faut définir toute la procédure à l'occasion de la révision fiscale 2019 au moyen de dispositions transitoires)
106	Taux d'imposition du capital
38	Déduction des frais de garde des enfants par des tiers

La révision fiscale 2019 sera également l'occasion de mettre en œuvre la RIE III comme indiqué sous chiffre 5.1.1. Le Conseil exécutif prendra position à ce sujet à une autre occasion.

Le projet de révision fiscale 2019 sera mis en consultation en 2017. Le Grand Conseil l'examinera ainsi en première puis en seconde lecture dans le courant de l'année 2018.

11 Projection de l'actualisation régulière de la stratégie fiscale

La loi sur les impôts dispose que le Conseil-exécutif réexamine et adapte régulièrement la stratégie fiscale. Les objectifs définis dans le présent rapport doivent être atteints d'ici à 2022. Parallèlement, le Conseil-exécutif commencera les travaux d'actualisation de la stratégie, de sorte qu'elle puisse être présentée en 2022/2023. Il faudra redéfinir le besoin de légiférer à cette date, sachant qu'il faudrait si possible mettre l'accent sur la fiscalité des personnes physiques. Les conclusions tirées en la matière dans le présent rapport (cf. chiffre 4) constitueront la principale base de travail sur ce point. Ces travaux d'actualisation dépendront néanmoins essentiellement de la marge budgétaire disponible pour des mesures relevant de la politique fiscale, en l'occurrence pour modifier la fiscalité des personnes physiques. Il est impossible de répondre à cette question à ce jour.

Concrètement, il faudra par exemple répondre aux questions suivantes du point de vue actuel pour déterminer comment actualiser la stratégie:

- Dispose-t-on d'une marge de manœuvre budgétaire pour alléger l'impôt en baissant la quotité ou en réaménageant les barèmes d'imposition?
- L'équilibre des déductions fiscales appliquées dans le canton de Berne, que la législation sur l'harmonisation permet d'aménager, est-il satisfaisant?
- L'aménagement de l'impôt sur la fortune du canton de Berne règle-t-il correctement le problème de la «pénalisation du mariage»? Un alignement sur les systèmes d'autres cantons se justifie-t-il?
- Le système moniste appliqué dans le canton de Berne est-il globalement plus avantageux que le système dualiste ou vaudrait-il la peine de changer? Quelles seraient les conséquences financières de ce changement?
- Faut-il modifier l'impôt sur les successions et donations ou le système actuel est-il satisfaisant?
- Est-il nécessaire de légiférer dans d'autres domaines fiscaux, par exemple nouvelles prescriptions fédérales?

12 Résultat de la procédure de consultation

12.1 Généralités

Le présent rapport a été envoyé en consultation du 17 septembre au 18 décembre 2015 auprès des partis politiques, des communes et des associations concernées du canton de Berne.

Au total, 40 avis nous sont parvenus. Outre les partis politiques bernois, 13 communes, l'Association des Communes Bernoises (ACB) et l'Association bernoise des intendants des impôts ont donné leur avis. Les associations économiques et d'autres associations concernées se sont également exprimées.

La stratégie fiscale a été accueillie par un concert de critiques; l'UDC et le PLR ont demandé son renvoi. Une image contrastée des mesures proposées par le gouvernement se dégage de la quarantaine d'avis retournés.

12.2 Quant à la baisse du taux d'imposition du bénéfice en quatre étapes

La baisse du taux d'imposition du bénéfice en quatre étapes a reçu un large soutien. La plupart des avis la considèrent comme un inévitable pendant de la RIE III. Ils sont cependant partagés quant à l'ampleur de la baisse: les partisans des deux variantes proposées à l'époque se répartissent en deux camps à peu près égaux:

- L'**UDC**, le **PLR**, les **Jeunes Libéraux-Radicaux** et les associations économiques **Union du commerce et de l'industrie**, **Union suisse des Fiduciaires**, **PME Bernoises** et **EXPERTsuisse** sont favorables à la proposition du Conseil-exécutif (baisse la plus importante – à 2,5% – du taux d'imposition maximum; correspond à la «variante 1» du projet envoyé en consultation). **Focus Berne**, la **Mobilière** et le **Conseil du Jura bernois** préfèrent également la variante 1.

  L'**UDC**, le **PLR** et les **Jeunes Libéraux-Radicaux** souhaiteraient aussi des allégements supplémentaires pour les PME et les personnes physiques et proposent de dégager les ressources financières qui permettraient d'avoir une marge de manœuvre en réduisant les dépenses. Les **associations économiques** et **Focus Berne** partagent cet avis. **EXPERTsuisse** considère que l'échelonnement de la baisse sur quatre ans est trop long. De manière générale, les avis regrettent que les mesures proposées ne soient qu'une réaction à la RIE III et non pas une stratégie à long terme. Ainsi, les **associations économiques** regrettent l'absence de mesures plus étendues concernant les personnes physiques et les personnes morales. **Focus Berne** suggère davantage de flexibilité en matière de pilotage des recettes fiscales communales en autorisant des quotités d'impôt différentes pour les divers genres d'impôt.

- Le **PBD**, l'**UDF**, le **pvl**, l'**Association bernoise des intendants des impôts**[77] et les communes d'**Ittigen, Muri**, **Thoune**, **Spiez** et **Münsingen** sont favorables à la variante 2 du projet mis en consultation, qui prévoyait une baisse à 3 pour cent du taux d'imposition maximum du bénéfice.

[77] Les communes de **Worb** et **Zollikofen** se rallient à l'avis de l'Association bernoise des intendants des impôts.

Pour le **PBD**, l'**UDF** et le **pvl**, il n'y a pas suffisamment de marge de manœuvre financière pour alléger davantage les impôts des personnes morales. Ces trois partis estiment que, tout compte fait, la variante permet au canton de Berne de se retrouver en milieu de classement des cantons. Ils préconisent d'augmenter la marge de manœuvre du canton en matière d'allégements fiscaux par un examen des tâches et de réserver en priorité les allégements aux personnes physiques.

Les **communes** mentionnées signalent que la baisse du taux d'imposition du bénéfice n'aura pas le même impact pour toutes les communes; elles l'accueillent avec défiance car elle est indissociable de la diminution des recettes fiscales. Elles redoutent que cette mesure ait un fort effet d'aubaine, puisque la charge fiscale n'est pas le critère primordial des entreprises régionales dans le choix de leur lieu d'implantation. Elles critiquent en plus le fait que ce sont avant tout des entreprises faisant de gros bénéfices qui profiteront des allégements fiscaux et non pas, ou nettement moins, les PME, pourtant importantes pour l'économie, ni les entreprises de personnes, ce que les communes trouvent problématique. Les communes précisent qu'une baisse importante du taux d'imposition du bénéfice pourrait avoir des conséquences négatives, car elle pourrait entamer la bienveillance de la population à l'égard des entreprises industrielles. A cela s'ajoute leur crainte de ne plus disposer des ressources suffisantes pour assurer des conditions favorables (infrastructure, etc.). Elles veulent attendre un projet de loi concret avant de s'exprimer définitivement sur les adaptations du barème. Elles souhaitent au préalable des calculs détaillés des pertes fiscales. A leur avis, il est d'ores et déjà évident que les versements compensatoires attendus de la Confédération seront insuffisants, et qu'il faudra donc mobiliser des ressources pour répondre de manière adaptée aux différents besoins des communes. Pour atténuer les conséquences financières pour les communes particulièrement touchées, les communes proposent en outre d'examiner l'opportunité de créer le droit d'instaurer une quotité d'impôt communale spécifique à l'impôt des personnes morales. Elles suggèrent également d'instaurer un taux d'imposition unitaire du bénéfice.

Le **PS**, le **PEV**, **Les Verts**, les communes de **Biel/Bienne**, **Berne** et **Péry-La Heutte** rejettent les deux variantes. De même, l'**Union syndicale**, la **Conférence cantonale bernoise des handicapés** et l'**Eglise nationale catholique romaine** se prononcent contre toute baisse de l'impôt sur le bénéfice.

Le **PS**, le **PEV** et **Les Verts** doutent de l'utilité des allégements fiscaux proposés. Pour le **PEV**, ils devraient équivaloir au maximum aux versements compensatoires de la Confédération. **Les Verts** préconisent une politique de promotion de la place économique axée sur la durabilité économique, écologique et sociale: ils estiment que l'infrastructure et de bonnes conditions de formation, de recherche et d'innovation sont plus importantes pour les entreprises que la hauteur des impôts. Le **PS** souhaite attendre les décisions définitives relatives à la RIE III et se dit choqué que les grandes entreprises soient favorisées par rapport aux PME. A son avis, la Suisse a tout intérêt à ce que les cantons fixent une fourchette d'allégements avec un plancher commun. Il considère aussi qu'il ne faut pas accorder des baisses d'impôt aux personnes morales au détriment des personnes physiques.

Biel/Bienne souligne l'importance de la compétitivité fiscale internationale, en indiquant que le canton de Berne s'en sort bien sur ce plan. La ville désapprouve les allégements en raison de l'effet d'aubaine. Elle estime que l'industrie horlogère biennoise ne se délocalisera pas si la charge fiscale reste la même. De même, la ville de **Berne** doute que baisser l'impôt des personnes morales aura un effet positif sur le choix de leur site d'implantation. Elle observe qu'une étude d'experts a certes indiqué qu'alléger l'impôt des personnes physiques se tradui-

rait par des pertes fiscales équivalentes, mais qu'aucune étude spécialisée n'avait été réalisée sur les personnes morales. Elle est choquée que les grandes entreprises soient favorisées par rapport aux PME. A la place des baisses de taux d'imposition, elle préconise la mise à l'étude d'autres mesures visant à simplifier le système fiscal et à le rendre plus transparent, et ainsi à alléger les charges de l'administration et des contribuables. Faisant remarquer qu'elle sera particulièrement touchée, **Péry-La Heutte** exige que les pertes fiscales escomptées soient compensées.

Si l'on décidait malgré tout de baisser l'impôt des personnes morales, **Biel/Bienne**, **Berne** et **Péry-La Heutte** souhaitent pouvoir fixer une quotité d'impôt spécifique pour l'imposition des personnes morales. **Biel/Bienne** propose même dans ce cas d'accorder aux autorités exécutives des communes le droit exceptionnel d'augmenter la quotité d'impôt communale.

L'**Union syndicale** s'oppose à la baisse de l'impôt sur les sociétés qui, selon elle, reviendra à transférer la charge fiscale sur les personnes physiques. A la place, elle souhaiterait que des mesures d'amélioration de l'équité fiscale et de la transparence soit mises à l'étude.

L'**Association des Communes Bernoises (ACB)**[78] ne souhaite pas prendre parti en matière de politique fiscale et financière. Elle signale néanmoins que, de l'avis des communes, toute baisse d'impôt devrait si possible se faire par une baisse de la quotité d'impôt cantonale, et non en adaptant quelques points de la loi sur les impôts. Elle observe qu'une modification de la loi sur les impôts se solde toujours par une diminution du produit de l'impôt communal, qui ne pourrait être compensée qu'en augmentant la quotité de l'impôt communal, ce qui est politiquement difficile. Les associations communales enjoignent le canton de faire pression auprès de la Confédération pour que le montant des versements prévus pour compenser la RIE III soit suffisant. Il est demandé au canton qu'il reverse une partie des versements de la Confédération aux communes en proportion de leurs pertes fiscales.

12.3 Quant à la baisse de l'impôt ordinaire sur le capital

La baisse du taux d'imposition du capital trouve un large écho.

Le **PBD**, l'**UDC** et le **pvl** y sont favorables. De même, la mesure a le soutien de la section bernoise de l'**Union suisse des Fiduciaires**, de la **Mobilière**, de l'**Association bernoise des intendants des impôts** et de l'**ensemble des communes** (à l'exception de **Berne** et de **Biel/Bienne**). Vu le faible rendement de l'impôt sur le capital, sa suppression pure et simple et une modification correspondante de la loi sur l'harmonisation des impôts sont suggérées de diverses parts.

Le **PS**, le **PEV** et **Les Verts**, les communes de **Berne** et de **Biel/Bienne**, ainsi que l'**Union syndicale** désapprouvent la baisse de l'impôt sur le capital avec les mêmes arguments avancés contre la baisse de l'impôt sur le bénéfice. **Les Verts** font en outre remarquer qu'en matière d'impôt sur le capital le canton de Berne se classe dans le premier tiers des cantons, et que l'imputation de l'impôt sur le bénéfice à l'impôt sur le capital est d'ores et déjà inscrite dans sa loi fiscale, ce qui n'est pas le cas dans tous les cantons. Ils estiment en conséquence qu'il n'est pas opportun de réduire encore cet impôt.

[78] La commune de **Steffisbourg** se rallie à l'avis de l'ACB.

12.4 Quant au relèvement du plafond de la déduction des frais de garde des enfants par des tiers

Jusqu'à la fin de l'année 2015, la déduction des frais de garde des enfants par des tiers (ci-après «frais de garde») était plafonnée à 3 100 francs dans le canton de Berne. Il était initialement prévu de relever ce plafond à 10 100 francs dans le cadre de la stratégie fiscale. Cependant, le parlement a en partie devancé ce projet à l'occasion de la révision partielle de la loi sur les impôts du 9 septembre 2015 en portant le plafond à 8 000 francs dès le 1er janvier 2016.

Le **PS**, le **PBD**, **Les Verts** et les **Jeunes Libéraux-Radicaux**, **l'Union du commerce et de l'industrie,** la section bernoise de l'**Union suisse des Fiduciaires, PME Bernoises** et **EXPERTsuisse** approuvent cette mesure. De même, la ville de **Berne**, l'**Union syndicale**, l'association **Employés Berne** et l'**Eglise catholique romaine** y sont favorables. Les avis exprimés reconnaissent que l'augmentation des frais de garde déductibles est un moyen peu coûteux d'éliminer un obstacle à l'exercice d'une activité professionnelle. Elle favoriserait la conciliation entre vie familiale et vie professionnelle et permettrait de remédier à la pénurie de main-d'œuvre qualifiée. Le **PS** souligne toutefois qu'il vaut mieux éviter les déductions fiscales, car elles avantagent surtout les ménages les plus aisés.

L'**UDC**, l'**UDF**, le **PEV** et le **pvl** s'opposent à ce que le plafond soit relevé au-delà de 8 000 francs. De même, l'**Association bernoise des intendants des impôts**, l'**ensemble des communes** (à l'exception de **Berne**) et le **Conseil du Jura bernois** y sont défavorables. Tous s'accordent à dire que l'augmentation arrêtée par le Grand Conseil (plafond à 8 000 CHF) est suffisante, et que le canton de Berne se classe déjà très bien en la matière par rapport aux autres cantons. Ils estiment qu'il vaudrait mieux envisager une augmentation de la déduction générale pour enfant.

12.5 Quant à l'adaptation de l'impôt sur les véhicules à moteur

L'augmentation de l'impôt sur les véhicules à moteur a été accueillie par un concert de critiques.

L'**UDC**, le **PLR**, l'**UDF**, le **PBD** et les **Jeunes Libéraux-Radicaux** en appellent au respect de la volonté populaire. Par considération pour le résultat de la votation populaire de 2012, l'impôt sur les véhicules à moteur ne peut pas, à leurs yeux, être à nouveau augmenté. L'UDC déclare qu'elle saisirait le référendum si jamais cette mesure était arrêtée. Le **TCS** et la commune de **Péry-La Heutte** s'opposent catégoriquement à cette mesure. Sans prendre position sur ce point, les **autres communes** (à l'exception de la ville de Berne) et l'**Association bernoise des intendants des impôts** soulignent néanmoins que c'est une mesure politiquement délicate. L'**Union syndicale** comprend les réflexions en termes de politique financière et de transport qui la sous-tendent, mais estiment néanmoins qu'elle est contestable d'un point de vue démocratique.

L'augmentation de l'impôt sur les véhicules à moteur a la faveur du **PS**, du **PEV**, du **pvl**, de la ville de **Berne**, de la section bernoise de l'**Union suisse des Fiduciaires**, de l'**ATE** et du **WWF**. Convaincus par l'argumentation du gouvernement, ils préconisent une (ré)-augmentation de l'impôt sur les véhicules à moteur pour le porter au niveau de la moyenne suisse.

12.6 Quant à l'évaluation générale

La loi sur les impôts dispose que le Grand Conseil ordonne une évaluation générale des immeubles et des forces hydrauliques lorsque les valeurs vénales ou les valeurs de rendement ont changé dans une mesure notable dans une grande partie ou dans l'ensemble du canton depuis la dernière évaluation générale (réalisée au 1.1.1999). Or, on se trouve actuellement dans cette situation, de sorte que les propriétaires fonciers entre eux et par rapport aux propriétaires de biens meubles ne sont plus égaux face à l'impôt. En conséquence, le Conseil-exécutif a soumis une proposition d'évaluation générale au Grand Conseil le 17 septembre 2015. L'évaluation générale n'est **pas** une mesure relevant de la stratégie fiscale et doit être réalisée indépendamment de la stratégie. Elle a néanmoins été abordée dans les avis remis à l'occasion de la consultation.

Les Verts, le **PBD**, le **PEV** et le **pvl** s'en félicitent, tout comme **l'Union syndicale**, l'**Association bernoise des intendants des impôts** et **l'ensemble des communes**. Dans leurs avis, ils reconnaissent que les conditions de réalisation d'une évaluation générale sont réunies, et que cela n'a aucun rapport direct avec la stratégie fiscale. Les associations économiques ne se sont pas exprimées sur le sujet. Seule la section bernoise de l'**Union suisse des Fiduciaires** se montre soucieuse de rétablir l'égalité des propriétaires immobiliers et des propriétaires de biens meubles face à l'impôt.

Le **PLR**, les **Jeunes Libéraux-Radicaux**, l'**UDF** et l'**UDC** sont contre l'évaluation générale. Le **Conseil du Jura bernois** la désapprouve aussi. Arguant que les propriétaires immobiliers ont déjà de lourdes charges, et que l'évolution du marché immobilier est incertaine, ils excluent toute évaluation générale pour l'instant.

12.7 Autres mesures proposées

De nombreux avis présentent de nouvelles propositions, comme des simplifications du système fiscal (barème d'imposition des personnes morales et des personnes physiques), une simplification de l'évaluation officielle, le passage à l'imposition individuelle et des mesures d'amélioration de la transparence et de lutte contre les soustractions d'impôt. Autre revendication: des efforts d'harmonisation des barèmes cantonaux et de lutte contre la concurrence fiscale entre les cantons.

12.8 Conclusions du Conseil-exécutif

L'analyse des résultats de la consultation montre que les partis politiques, les associations et les communes ont, sur certains points, une conception très différente de ce que doit définir une stratégie fiscale.

Cela ne ressort pas seulement des mesures proposées; les attentes divergent déjà sur les **contenus** d'une stratégie fiscale. Le fait que la stratégie fiscale n'aborde pas le volet des dépenses publiques a fait l'objet de maintes critiques. Le Conseil-exécutif estime quant à lui qu'il est inhérent à toute stratégie fiscale de n'être qu'une facette d'une stratégie budgétaire générale ou plus largement d'une stratégie économique. Il est certainement opportun de faire des efforts en matière de dépenses publiques. Toutefois, il est inhérent à toute stratégie fiscale de ne traiter que des recettes publiques. Le seul lien, bien réel néanmoins, entre les dépenses et la stratégie fiscale, c'est que les premières bornent la marge de manœuvre financière. Cela ne signifie pas en revanche qu'il ne faille pas débattre simultanément de ces deux facettes – les dépenses et les recettes –, ce que le gouvernement prévoit d'ailleurs expressément.

Les mesures gouvernementales reçoivent un accueil majoritairement favorable, à l'exception de la seule mesure de **financement véritablement fiscale** que propose le gouvernement, à savoir **l'augmentation de l'impôt sur les véhicules à moteur**. Comme le corps électoral bernois a voté assez récemment en faveur d'une nette réduction de cet impôt (2012), la majorité réprouve cette mesure. Le Conseil-exécutif tient compte des réserves exprimées et **abandonne cette mesure de financement** (cf. chiffre 9.2.2).

Nombreux sont ceux qui regrettent l'absence **de mesures de plus grande envergure** et reprochent à la stratégie fiscale de n'être qu'une réaction aux défis que lance la RIE III. Ils aspirent à une stratégie fiscale présentant une vision à long terme, des objectifs d'intérêt supérieur et un large catalogue de mesures possibles. Le gouvernement comprend ces revendications, tout en soulignant qu'il ne faut pas oublier qu'une stratégie fiscale est par définition une **mission à durée indéterminée**: aux termes de la loi sur les impôts, le Conseil-exécutif est tenu de définir et d'adapter périodiquement les objectifs de la politique fiscale cantonale. La stratégie définie pour les quatre prochaines années est largement déterminée par la RIE III. Une fois encore, le Conseil-exécutif ne se positionne pas dans le présent rapport sur les mesures qui résulteront directement de la RIE III (ex: patent box). Ces mesures seront discutées à l'occasion de la révision 2019 de la loi sur les impôts. Néanmoins, la RIE III a d'énormes conséquences pour les cantons, surtout du fait de la pression qu'elle exerce sur les taux d'imposition cantonaux du bénéfice. C'est pourquoi l'imposition des entreprises est aussi au cœur de la présente stratégie. Pour la suite, le Conseil-exécutif travaillera à partir d'un postulat différent. Il est impossible pour le moment de dire si l'on disposera de la marge de manœuvre suffisante le moment venu. Cela dépendra de l'évolution des dépenses et des recettes publiques ces prochaines années. Le Conseil-exécutif et le Grand Conseil devront leur porter une grande attention en planifiant les tâches.

13 Proposition au Grand Conseil

Le Conseil-exécutif propose au Grand Conseil de prendre connaissance du présent rapport.

Berne, le 24 août 2016

Au nom du Conseil-exécutif,

la présidente: *Beatrice Simon*

le chancelier: *Christoph Auer*

Appendice:
- Classements intercantonaux en matière de fiscalité des personnes physiques depuis 2007

Annexe:
- Stratégie fiscale du canton de Berne: Compte-rendu des études économétriques de l'équipe de spécialistes en matière de fiscalité des personnes physiques (version condensée, uniquement en allemand)
  (le compte-rendu complet des études économétriques réalisées par l'équipe de spécialistes en matière de fiscalité des personnes physiques (139 pages, uniquement en allemand) est disponible auprès de la Direction des finances du canton de Berne sur demande à l'adresse info.fin@fin.be.ch)
- Stratégie fiscale – Imposition des véhicules routiers: chiffre 9.2.2 de la version soumise à consultation et rapport à ce sujet de l'Office de la circulation routière et de la navigation du canton de Berne

APPENDICE

Classements intercantonaux en matière de fiscalité des personnes physiques depuis 2007

Les chapitres suivants présentent la place du canton de Berne dans le classement intercantonale en fonction des différents impôts et de différentes configurations. Les hypothèses de départ (domicile, confession, etc.) et les différentes configurations sont présentées ci-dessous.

Impôt sur le revenu
Hypothèses de départ: domicile dans la commune de Berne (quotité de l'impôt de 1,54); sans confession; éventuels frais professionnels effectifs (si activité lucrative) de 7 200 francs (par personne exerçant une activité professionnelle).

- Personne seule sans enfant: activité salariée
- Couple marié sans enfant: activité salariée (50% / 50%)
- Couple marié, 2 enfants (sans frais de garde): activité salariée (100%)
- Personne seule, 2 enfants (sans frais de garde): activité salariée
- Retraité-e seul-e: revenus de l'AVS et de la caisse de pension
- Couple marié de retraités: revenus de l'AVS et de la caisse de pension (50% / 50%)
- Couple marié avec deux revenus (50% / 50%), 2 enfants (sans frais de garde): activité salariée
- Couple de concubins, 2 enfants (sans frais de garde): activité salariée (50% / 50%)

Prestations en capital provenant de la prévoyance
Hypothèses de départ: domicile dans la commune de Berne (quotité de l'impôt de 1,54); sans confession.

- Personne seule (avec/sans enfants)
- Couple marié (avec/sans enfants)

Impôt sur la fortune
Hypothèses de départ: domicile dans la commune de Berne (quotité de l'impôt de 1,54); sans confession; rendement de fortune net de 2 pour cent[79].

- Personne seule sans enfant
- Couple marié sans enfant
- Couple marié avec 2 enfants
- Couple marié sans enfant et un rendement de fortune de 0,5 pour cent (application de l'art. 66)

Impôt sur les successions et donations
Hypothèses de départ: successions ou donations à des personnes non apparentées (les descendants sont exonérés de cet impôt depuis 2006).

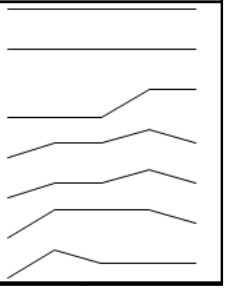
- Successions
- Donations

[79] L'impôt sur la fortune est plafonné par l'article 66 LI à 25 pour cent du rendement de fortune et se monte donc dans ce cas à 0,5 pour cent au plus. Pour une fortune ne dépassant pas 2 500 000 francs environ, la somme de l'impôt cantonal et communal sur la fortune sera néanmoins inférieure à 0,5 pour cent. Le frein à l'impôt sur la fortune est sans effet dans cette configuration, il n'a un effet qu'à partir d'un patrimoine très important, supérieur à 2 500 000 francs.

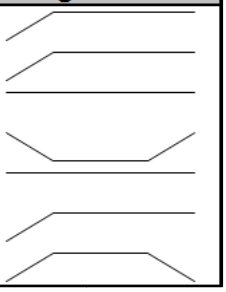
Les changements dans le classement par rapport à l'année précédente sont signalés par des lignes graphiques en face des tableaux:

Impôt sur le revenu

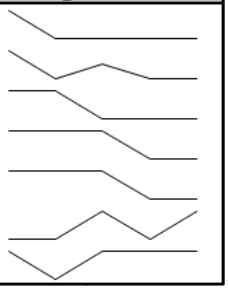
Personne seule, sans enfant: activité salariée

Salaire brut	2007	2009	2011	2013	2015	Changement
40 000	26	26	26	26	26	
60 000	25	25	25	25	25	
80 000	21	21	21	22	22	
100 000	20	21	21	22	21	
150 000	20	21	21	22	21	
250 000	19	21	21	21	20	
500 000	19	21	20	20	20	

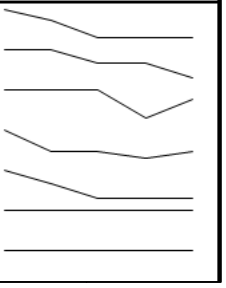
Couple marié, sans enfant: activité salariée (50% / 50%)

Salaire brut	2007	2009	2011	2013	2015	Changement
40 000	24	26	26	26	26	
60 000	25	26	26	26	26	
80 000	26	26	26	26	26	
100 000	24	23	23	23	24	
150 000	22	22	22	22	22	
250 000	20	22	22	22	22	
500 000	20	21	21	21	20	

Couple marié, 2 enfants (sans frais de garde): activité salariée (100%)

Salaire brut	2007	2009	2011	2013	2015	Changement
40 000	23	1	1	1	1	
60 000	25	23	24	23	23	
80 000	26	26	25	25	25	
100 000	24	24	24	23	23	
150 000	24	24	24	23	23	
250 000	23	23	24	23	24	
500 000	22	21	22	22	22	

Personne seule, 2 enfants (sans frais de garde): activité salariée

Salaire brut	2007	2009	2011	2013	2015	Changement
40 000	24	15	1	1	1	
60 000	26	26	25	25	24	
80 000	26	26	26	23	25	
100 000	26	23	23	22	23	
150 000	24	23	22	22	22	
250 000	23	23	23	23	23	
500 000	22	22	22	22	22	

Retraité-e seul-e: revenus de l'AVS et de la caisse de pension

Rente	2007	2009	2011	2013	2015	Changement
40 000	25	25	25	25	25	
60 000	21	21	22	22	23	
80 000	19	21	21	20	20	
100 000	19	21	20	20	20	
150 000	19	21	21	20	20	
250 000	20	21	21	21	20	
500 000	21	21	21	21	21	

Couple marié de retraités: revenus de l'AVS et de la caisse de pension (50% / 50%)

Rentes	2007	2009	2011	2013	2015	Changement
40 000	24	26	26	26	26	
60 000	24	26	26	25	25	
80 000	23	23	23	23	23	
100 000	22	23	22	23	23	
150 000	21	22	23	22	22	
250 000	21	22	23	22	22	
500 000	22	22	22	21	21	

Couple marié disposant de deux revenus (50% / 50%), 2 enfants (sans frais de garde): activité salariée

Salaire brut	2007	2009	2011	2013	2015	Changement
40 000	1	1	1	1	1	
60 000	25	25	23	22	22	
80 000	25	26	25	24	24	
100 000	25	25	24	24	24	
150 000	24	24	24	21	22	
250 000	23	23	24	22	22	
500 000	20	21	21	20	20	

Couple de concubins, 2 enfants (sans frais de garde): activité salariée (50% / 50%)

Salaire brut	2007	2009	2011	2013	2015	Changement
40 000	1	1	1	1	1	
60 000	23	24	24	24	24	
80 000	24	23	23	24	24	
100 000	24	23	23	23	23	
150 000	20	20	21	20	20	
250 000	21	17	19	17	17	
500 000	20	19	19	18	18	

Prestations en capital provenant de la prévoyance

Personne seule (avec/sans enfants)

Capital versé	2007	2009	2011	2013	2015	Changement
100 000	16	18	11	11	11	
250 000	17	18	13	12	11	
500 000	19	21	15	14	15	
1 000 000	15	20	14	14	15	
5 000 000	18	21	18	18	19	
10 000 000	18	21	18	18	19	

Couple marié (avec/sans enfant)

Capital versé	2007	2009	2011	2013	2015	Changement
100 000	13	16	8	8	9	
250 000	18	20	13	12	11	
500 000	20	21	14	15	16	
1 000 000	16	22	18	18	18	
5 000 000	18	21	19	19	20	
10 000 000	19	21	19	19	20	

Impôt sur la fortune

Personne seule, sans enfant

Fortune nette	2007	2009	2011	2013	2015	Changement
100 000	23	22	20	21	21	
250 000	19	20	19	19	19	
500 000	15	18	17	17	17	
1 000 000	15	17	17	17	17	
5 000 000	10	18	17	17	17	
10 000 000	9	18	16	16	16	

Couple marié, sans enfant

Fortune nette	2007	2009	2011	2013	2015	Changement
100 000	1	1	1	1	1	
250 000	22	21	21	22	22	
500 000	20	19	20	20	20	
1 000 000	18	19	17	17	17	
5 000 000	11	18	17	17	17	
10 000 000	9	18	16	16	16	

Couple marié, 2 enfants

Fortune nette	2007	2009	2011	2013	2015	Changement
100 000	1	1	1	1	1	
250 000	22	21	21	22	22	
500 000	19	20	20	20	20	
1 000 000	18	19	19	19	18	
5 000 000	11	18	17	17	17	
10 000 000	9	18	16	16	16	

Couple marié, sans enfant, avec un rendement de 0,5 pour cent (application de l'art. 66)

Fortune nette	2007	2009	2011	2013	2015	Changement
100 000	1	1	1	1	1	
250 000	18	20	20	21	21	
500 000	7	11	12	13	13	
1 000 000	6	8	9	10	10	
5 000 000	4	6	6	6	6	
10 000 000	4	5	5	6	6	

Impôt sur les successions et donations

Successions

Montant	2007	2009	2011	2013	2015	Changement
100 000	7	8	7	7	7	
500 000	8	8	7	7	7	
1 000 000	13	13	14	14	14	
5 000 000	17	18	19	19	19	
20 000 000	17	18	19	19	19	

Donations

Montant	2007	2009	2011	2013	2015	Changement
100 000	8	9	8	8	8	
500 000	9	9	8	8	8	
1 000 000	14	15	16	16	16	
5 000 000	18	19	20	20	20	
20 000 000	18	19	20	20	20	

Arrêté du Conseil-exécutif

N° d'ACE: 953/2016
Date: 24 août 2016
Direction: Direction des finances
N° d'affaire:
Classification: Non classifié

Stratégie fiscale du canton de Berne. Bases et objectifs à l'horizon 2022.
Rapport du Conseil-exécutif à l'intention du Grand Conseil

Le Conseil-exécutif, sur proposition de la Direction des finances,

arrête:

1) Le Conseil-exécutif prend connaissance du rapport «Stratégie fiscale du canton de Berne – Bases et objectifs à l'horizon 2022».

2) Vu 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

CANTON DE BERNE * CONSEIL-EXECUTIF *

Destinataires
- Grand Conseil
- Toutes les Directions
- Chancellerie d'Etat

03|01|O|2

Stratégie TIC du canton de Berne 2016 – 2020

Date séance du CE: 3 février 2016
Numéro d'affaire :
Direction : Direction des finances
Classification : Non classifié

08|00|O|1

Sommaire

1. Dispositions générales 3

2. Mission 3

3. Objectifs 4

4. Principes 4

5. Pilotage et gestion des TIC 6

6. Utilisation des TIC 11

1. Dispositions générales

But

Art. 1 [1] La Stratégie TIC du canton de Berne définit le cadre de la planification, du pilotage et de l'utilisation des technologies de l'information et de la télécommunication (TIC) dans l'administration du canton de Berne.

[2] La Stratégie TIC doit créer une conception commune du développement des TIC et constitue le cadre de référence pour les décisions en rapport avec ces technologies.

[3] Les dispositions spécifiques concernant la sûreté de l'information, la protection des données et les marchés publics sont réservées.

Champ d'application

Art. 2 [1] La Stratégie TIC est obligatoire pour les TIC de l'administration cantonale centralisée et décentralisée*, qui comprend les sept Directions et la Chancellerie d'Etat, ainsi que pour les TIC des autorités judiciaires, du Ministère public et du Contrôle des finances - désignés ci-après par « DIR / CHA / JUS ».

[2] La Stratégie TIC *ne* s'applique *pas* :

a aux institutions autonomes dans le domaine des TIC (hautes écoles, écoles du degré secondaire II et de l'enseignement obligatoire, institutions psychiatriques cantonales),

b aux systèmes TIC qui sont utilisés pour le pilotage de processus techniques (p. ex. technique du bâtiment, système de guidage routier).

2. Mission

Numérisation et automatisation : tâches principales des TIC

Art. 3 [1] L'administration du canton de Berne utilise les technologies de l'information et de la télécommunication (TIC) pour accomplir ses tâches de manière économique, efficiente et efficace grâce à la *numérisation* et à l'*automatisation*.

[2] La *numérisation* permet l'exécution électronique d'un processus du début à la fin.

[3] L'*automatisation* aide l'administration à satisfaire les exigences quantitatives et qualitatives croissantes qui lui sont posées dans son action.

* Administration cantonale conformément à la loi d'organisation (LOCA) et aux ordonnances d'organisation des Directions (OO CHA, OO ECO, OO SAP, OO POM, OO INS, OO TTE, OO FIN, OO JCE)

3. Objectifs

Efficacité, efficience et pilotage centralisé : objectifs supérieurs des TIC dans toute l'administration

Art. 4 La Stratégie TIC de l'administration du canton de Berne poursuit les objectifs suivants :

a Efficacité : L'utilisation des TIC vise systématiquement à dégager des avantages économiques en garantissant la rentabilité. Les technologies de l'information réduisent les charges liées aux activités sans valeur ajoutée (recherche manuelle, traitements multiples de documents, ruptures de médias, etc.).

b Efficience : L'efficience et la rentabilité des TIC sont améliorées en permanence. Pour ce faire, l'accent est mis en particulier sur la normalisation et sur l'exploitation des synergies lors des achats, de l'exploitation et du développement.

c Pilotage à l'échelle de l'administration : Les TIC centralisés et décentralisés sont pilotés à l'échelle de l'administration pour permettre d'une part d'atteindre les objectifs stratégiques et d'autre part de réagir de façon coordonnée aux changements et évolutions rapides dans le domaine des technologies de l'information.

4. Principes

Les responsables TIC à tous les échelons se réfèrent aux principes suivants :

.

Art. 5 Régularité et sécurité de l'exploitation

Régularité

a Les TIC sont pilotées, gérées et exploitées en tenant compte des conditions-cadres légales et politiques.
La régularité des systèmes TIC est régulièrement contrôlée.

Sécurité de l'exploitation

b La mise en œuvre des TIC repose sur la sécurité de l'exploitation (fiabilité, disponibilité, maintenabilité et sécurité).

Gestion des risques

c Les TIC ne sont pas utilisées lorsque leur mise en œuvre implique des risques importants qui ne peuvent pas être réduits ni évités par des mesures adéquates.
Les risques liés aux systèmes TIC sont régulièrement examinés.

Sûreté de l'information et protection des données

d Les consignes relatives à la sûreté de l'information et à la protection des données dans l'administration cantonale sont appliquées au moyen de normes reconnues et de mesures organisationnelles, et périodiquement adaptées aux exigences actuelles en matière de sécurité.

Art. 6 Rentabilité et utilisation conforme aux besoins

Alignement sur les objectifs de l'organisation

a Les TIC assistent les activités et les processus de travail de l'administration cantonale de telle sorte qu'ils puissent être accomplis en temps utile de manière efficace, efficiente et sûre.
De plus, les TIC offrent des possibilités et donnent des impulsions pour développer les processus administratifs et optimiser globalement les prestations de l'administration.

Rentabilité (coût / utilité)

b L'utilisation des TIC repose sur des principes économiques. L'utilité et les coûts des systèmes et prestations TIC sont régulièrement contrôlés et exposés en toute transparence.

Utilisation conforme aux besoins

c Les TIC sont utilisées dans une qualité conforme aux exigences.

Formation et perfectionnement

d Grâce à des mesures de formation et de perfectionnement axées sur les tâches, les agents et agentes de l'administration cantonale bernoise sont en mesure d'utiliser les TIC de manière adéquate.

Art. 7 Fourniture et acquisition des prestations

Priorité aux solutions éprouvées

a Les TIC privilégient les produits et services normalisés, les normes ouvertes et les procédures éprouvées.
Le développement de systèmes TIC, notamment de logiciels, est uniquement autorisé lorsqu'il permet un rapport coût-utilité positif ou lorsque l'utilisation de solutions standard empêcherait d'accomplir certains aspects importants des tâches.

Normalisation et consolidation

b Les TIC, et en particulier les services de base, sont normalisés et consolidés à l'échelle du canton dans la mesure où cela est possible et utile. Les possibilités de normalisation sont régulièrement examinées dans le cadre de la coopération avec la Confédération, les cantons et les communes.
La normalisation doit permettre d'exploiter les synergies, de réduire la complexité, de renforcer la flexibilité à long terme et de contribuer à améliorer la rentabilité.

Critères d'acquisition des prestations

c La fourniture interne de prestations TIC sert en premier lieu à faciliter la réalisation du mandat central de l'administration cantonale, c'est-à-dire qu'elle contribue de façon directe et déterminante à soutenir ou à optimiser les processus.
En règle générale, les TIC qui sont pour l'essentiel indépendantes de la branche ou de l'organisation dans laquelle elles sont utilisées et qui n'apportent aucune valeur ajoutée directe sont acquises auprès de tiers, en particulier les services de base.
Toute décision relative à la fourniture de prestations doit prendre en considération la rentabilité, le savoir-faire, les dépendances (entre les systèmes et envers les fournisseurs et les produits propriétaires), les interfaces et les conditions-cadres (en particulier la sûreté de l'information et la protection des données).

Obligation d'utiliser les systèmes et prestations TIC centraux

d Les systèmes et prestations TIC centraux sont utilisés dans l'ensemble de l'administration.
Des dérogations sont autorisées uniquement dans des cas motivés. Cette obligation générale ne s'applique pas à la Police cantonale ni aux écoles relevant du domaine de compétences de la Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale (SAP).

Art. 8 Pilotage des TIC

Prise en compte des responsabilités et compétences supérieures

a Les responsabilités et compétences définies par des dispositions légales supérieures sont dûment prises en compte (p. ex. compétences en matière d'autorisation de dépenses selon la LFP et l'OFP).

Principe de la congruence

b Le pilotage des TIC obéit, pour l'ensemble de l'administration et à chaque échelon de celle-ci, aux principes de la congruence.

Pilotage stratégique

c Le pilotage des TIC permet de garantir la mise en œuvre dans le domaine d'application des objectifs et principes stratégiques ainsi que des consignes et décisions stratégiques.

Possibilités de participation et d'escalade ouvertes aux bénéficiaires de prestations

d Les bénéficiaires de prestations disposent de possibilités de participation et d'escalade qui obéissent au principe de la voie ou du processus le plus court et le plus rapide.

5. Pilotage et gestion des TIC

Organes

Art. 9 Les organes chargés du pilotage et de la gestion des TIC sont les suivants :

a le Conseil-exécutif,

b la Direction des finances (Direction responsable au plan matériel),

c la Conférence des secrétaires généraux,

d les DIR / CHA / JUS,

e le comité stratégique TIC (CST),

f le bureau du comité stratégique TIC,

g l'Office cantonal d'informatique et d'organisation (OIO),

h le comité opérationnel TIC (COT).

Modèle en trois couches

Art. 10 [1] Le paysage TIC est structuré en trois couches :

a Applications spécialisées : Les applications spécialisées, ainsi que les prestations qui en font partie, sont utilisées pour assister des processus administratifs spécialisés ou pour répondre à des exigences particulières.

b Applications de groupe : Les applications de groupe, ainsi que les prestations qui en font partie, assistent des processus administratifs essentiels et répondent à des exigences générales. Elles sont en principe à la disposition de toutes les DIR / CHA / JUS.

c Services de base TIC : Les services de base TIC comprennent les systèmes et les prestations TIC dans les domaines des postes de travail, des réseaux et des communications, y compris les plateformes d'applications (serveurs) requises pour ces prestations et les plateformes des applications spécialisées et des applications de groupe.

[2] La responsabilité des trois couches incombe en principe aux organes suivants :

a La responsabilité des applications spécialisées incombe à la DIR / CHA / JUS qui les utilise ou à l'office spécialisé compétent.

b La responsabilité des applications de groupe incombe, de manière centralisée, à l'office spécialisé compétent.

c La responsabilité des systèmes TIC centraux et les services TIC

de base incombe à l'OIO (cf. art. 18).

Conseil-exécutif

Art. 11 Le Conseil-exécutif assure le pilotage stratégique et financier des TIC. Il

a édicte et actualise régulièrement la Stratégie TIC,

b décide dans le cadre de ses compétences des autorisations de dépenses concernant les TIC,

c examine, à la demande des DIR / CHA / JUS, les affaires du Conseil-exécutif concernant les TIC,

d édicte la stratégie de propriétaire du canton concernant Bedag Informatique SA.

Direction des finances

Art. 12 La Direction des finances est la Direction responsable des questions TIC au plan matériel. Elle

a défend les affaires TIC concernant l'ensemble de l'administration devant le Conseil-exécutif, ainsi que devant le Grand Conseil et les commissions de ce dernier,

b soumet au Conseil-exécutif des propositions pour les affaires TIC qui concernent l'ensemble de l'administration,

c présente au Conseil-exécutif les résultats des travaux du comité stratégique TIC et les recommandations de ce dernier, sur lesquelles il livre une appréciation,

d surveille et pilote les travaux du comité stratégique TIC,

e concrétise les mandats du Conseil-exécutif en matière de TIC et octroie au comité stratégique TIC les mandats nécessaires à la mise en œuvre des consignes du Conseil-exécutif,

f dirige la procédure de corapport pour les affaires TIC[†],

g peut charger le comité stratégique TIC de mener des consultations préalables sur les affaires TIC à l'échelon de l'administration,

h confie dans des cas particuliers – sur recommandation, le cas échéant, du comité stratégique TIC – des questions TIC centrales à la Conférence des secrétaires généraux.

Conférence des secrétaires généraux

Art. 13 La Conférence des secrétaires généraux peut, à titre consultatif, se prononcer sur des questions TIC. La Direction des finances présente au Conseil-exécutif la recommandation de la Conférence des secrétaires généraux.

DIR / CHA / JUS

Art. 14 [1] Les DIR / CHA / JUS veillent au respect et à la mise en œuvre de la Stratégie TIC dans leur domaine de compétence.

[2] Les DIR / CHA / JUS

a sont chargées de concevoir les processus d'affaires et l'assistance que les TIC leur fournissent,

b gèrent les informations nécessaires à l'accomplissement des tâ-

[†] La Direction de l'économie publique présente un corapport sur les affaires TIC qui relèvent de la Direction des finances.

ches,

c sont responsables du développement, de l'exploitation, de la maintenance et du renouvellement des applications spécialisées dans leur domaine d'activité,

d soumettent au Conseil-exécutif des propositions concernant les affaires TIC qui relèvent de leur domaine d'activité.

[3] Les applications de groupe relèvent de la responsabilité des offices spécialisés compétents, qui se chargent de leur conception, de leur exploitation, de leur maintenance et de leur renouvellement.

[4] Les DIR / CHA / JUS sont, dans leur domaine d'activité, chargées de la gestion des niveaux de service pour les prestations de base, l'OIO assumant la fonction de service d'achat, de contractant et d'office compétent en matière de gestion des fournisseurs des prestations de base. Dans le cadre de la gestion des niveaux de service, les DIR / CHA /JUS veillent à la définition des exigences, à la surveillance des prestations contractuelles, à la présentation des rapports périodiques et à l'escalade éventuelle des incidents dans le domaine des prestations de base.

[5] Se fondant sur la sécurité de base assurée par l'OIO pour les services de base, les DIR / CHA / JUS garantissent la sûreté de l'information et la protection des données (SIPD) lors de l'utilisation des TIC dans leur domaine d'activité.

Comité stratégique TIC (CST)

Art. 15 [1] Le comité stratégique TIC assure le pilotage des TIC dans l'ensemble de l'administration, dans le respect des responsabilités légales supérieures et des compétences (financières) supérieures. Sur mandat du Conseil-exécutif ou de la Direction des finances, le comité stratégique TIC accomplit les tâches suivantes : il

a pilote la mise en œuvre de la Stratégie TIC,

b définit les processus servant au pilotage permanent des TIC (gestion des portefeuilles, gestion de l'architecture, gestion des coûts, etc.) et pilote à l'aide de ceux-ci le développement ultérieur des TIC,

c statue sur les dérogations à la Stratégie TIC et aux consignes TIC valables pour l'ensemble de l'administration,

d peut constituer un comité de projet pour des projets TIC stratégiques concernant l'ensemble de l'administration.

[2] Le comité stratégique TIC se prononce à titre consultatif sur des questions TIC concernant l'ensemble de l'administration. Il

a procède à l'examen préalable de décisions de pilotage portant sur des questions TIC,

b appuie et coordonne la collecte des informations indispensables au Conseil-exécutif ou à la Direction des finances,

c appuie et évalue les bases décisionnelles soumises au Conseil-exécutif ou à la Direction des finances, présente les options, examine les priorités possibles, évalue le degré d'acceptation des propositions et soumet des idées.

[3] Le comité stratégique TIC gère l'escalade des incidents relatifs à des questions TIC concernant l'ensemble de l'administration. Si une question transmise à l'échelon supérieur ne peut être résolue au sein du comité stratégique TIC, la DIR / CHA / JUS à l'origine de l'escalade soumet une proposition au Conseil-exécutif, en motivant la divergence.

[4] Les représentantes et représentants siégeant au comité stratégique TIC

a coordonnent, au sein de leur DIR / CHA / JUS, la mise en œuvre des décisions prises par le comité stratéet assurent ainsi l'interface avec l'organe de pilotage des TIC,

b veillent à ce que les problèmes ou les conflits en lien avec des questions TIC concernant l'ensemble de l'administration soient traités par le comité stratégique TIC, si besoin est.

Art. 16 [1] Les membres du comité stratégique TIC sont les suivants :

a la Directrice des finances ou le Directeur des finances, en qualité de présidente ou de président,

b la cheffe ou le chef de l'OIO,

c une représentante ou un représentant de chaque DIR / CHA / JUS, en règle générale la secrétaire générale ou le secrétaire général, la secrétaire générale suppléante ou le secrétaire général suppléant ou encore une cheffe ou un chef d'office qualifié.

[2] Les représentantes et représentants des DIR / CHA / JUS sont nommés par celles-ci. Ils

a disposent des compétences décisionnelles nécessaires et de la capacité à faire respecter les consignes au sein de leur DIR / CHA / JUS,

b connaissent les besoins de leur DIR / CHA / JUS en matière de TIC,

c possèdent des compétences spécialisées en matière de TIC et sont au courant de la situation dans ce domaine au sein de leur DIR / CHA / JUS,

d connaissent les ressources actuelles de leur DIR / CHA / JUS et leur planification (aux plans financier et personnel).

Bureau du comité stratégique TIC

Art. 17 [1] Le comité stratégique TIC est secondé par son bureau pour accomplir ses tâches. Celui-ci

a prépare les affaires du comité stratégique TIC,

b prépare les séances du comité stratégique TIC, en dresse le procès-verbal et en assure le suivi,

c se procure les informations dont ont besoin les membres du comité stratégique TIC,

d accomplit les tâches que lui confie le comité stratégique TIC.

[2] Le bureau du comité stratégique TIC est rattaché à l'OIO.

OIO

Art. 18 [1] L'OIO est chargé de gérer les services TIC de base. Il

a est l'interlocuteur centralisé pour les demandes des DIR / CHA / JUS dans le domaine des TIC,

b conçoit les prestations de services de base,

c se procure ces services sur le marché,

d pilote et coordonne les prestataires externes,

e garantit la sécurité de base des services de base.

[2] En sa qualité d'office spécialisé compétent, l'OIO contribue au pilotage des TIC dans l'ensemble de l'administration. Il

a est chargé de la documentation, de la mise à jour et du développement de l'architecture d'entreprise et des normes TIC,

b gère les portefeuilles de projets et d'applications pour l'ensemble de l'administration.

[3] L'OIO gère le bureau du comité stratégique TIC.

[4] L'OIO assure de façon centralisée le premier niveau de support (Centre de services et support sur site).

[5] L'OIO ne fournit des prestations d'ingénierie et d'exploitation que dans quelques cas particuliers à définir, exception faite du premier niveau de support centralisé.

Comité opérationnel TIC (COT)

Art. 19 [1] Le comité opérationnel TIC est l'organe de coordination et de conception pour les questions techniques concernant les systèmes et les prestations de services TIC.

[2] Le comité opérationnel TIC conseille et assiste l'OIO et le comité stratégique TIC.

[3] Le comité opérationnel TIC est dirigé et géré par l'OIO. Il choisit lui-même ses méthodes de travail.

[4] Font partie du comité opérationnel TIC la cheffe ou le chef de l'OIO, en qualité de présidente ou de président, et une représentante ou un représentant de chaque DIR / CHA / JUS. Le comité opérationnel TIC peut faire appel à d'autres personnes.

[5] Le comité opérationnel TIC constitue des groupes de travail qui observent l'évolution dans certains domaines spécialisés relevant de ses compétences et qui le secondent dans son travail.

Processus TIC cantonaux

Art. 20 Les processus suivants, en particulier, sont établis pour garantir le pilotage et la gestion des TIC dans l'ensemble de l'administration :

a gouvernance TIC cantonale,

b tenue à jour et mise en œuvre de la Stratégie TIC,

c développement des compétences TIC,

d gestion de l'architecture d'entreprise,

e gestion du portefeuille TIC,

f gestion des coûts TIC,

g gestion de la sécurité TIC,

h gestion des marchés TIC,

i gestion des fournisseurs TIC,

j gestion des projets TIC,

k gestion des applications spécialisées,

l gestion des applications de groupe,

m gestion des services de base TIC.

Gestion des coûts TIC et optimisation de l'affectation des ressources

Art. 21 [1] Le but de la gestion des coûts TIC est d'établir la transparence des coûts de revient et de l'utilisation des ressources TIC cantonales, ainsi que de l'évolution des coûts.

[2] L'évolution des coûts TIC est exposée, les économies étant comparées aux besoins supplémentaires (en volume et en qualité).

[3] Des indicateurs et des valeurs cibles appropriés sont définis pour inciter à optimiser l'affectation des ressources.

Rapport sur les coûts

Art. 22 La transparence de l'utilisation des ressources TIC est garantie par la présentation d'un rapport annuel.

Imputations internes

Art. 23 [1] L'OIO réimpute normalement les coûts externes (afférents à des tiers) aux services des DIR / CHA / JUS qui les ont occasionnés.

[2] Les prestations TIC internes (fournies p. ex. par l'OIO) ne sont pas réimputées au sein de l'administration.

6. Utilisation des TIC

Exploitation des services de base

Art. 24 [1] L'exploitation des services de base est confiée à des prestataires externes. Un prestataire est choisi pour chaque service de base (dans le respect des dispositions du droit des marchés) ; il fournit le service pour l'ensemble de l'administration.

[2] Fait exception le premier niveau de support (Centre de services et support sur site) pour les services de base, qui est fourni de façon centralisée par l'OIO.

Sûreté de l'information et protection des données (SIPD)

Art. 25 [1] Les exigences minimales en matière de sûreté de l'information et de protection des données dans le domaine des TIC sont régies par l'ordonnance de Direction concernant la sûreté de l'information et la protection des données (OD SIPD) et l'instruction d'exécution de l'OIO y relative (IE SIPD).

[2] L'OIO dispose d'une déléguée cantonale à la sécurité informatique ou d'un délégué cantonal à la sécurité informatique (DSI-BE).

[3] Les DIR / CHA / JUS désignent une responsable de la sécurité informatique ou un responsable de la sécurité informatique (RSI BE) qui est l'interlocutrice principale ou l'interlocuteur principal du ou de la DSI-BE.

Par son arrêté du 3 février 2016, le Conseil-exécutif a

- approuvé la Stratégie TIC du canton de Berne 2016 – 2020 et fixé sa mise en vigueur au 4 février 2016,
- abrogé la Stratégie informatique 2007 (ACE n° 2054 du 5 décembre 2007).

Arrêté du Conseil-exécutif

N° d'ACE: 948/2016
Date: 24 août 2016
Direction: Direction des finances
N° d'affaire:
Classification: Non classifié

Office d'informatique et d'organisation : autorisation de dépenses pour le programme IT@BE de mise en œuvre de la Stratégie TIC 2016-2020.
Crédit-cadre pour les années 2016 à 2021

1 Objet

Acquisition auprès de tiers de prestations de services de planification, de conseil et de TIC ainsi que de matériel et de logiciels destinés à la mise en œuvre de la Stratégie TIC 2016-2020 du Conseil-exécutif, pour autant que cela ne fasse pas l'objet de projets distincts. Le programme IT@BE comprend :

- la normalisation, la consolidation et la centralisation de la fourniture des prestations de services TIC de base :
  - harmonisation et développement des plateformes client,
  - harmonisation des rôles et des habilitations utilisateur, et automatisation des cas d'application les plus fréquents (entrée d'agent/e, sortie d'agent/e, changement de rôle),
  - nouvel appel d'offres pour l'exploitation de BE-Net, suivi de la transition,
  - harmonisation des plateformes d'applications (serveur) et nouvel appel d'offres pour les plateformes d'applications, suivi de la migration ;
- la centralisation du premier niveau de support (Centre de services et support sur site) à l'Office d'informatique et d'organisation ;
- la mise en place du management TIC dans l'ensemble de l'administration :
  - mise en place, dans l'ensemble de l'administration, du management TIC comprenant la gestion des services informatiques, la gestion de l'architecture d'entreprise, la gestion du portefeuille d'applications et la gestion du portefeuille de projets pour les TIC de l'administration cantonale,
  - mise en place de la gestion des coûts TIC,
- la direction centrale du programme ;
- le suivi de la mise en œuvre de la stratégie par un expert ou une experte en développement organisationnel ;
- une réserve pour les imprévus.

La Stratégie TIC et sa mise en œuvre ne comprennent pas la mise en place éventuelle d'un progiciel de gestion intégré (PGI) qui fait l'objet d'un projet distinct, commandé par le Conseil-

exécutif (cf. ACE 1121/2014 du 10.09.2014 „Projekt «Enterprise Resource Planning (ERP)»: Projektauftrag und Planung Phase 1“).

2 Bases légale

– Constitution du canton de Berne du 6 juin 1993 (ConstC ; RSB 101.1), article 76, lettre e
– Loi du 26 mars 2002 sur le pilotage des finances et des prestations (LFP, RSB 620.0), articles 46, 48, alinéa 1, et 53
– Ordonnance du 3 décembre 2003 sur le pilotage des finances et des prestations (OFP ; RSB 621.1), articles 139, 145 et 149
– 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), article 11
– Ordonnance du 5 novembre 2014 sur l’organisation des marchés publics (OOMP ; RSB 731.22), article 3, alinéa 1, lettre a en relation avec annexe chiffre 3

3 Nature et qualification juridique de la dépense

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

4 Montant déterminant du crédit

Crédit d'étude déjà autorisé (ACE 111/2016)	CHF 1 000 000
Crédit complémentaire déjà autorisé (ACE 759/2016)	CHF 1 000 000
Crédit à autoriser	CHF 15 303 000
Montant déterminant du crédit	**CHF 17 303 000**

Le montant du crédit devrait concerner le **compte de fonctionnement** à hauteur de quelque 16 millions de francs, et le **compte des investissements** à hauteur d’environ 1,3 million.

Les fonds nécessaires sont inscrits au budget et au plan intégré mission-financement.

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

Crédit d'engagement / crédit-cadre pour les années 2016 à 2021. L'OIO est chargé de relayer le crédit-cadre par des arrêtés d'exécution.

Il est prévu que les dépenses se répartissent sur les comptes suivants :

Nature comptable MCH1	*Intitulé nature comptable MCH1*
318000	Prestations de services de tiers
318010	Prestations de services de tiers (conseils et honoraires)
318800	Prestations de services de tiers en matière d’informatique
318810	Prestations de services de tiers en matière d’informatique (conseils et honoraires)
506800	Acquisition d’équipements informatiques

Nature comptable MCH2	*Intitulé nature comptable MCH2*
313000	Prestations de services de tiers
313200	Honoraires de conseillers externes, experts, spécialistes, etc.
313310	Charges d'utilisation pour l'informatique : tiers
313210	Prestations de services de tiers en matière d'informatique (conseils et honoraires)
506200	Appareils informatiques en tous genres

Le crédit est passé à la charge de l'unité CCPR 21368 (OIO). Il concerne le groupe de produits 9300 Informatique et organisation.

Les paiements sont prévus comme suit (montants en milliers de CHF, TVA comprise)[1] :

Projet	2016	2017	2018	2019	2020	2021[2]	Total
Harmonisation et développement client	175	615	528	525	0	0	**1'843**
Gestion des utilisateurs, rôles et habilitations	175	390	195	195	0	0	**955**
Centralisation du support	450	530	108	0	0	0	**1'088**
Harmonisation des plateformes d'applications	125	530	520	600	600	0	**2'375**
Centralisation des réseaux	0	0	113	225	0	0	**338**
Gestion des TIC	500	1'430	75	0	0	0	**2'005**
Gestion des coûts TIC	100	63	63	63	63	0	**350**
Direction centrale du programme	1'000	1'183	1'183	1'056	443	100	**4'965**
Expert-e en développement organisationnel	100	150	150	50	50	0	**500**
Sous-total	2'625	4'891	2'935	2'714	1'156	100	**14'419**
Réserve 20%	525	978	587	543	231	20	**2'884**
Total	3'150	5'869	3'521	3'256	1'387	120	**17'303**

6 Coûts induits

Les dépenses nouvelles de développement, de remplacement et d'acquisition de systèmes informatiques et prestations de services TIC faisant l'objet de la présente autorisation entraînent des coûts induits pour l'exploitation, la maintenance et les licences. Il est encore impossible de chiffrer précisément ces coûts induits parce que les exigences à remplir et les quantités n'ont pas encore été déterminées de manière détaillée et qu'elles résultent en règle générale des projets et acquisitions dont l'exécution est autorisée par le présent arrêté. Concernant le remplacement de systèmes et prestations existants, les coûts induits devraient être du même ordre de grandeur que les dépenses d'exploitation, de maintenance et de licences des solutions qui sont en place aujourd'hui.

[1] Les faibles écarts par rapport aux totaux sont dus à la présentation en chiffres arrondis.

[2] En 2021, seuls des travaux de clôture sont prévus.

La présente autorisation de dépenses est soumise au référendum facultatif et doit être publiée dans la feuille officielle.

Au nom du Conseil-exécutif
Le chancelier:
Auer

Destinataire

- Grand Conseil

Rapport

Date de la séance du CE: 24 août 2016
Direction: Direction des finances
N° d'affaire:
Classification: Non classifié

Office d'informatique et d'organisation : autorisation de dépenses pour le programme IT@BE de mise en œuvre de la Stratégie TIC 2016 – 2020.
Crédit-cadre pour les années 2016 à 2021

Table des matières

1 Synthèse 3

2 Contexte 5
2.1 Stratégie informatique 2007 5
2.2 Projet IT@BE (phase stratégique) 7
2.3 Programme IT@BE 7

3 Qualification juridique des dépenses 8
3.1 Dépenses liées ou nouvelles 8
3.2 Dépenses périodiques ou uniques 8
3.3 Compétence du Grand Conseil 8

4 Description de l'affaire 8
4.1 Stratégie TIC 2016 – 2020 8
4.2 Programme IT@BE 10
4.3 Organisation de mise en œuvre 13
4.4 Planification générale 14

5 Dépenses faisant l'objet de la demande 14
5.1 Aperçu des coûts externes et des charges internes 14

6 Risques 17

7 Rentabilité 18
7.1 Situation réelle 18
7.2 Bénéfices monétaires 19

7.3 Analyse de la rentabilité 21

8 Conséquences en cas de rejet 22

9 Place du projet dans le programme gouvernemental de législature et dans d'autres planifications importantes 23

10 Sûreté de l'information et protection des données 23

11 Droit applicable aux marchés publics 23

12 Répercussions sur divers domaines politiques 24

13 Proposition 25

1 Synthèse

Le programme IT@BE de mise en œuvre de la Stratégie TIC 2016 – 2020 (voir annexe) vise à garantir que les quelque 11 000 agents et agentes des sept Directions, de la Chancellerie d'État, des autorités judiciaires et du Ministère public (DIR / CHA / JUS), ainsi que du Contrôle des finances disposent de **TIC efficients, efficaces et sûrs**. La Stratégie TIC 2016 – 2020 du Conseil-exécutif est fondamentalement une stratégie de **normalisation et de centralisation** :

- **l'infrastructure TIC (services de base[1]) est standardisée dans toute l'administration**, c'est-à-dire que des prestations similaires sont fournies de manière uniforme pour l'ensemble des DIR / CHA / JUS ;
- **l'exploitation des services de base est centralisée et en majeure partie externalisée**, c'est-à-dire que chaque prestation TIC (plateformes d'applications [serveurs], réseaux, postes de travail, communication) est fournie par un prestataire externe spécialisé en la matière ;
- **le 1er niveau de support (Centre de services et support sur site) est assuré de façon centralisée par l'OIO.**

La normalisation et la centralisation s'accompagnent de la mise en place d'une organisation TIC chargée du **pilotage et de la gestion des TIC dans l'ensemble de l'administration**. Cette organisation se compose des organes suivants :

- **le comité stratégique TIC (CST)**, qui assure le pilotage centralisé de la Stratégie TIC dans l'ensemble de l'administration, sur mandat du Conseil-exécutif ou de la Direction des finances, responsable en la matière ;
- **le comité opérationnel TIC (COT)**, qui remplace l'actuelle Conférence informatique cantonale (CIC) ;
- **l'OIO, qui se concentre sur la gestion des services de base**. Il est l'organe de contact central qui recueille les demandes des DIR / CHA / JUS, conçoit les services de base, se procure ces services sur le marché et coordonne les prestataires externes ;
- les **DIR / CHA / JUS, qui sont chargées dans leur domaine d'activité du management des applications spécialisées et des applications du groupe** ainsi que des niveaux de service pour les services de base, l'OIO assumant la fonction de service d'achat, de contractant et d'office compétent en matière de gestion des prestataires des services de base.

Concrètement, la mise en œuvre de la Stratégie TIC revêt la forme du programme IT@BE, qui comprend sept projets de mise en œuvre dont le délai de réalisation est fixé à 2020. La mise en œuvre de la Stratégie TIC engendre des **coûts externes de quelque 17,3 millions de francs et des charges internes équivalant à près de 10 300 jours/personnes (JP) pour les DIR / CHA / JUS et à près de 14 800 JP pour l'OIO.** Ces coûts seront contrebalancés à partir de 2020 par des **économies estimées à 14,2 millions de francs par an**. La comparaison des coûts et des économies démontre que les coûts de la mise en œuvre de la Stratégie TIC seront amortis entre fin 2019 et fin 2021 et que la réalisation de la Stratégie TIC se justifie donc économiquement.

[1] Les services de base comprennent les systèmes et les prestations TIC des domaines liés aux postes de travail, aux réseaux et à la communication, y compris les plateformes d'applications (serveurs) requises pour ces systèmes et prestations et les plateformes dédiées aux applications spécialisées et aux applications du groupe.

La Stratégie TIC permettra de **poursuivre de manière cohérente la normalisation et la centralisation des TIC** entreprises au sein de l'administration cantonale ces dernières années, notamment en lien avec une **professionnalisation** des domaines concernés. À noter à cet égard les projets suivants :

- **ACE 826/2009 du 06.05.2009** « Projet „Poste de travail cantonal 2010" PTC2010) »
- **ACE 16/2014 du 07.01.2014** « Harmonisation de la téléphonie (projet HarmTel) »
- **ACE 853/2014 du 24.06.2014** « Programme „Gestion des affaires et archivage électroniques" (GAE) »
- Projet « Approvisionnement de base commun TIC JCE, JUS, FIN » (GGV)
- Projet BE-Print axé sur l'introduction d'un système de gestion des services d'impression normalisé

Le projet GGV, en particulier, a permis d'installer dans les Directions JCE, JUS et FIN des structures TIC applicables aux domaines de la technique, de l'organisation et des processus qu'il convient de développer et d'étendre à l'ensemble des DIR / CHA dans le cadre de la Stratégie TIC du Conseil-exécutif.

Les principaux changements apportés par la mise en œuvre de la stratégie sur les plans du pilotage et de la gestion, d'une part, et du fonctionnement opérationnel, d'autre part, sont les suivants :

- Pilotage et gestion des TIC : l'utilisation des TIC sera **pilotée et gérée dans une perspective commune à l'ensemble à l'administration**. Les processus TIC requis (gestion des portefeuilles de projets et d'applications, gestion de l'architecture, gestion des coûts, etc.) seront mis en place dans l'ensemble de l'administration et pilotés par le comité stratégique TIC. Le modèle de décentralisation coordonnée en vigueur actuellement sera abandonné.
- Fonctionnement opérationnel des TIC : grâce à la centralisation et l'externalisation des services de base, les services TIC décentralisés des DIR / CHA / JUS seront soulagés des tâches inhérentes au fonctionnement opérationnel des TIC et en particulier au support. À moyen terme, la centralisation entraînera également une **baisse du nombre d'agents et agentes** nécessaires pour fournir les TIC au sein de l'administration cantonale bernoise. **Il est prévu que la suppression de postes se fasse au gré des fluctuations naturelles.**
  Dans le domaine du support, **du personnel et/ou des postes sont transférés à l'OIO,** en liaison étroite avec la migration de l'infrastructure technique de base (en particulier infrastructure Client). La planification à ce sujet est en cours d'élaboration d'entente avec les DIR/CHA/JUS.

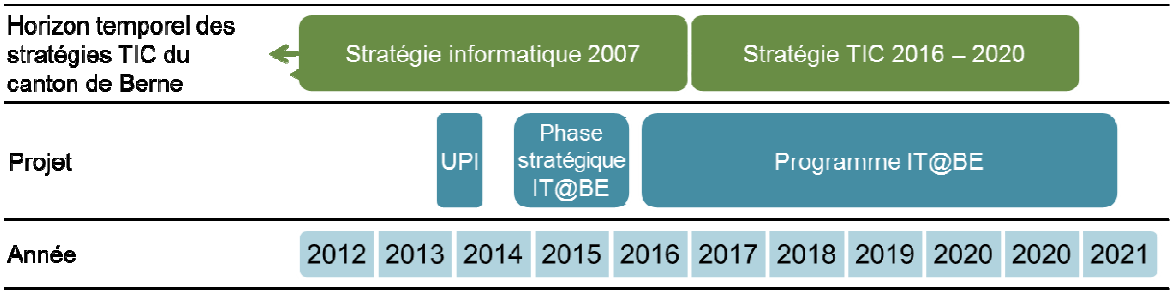
Si ces modifications impliquent un **changement** important **pour l'organisation TIC**, celui-ci sera pratiquement achevé une fois la stratégie mise en œuvre, de telle sorte que l'administration cantonale bernoise pourra continuer à offrir au personnel des TIC un environnement de travail attrayant et des possibilités de développement.

Enfin, l'intégration des TIC aux tâches quotidiennes de l'administration va encore se renforcer, ce qui engendrera obligatoirement une augmentation des exigences en termes de volume des

fonctions et de sécurité de l'exploitation (fiabilité, disponibilité, maintenabilité et sécurité). Les discussions en cours au sein de l'administration cantonale se focalisent souvent sur les services TIC de base, alors que ceux-ci ne font « que » créer les conditions nécessaires à l'évolution attendue. Une fois ce débat clos par la mise en œuvre de la stratégie, il sera possible de **se concentrer sur les applications spécialisées et les applications de groupe**, dans le but de mieux cibler le soutien susceptible d'être apporté aux processus administratifs par les TIC.

2 Contexte

Le présent chapitre expose les développements qui ont conduit à l'élaboration du programme IT@BE. Les différentes étapes sont schématisées dans l'illustration ci-après.



2.1 Stratégie informatique 2007

La dernière stratégie TIC du canton de Berne[2], connue sous le nom de **Stratégie informatique 2007**, est entrée en vigueur en décembre 2007. Elle contenait essentiellement des dispositions relatives à la gestion, la coordination, l'organisation et l'utilisation des TIC. Sur le plan organisationnel, la gestion et l'organisation des TIC reposaient sur le **modèle de la décentralisation coordonnée**, qui prévoit que la conduite des organisations décentralisées des TIC relève de la responsabilité de chaque DIR / CHA / JUS. La coordination globale était assurée par l'OIO en tant qu'office compétent ou par la Conférence informatique cantonale (CIC) en tant qu'organe de coordination et de conception chargé d'assister la direction. Si cette stratégie a conduit à la mise en place d'une exploitation généralement stable des TIC et, par conséquent, à un degré de satisfaction assez élevé de la part des DIR / CHA / JUS, elle s'est soldée par un **faible niveau de centralisation**, **une architecture hétérogène des TIC** et, en comparaison intercantonale, **des coûts TIC élevés**.

Au vu de ces défauts, le Grand Conseil du canton de Berne a exigé un examen global, approfondi et indépendant de l'informatique dans l'administration cantonale :

- Motion 181-2012 PS-JS-PSA « Efficience des prestations informatiques »
- Motion 233-2012 CFin/CHS « Audit indépendant de l'informatique dans l'administration cantonale »

[2] ACE 2054/2007 du 05.12.2007, « Stratégie de pilotage de l'informatique dans le canton de Berne (stratégie informatique 2007) »

Audit indépendant de l'informatique

L'« Audit indépendant de l'informatique dans l'administration cantonale (UPI) » mené entre août 2013 et mars 2014 a débouché sur un constat mitigé[3]. Parmi les éléments positifs, les auteurs du rapport indiquent que :

- la **qualité** des prestations TIC requises par les Offices et fournies par les organisations TIC est **correcte** ;
- les utilisateurs et utilisatrices sont **majoritairement satisfaits** des prestations TIC ;
- **aucune grosse panne ou défaillance du système** n'est survenue durant la période considérée (à une exception près).

Du côté négatif, les principaux défauts relevés sont les suivants :

- il n'existe **actuellement aucune stratégie TIC** présentant l'évolution future et les conditions-cadre des TIC dans l'administration cantonale et pouvant servir de référence commune dans ce domaine ;
- il **manque un organe stratégique et tactique d'un niveau supérieur** apte à garantir la réalisation des objectifs stratégiques dans l'ensemble des DIR / CHA / JUS ;
- en raison de la **difficulté de procéder à une ventilation des charges TIC**, il est impossible de piloter efficacement les finances des TIC.

Constatant de manière générale que les possibilités d'optimisation des TIC du canton de Berne étaient considérables, les auteurs du rapport ont formulé **46 recommandations destinées à tirer parti du potentiel d'amélioration** observé. Dans le domaine des coûts informatiques annuels, ils estimaient qu'une **réduction des charges de biens, marchandises et services et des charges de personnel de 14 pour cent, soit 24 millions de francs, par rapport à 2012** était réalisable à long terme.

Pour **exploiter ce potentiel d'optimisation et d'économies**, le Grand Conseil a exigé la mise en œuvre cohérente des recommandations reçues :

- **Motion 109-2014 COFI/CHS** « Mettre les recommandations des experts en œuvre »

Le 10 septembre 2014, le Conseil-exécutif a donné son feu vert à la réalisation des résultats du projet « Audit indépendant de l'informatique dans l'administration cantonale (UPI) » sous la forme de trois arrêtés du Conseil-exécutif[4] :

- **ACE 1115/2014 du 10.09.2014** « Projet „IT@BE" : mandat et autorisation de dépenses »
- **ACE 1118/2014 du 10.09.2014** « Teilprojekt „Strategie und Organisation" des Projekts IT@BE : Ausgabenbewilligung »
- **ACE 1119/2014 du 10.09.2014** « Teilprojekt „Kostenmanagementt" des Projekts IT@BE :

[3] Rapport de synthèse UPI (en allemand) : http://www.be.ch/portal/de/index/mediencenter/medienmitteilungen/suche.assetref/dam/documents/portal/Medienmitteilungen/de/2014/04/2014-04-07-kurzbericht-awk-group.pdf

[4] Parallèlement au projet IT@BE, le Conseil-exécutif a démarré le projet « Enterprise Resource Planning (ERP) » (ACE 1121/2014 du 10.09.2014 « Projekt „Enterprise Resource Planning (ERP)" : Projektauftrag und Planung Phase 1 ». Le projet ERP a été mené de manière indépendante, en ce sens qu'il relevait entièrement (direction du projet et responsabilité concernant les résultats inclus) de la compétence de l'organisation du projet elle-même.

Ausgabenbewilligung »

2.2 Projet IT@BE (phase stratégique)

Le projet IT@BE avait pour but de mettre en œuvre les **recommandations prioritaires de l'UPI**. Ce projet global comprenait deux sous-projets « Stratégie et organisation » et « Gestion des coûts » dont les principaux objectifs étaient les suivants :

- Sous-projet « Stratégie et organisation »
  - élaborer la **stratégie TIC,**
  - instituer un **organe stratégique TIC,**
  - définir l'**organisation de pilotage de l'informatique cantonale et du rôle ou des rôles de l'OIO**.
- Sous-projet « Gestion des coûts »
  - mettre en place une **gestion des coûts.**

Le projet IT@BE s'est traduit pour l'essentiel par l'élaboration de la Stratégie TIC 2016 – 2020, puis par l'adoption et la décision d'entrée en vigueur de ce document par le Conseil-exécutif au 4 février 2016. Dans son arrêté, le Conseil-exécutif chargeait la Direction des finances d'initialiser la mise en œuvre de la Stratégie TIC et de proposer au Grand Conseil d'approuver, au moyen d'une ou plusieurs autorisations de dépenses, les coûts de la mise en œuvre aussitôt que la planification du programme serait disponible. Pour cette phase d'étude du projet, le Conseil-exécutif a autorisé un crédit d'étude de 1 million de francs :

- **ACE 105 / 2016 du 03.02.2016** « ICT-Strategie des Kantons Bern 2016 – 2020 »
- **ACE 111/2016 du 03.02.2016** « Projekt IT@BE : Projektierungskredit 2016/2017 zur Umsetzung der ICT-Strategie des Kantons Bern »

Le projet IT@BE a été bouclé avec succès le 30 avril 2016, dès la fin des derniers travaux :

- **ACE 534 / 2016 du 11.05.2016** « Projekt IT@BE : Abschluss der Strategiephase per 30. April 2016 »

Par **ACE 759 / 2016 du 22 juin 2016**, le Conseil-exécutif a autorisé un **crédit complémentaire de 1 million de francs** au crédit d'étude (ACE 111 / 2016) afin de couvrir les frais d'étude du projet de quelque 2 millions de francs prévus d'ici à la session de novembre 2016 et de ne pas devoir interrompre les travaux en attendant l'adoption de la demande d'autorisation de dépenses ci-jointe par le Grand Conseil.

2.3 Programme IT@BE

Le programme IT@BE a été initialisé pour concrétiser la mise en œuvre de la Stratégie TIC 2016 – 2020. Alors que le programme était documenté dans le rapport stratégique (annexe à l'ACE 105 / 2016), les projets de mise en œuvre du programme étaient décrits sous la forme de fiches signalétiques.

C'est sur cette base que la FIN a lancé, dans le cadre d'une procédure ouverte, un appel d'offres public en vue de l'attribution de la direction externe du programme et des projets de mise en œuvre, ainsi que du soutien technique de ces projets. Le marché a été adjugé définitivement à la société AWK Group SA.

La phase d'initialisation ou phase d'étude du programme IT@BE a été autorisée par le comité

stratégique TIC (CST) lors de sa première séance du 19 mai 2016, une fois la procédure d'appel d'offres achevée.

3 Qualification juridique des dépenses

3.1 Dépenses liées ou nouvelles

Depuis le 1er juin 2014, l'article 48, alinéa 1 de la loi du 26 mars 2002 sur le pilotage des finances et des prestations (LPF, RSB 620.0) précise qu'une dépense est considérée 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.

Les dépenses autorisées ici concernent des projets, des services de conseil ainsi que le développement ou l'acquisition de systèmes informatiques et doivent donc être considérées comme nouvelles. Les coûts induits périodiques générés lors de l'utilisation des solutions qui viennent d'être acquises, par exemple pour l'exploitation, la maintenance et les licences, doivent être autorisés séparément au titre de coûts induits, conformément à l'article 145, alinéa 3 OFP.

3.2 Dépenses périodiques ou uniques

En vertu de l'article 47 LFP, sont réputées périodiques les dépenses servant à l'exécution d'une tâche permanente. Cette définition correspond aux dépenses relatives à l'exploitation, la maintenance et les licences qui reviennent pendant toute la durée de vie d'une solution TIC. Les dépenses de développement et de conseil faisant l'objet de la présente autorisation surviennent quant à elles dans le cadre de projets délimités dans le temps et constituent donc des dépenses uniques au sens de l'article 46 LFP.

3.3 Compétence du Grand Conseil

Le rapport matériel entre les dépenses soumises à la présente demande d'autorisation est parfois si étroit qu'elles s'en trouvent indissociablement liées. Bien que certains de leurs éléments puissent être exécutés séparément, les différents projets vont de pair, car ils servent tous à mettre en œuvre les recommandations de l'UPI ou la Stratégie TIC 2016 – 2020 élaborée par le Conseil-exécutif dans le sillage du projet IT@BE. Étant donné que leurs montants doivent dès lors être additionnés au sens de l'article 46, alinéa 1 LFP, le Grand Conseil est compétent pour autoriser ces dépenses (art. 76, lit. e ConstC en relation avec l'art. 89, al. 2, lit. a ConstC).

4 Description de l'affaire

4.1 Stratégie TIC 2016 – 2020

La Stratégie TIC 2016 – 2020 du Conseil-exécutif est fondamentalement une stratégie de **normalisation et de centralisation** :

- l**es services de base sont standardisés dans toute l'administration**, c'est-à-dire que des prestations similaires sont fournies de manière uniforme pour l'ensemble des DIR / CHA / JUS. La normalisation doit permettre de regrouper les services de base (économies d'échelle) et de réduire l'hétérogénéité et la complexité du paysage informatique ;
- **l'exploitation des services de base est centralisée et en majeure partie externalisée** (lorsque ce n'est pas déjà le cas), c'est-à-dire que chaque prestation TIC (plateformes

d'applications/serveurs, réseaux, postes de travail, communication) est fournie par un prestataire externe spécialisé en la matière (approche multi-prestataires). Cette pratique a déjà cours en ce qui concerne les services de base communs fournis à la JUS, la JCE et la FIN (projet GGV) ;

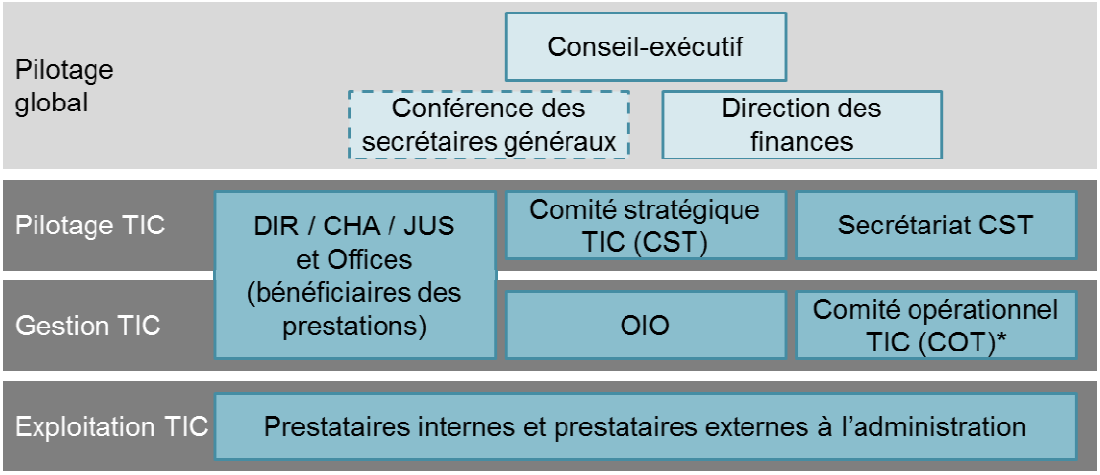
– **le 1er niveau de support (Centre de services et support sur site) est assuré de façon centralisée par l'OIO.** Les centres de services décentralisés des DIR / CHA / JUS sont supprimés. Les DIR / CHA / JUS conservent néanmoins des points de contact auxquels elles peuvent adresser leurs questions concernant les applications spécialisées et les applications du groupe dont l'organisation relève de la compétence des DIR / CHA / JUS.

À noter, pour ce qui est de la centralisation des services de base, l'exception que constitue la POCA et le cas particulier des TIC de l'INS :

– **les services de base de la POCA sont exclus de la centralisation.** Ils continueront à être exploités de façon décentralisée à l'horizon de la stratégie 2016 – 2020, même si certains systèmes et prestations TIC centraux de l'approvisionnement de base seront utilisés lorsque cela s'avère faisable et pertinent ;

– **les TIC de l'INS**, qui englobent à la fois les TIC de l'administration de l'INS et ceux des écoles du degré secondaire II (plateforme EDUBern), **constituent un cas particulier**. Aujourd'hui, les deux parties sont exploitées de façon centralisée par le service informatique (TI) de l'INS, ce qui permet d'exploiter les synergies présentes au sein de cette Direction. Dans le même temps, cette situation place le TI de l'INS devant un conflit d'intérêts en ce sens que les synergies propres à ce service se trouvent en confrontation avec celles découlant de la centralisation de l'approvisionnement de base. Dans ces circonstances, il convient de réfléchir, dans le cadre du programme IT@BE, au meilleur moyen d'appliquer la stratégie ou la centralisation des services de base dans la perspective globale du TI de l'INS.

La normalisation et la centralisation s'accompagnent de la mise en place d'une organisation TIC chargée du **pilotage et de la gestion des TIC à l'échelle de l'administration**, au moyen des organes figurant dans le schéma ci-après.



* Comité opérationnel TIC y compris groupes spécialisés, autres organes techniques (comités consultatifs sur les changements, etc.)

– Le **pilotage global** est assuré par le **Conseil-exécutif**, la **Direction des finances**, en tant que Direction responsable et la **Conférence des secrétaires généraux (CSG)** en

tant qu'organe de réflexion.

– Le **comité stratégique TIC (CST)** assure le pilotage stratégique des TIC de façon centralisée pour l'ensemble de l'administration. Le CST se prononce à l'intention du Conseil-exécutif sur les questions TIC relatives à l'ensemble de l'administration et ses membres coordonnent au sein de leur DIR / CHA / JUS la mise en œuvre des décisions qu'il a rendues. Pour soutenir le CST dans la réalisation de ses tâches, un **secrétariat du comité stratégique TIC** est créé au sein de l'OIO.

– Le **comité opérationnel TIC (COT)** remplace l'actuelle Conférence informatique cantonale (CIC). Il agit en qualité d'organe de coordination et de conception pour les questions techniques relatives aux systèmes et prestations TIC et joue un rôle de conseil et de soutien à l'égard de l'OIO et du comité stratégique TIC.

– L'**OIO se concentre sur la gestion des services de base**. Il est l'organe de contact central qui recueille les demandes des DIR / CHA / JUS, conçoit les services de base, se procure ces services sur le marché et coordonne les prestataires externes. Ce rôle est défini dans ses grandes lignes par la stratégie de l'OIO (2012) et la stratégie d'achat (2013). Depuis 2012, des mesures ont régulièrement été introduites – notamment au niveau du personnel – pour garantir la mise en œuvre de la stratégie. Ce processus sera poursuivi de façon cohérente.

– Les **DIR / CHA / JUS sont chargées dans leur domaine d'activité du management des applications spécialisées et des applications du groupe** ainsi que des niveaux de service pour les services de base, l'OIO assumant la fonction de service d'achat, de contractant et d'office compétent en matière de gestion des prestataires des services de base.

4.2 Programme IT@BE

Le programme IT@BE doit permettre la mise en œuvre de la Stratégie TIC 2016 – 2020 dans le canton de Berne d'ici à fin 2020. Ses principaux objectifs sont les suivants :

A **Normalisation des services de base :** le principe de « normalisation et consolidation » (art. 7, lit. b) de la Stratégie TIC 2016 – 2020 s'applique à l'approvisionnement de base dans l'ensemble de l'administration comme suit :

- standardisation de l'aspect technologique des services de base fournis dans les domaines[5] client, plateformes d'applications et réseaux ;
- standardisation de la gestion des services informatiques de l'approvisionnement de base dans l'ensemble de l'administration.

B **Centralisation des services de base :** le principe d'« obligation d'utiliser les systèmes et prestations centraux » (art. 7, lit. d) de la Stratégie TIC 2016 – 2020 s'applique à l'approvisionnement de base dans l'ensemble de l'administration comme suit :

- centralisation des services de base fournis dans les domaines client, plateformes d'applications et réseaux à l'échelle de l'administration ;
- responsabilité centrale de l'OIO concernant la gestion des services TIC de base ;
- fourniture du 1er niveau de support, c'est-à-dire de l'aide aux utilisateurs et utilisatrices finaux (Centre de services et support sur site), par l'OIO pour l'ensemble des DIR / CHA / JUS.

[5] Les autres domaines de l'approvisionnement de base (p. ex. le courrier électronique) sont déjà normalisés et / ou centralisés ou font l'objet de projets en cours particuliers (p. ex. téléphonie / impression UCC).

Conformément à la stratégie, la Police cantonale et les écoles relevant de la compétence de la SAP sont exclues de cette obligation. Toutes autres exceptions doivent être décidées par le CST.

C **Garantie d'une utilisation des services de base conforme aux besoins :** le principe d'« utilisation conforme aux besoins » (art. 6, lit. c) de la stratégie TIC 2016 – 2020 s'applique à l'approvisionnement de base dans l'ensemble de l'administration comme suit :

- définition des exigences relatives aux services de base dans les domaines client, plateformes d'applications, réseaux et support ;
- garantie de la conformité de la fourniture des services de base dans les domaines client, plateformes d'applications, réseaux et support aux exigences définies.

D **Économies réalisées :** l'objectif visé est de parvenir à réaliser des économies sur les coûts externes et les charges internes de personnel grâce à une mise en œuvre cohérente de la Stratégie TIC 2016 – 2020 (voir chapitre 7.2). Dans le domaine des services de base, les économies (coûts externes et charges internes de personnel) escomptées s'élèvent à 14,2 millions de francs par rapport à 2012 (année de référence de l'UPI).

Pour atteindre cet objectif prioritaire, le programme IT@BE compte plusieurs projets distincts. Les objectifs de mise en œuvre de ces projets sont illustrés dans le tableau ci-après. Ils sont explicités dans les mandats des divers projets regroupés au sein du programme IT@BE.

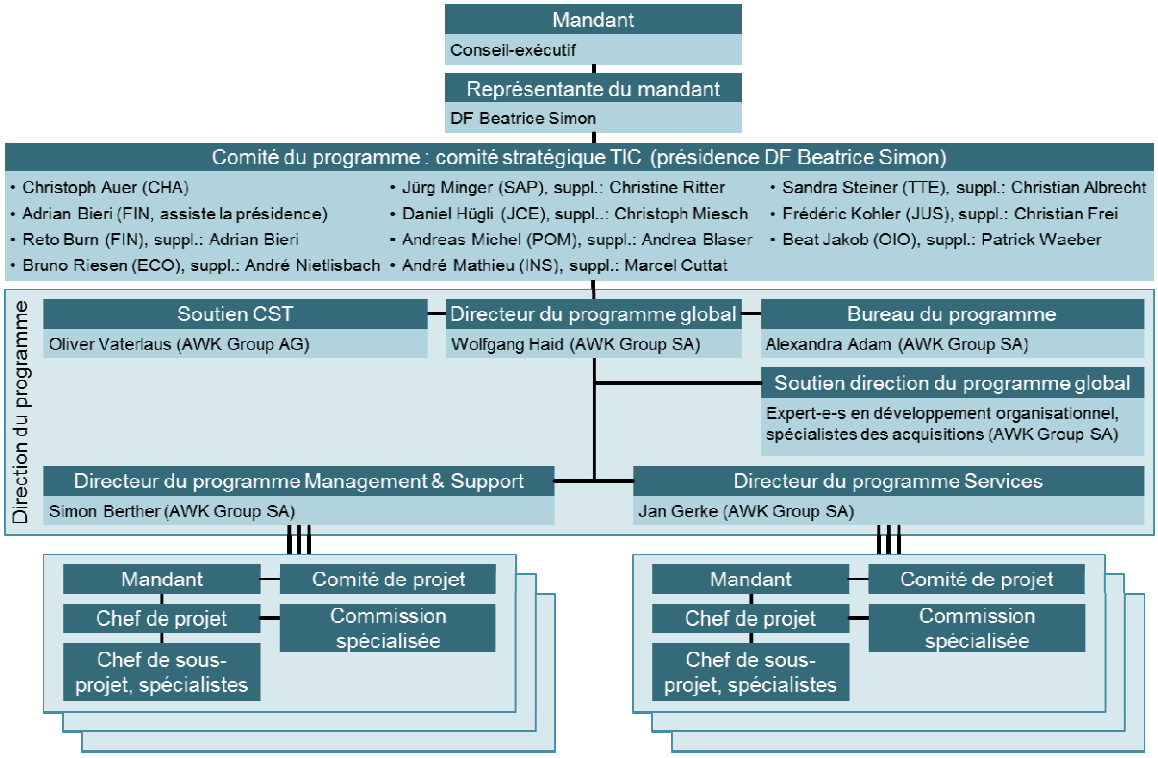
N°	Objectif de mise en œuvre
U1	Pilotage stratégique centralisé des TIC assuré par le comité stratégique TIC (CST) pour l'ensemble de l'administration.
U2	Pilotage des TIC assuré pour l'ensemble de l'administration par la mise en place de l'organisation structurelle et opérationnelle définie dans la Stratégie TIC 2016 – 2020 aux fins de la gouvernance TIC.
U3	Normalisation de la gestion des services informatiques dans l'ensemble de l'administration et introduction d'un système uniformisé de gestion des services informatiques[6].
U4	Mise en place de systèmes de gestion du portefeuille d'applications et de gestion du cycle de vie des applications dans l'ensemble de l'administration.
U5	Mise en place d'un système de gestion de l'architecture d'entreprise dans l'ensemble de l'administration.
U6	Mise en place du portefeuille de projets TIC dans l'ensemble de l'administration.
U7	Mise en place d'un système de gestion des coûts TIC dans l'ensemble de l'administration.
U8	Utilisation de la plateforme client normalisée et centralisée dans l'ensemble de l'administration.
U9	Utilisation de la plateforme d'applications normalisée et centralisée dans l'ensemble de l'administration.
U10	Normalisation et centralisation de la gestion des utilisateurs, rôles et habilitations.
U11	Nouvel appel d'offres pour l'exploitation de BE-Net, suivi de la transition à l'adjudicataire.

Le programme IT@BE ne comprend pas la mise en place d'un progiciel de gestion intégré (PGI) qui fait l'objet d'un projet distinct, commandé par le Conseil-exécutif (cf. ACE 1121/2014 du 10.09.2014 « Projekt „Enterprise Resource Planning (ERP)" : Projektauftrag und Planung Phase 1 »).

6 L'objectif principal A2 coïncide avec cet objectif de mise en œuvre pour ce qui est des services de base.

4.3 Organisation de mise en œuvre

L'organisation prévue dans le cadre du programme IT@BE pour la mise en œuvre de la Stratégie TIC 2016 – 2020 est illustrée dans le schéma ci-dessous.



Le choix de sa composition repose sur les réflexions suivantes :

– au **niveau du pilotage**, la mise en œuvre de la stratégie TIC est conduite par les organes définis dans la Stratégie TIC 2016 – 2020, c'est-à-dire avant tout par le CST. Dans ce contexte, la compétence du CST porte aussi bien sur le pilotage du développement des TIC de l'administration du canton de Berne en général que sur le pilotage du programme IT@BE en particulier ;

– au **niveau de la gestion**, la mise en œuvre de la stratégie TIC se déroule dans le cadre d'un programme, c'est-à-dire d'une série de projets dont le contenu vise des objectifs similaires. Cette concrétisation sous la forme d'un programme permet de soulager l'organisation faîtière, en ce sens que les dirigeants de celle-ci sont avant tout chargés de tâches liées au pilotage et à la coordination, qu'ils accomplissent dans le cadre de l'organisation du programme. Au-delà de ces tâches, ils jouent néanmoins un rôle central dans la mise en œuvre des changements nécessaires (Gestion des changements) ;

– la **direction du programme** est assurée par la société AWK Group SA. La direction du programme se compose du directeur général du programme, des directeurs des volets « Management et support » et « Services » du programme, ainsi que du Bureau du programme. La direction du programme bénéficie également du soutien d'expert-e-s en développement organisationnel et de spécialistes des acquisitions qui peuvent être sollicités de cas en cas ;

– la mise en œuvre de chacun des projets constitue un **projet** en soi, doté de sa propre organisation composée de représentants des DIR / CHA / JUS. Les différentes organisations de projet sont définies au moment où le projet est initialisé et consignées

dans le mandat correspondant. La réalisation des projets repose sur la méthode de gestion de projets HERMES 5. Dans la mesure du possible, les organes en charge (comité de projet, commission spécialisée, réunions d'équipe) de plusieurs projets sont ainsi regroupés.

4.4 Planification générale

Le tableau ci-après illustre la planification générale du programme IT@BE à la lumière du calendrier des différents projets.

Projet	2016	2017	2018	2019	2020
Harmonisation et développement client					
Harmonisation de la gestion des utilisateurs, rôles et habilitations					
Centralisation du support TIC					
Harmonisation des plateformes d'applications					
Centralisation des réseaux					
Optimisation de la gestion des TIC					
Optimisation de la gestion des coûts TIC					

5 Dépenses faisant l'objet de la demande

L'arrêté ci-joint porte sur les coûts estimés pour le programme IT@BE dans l'optique de la mise en œuvre de la Stratégie TIC 2016 – 2020, c'est-à-dire pour réaliser le programme conformément à la planification décrite ci-dessus. Il ne contient pas les coûts d'investissement et d'exploitation externes qui surviendraient indépendamment de la réalisation de la stratégie TIC (p. ex. coûts de remplacement des terminaux ou dépenses courantes pour les services TIC fournis par des externes).

L'autorisation de dépenses requise vient compléter les autorisations de dépenses soumises chaque année au Grand Conseil au titre des dépenses de l'OIO pour les années 2016 et suivantes. Depuis l'élaboration de sa stratégie 2013 déjà, l'OIO oriente son travail sur l'harmonisation des services TIC de base. Les autorisations de dépenses annuelles comprennent donc aussi les dépenses visant à soutenir la mise en œuvre de la stratégie, par exemple, en 2016, le projet prioritaire « Konzept „Automatisierter Benutzereintritt BE“ (inklusive PoC) », qui peuvent être demandées indépendamment des arrêtés rendus par le Conseil-exécutif en lien avec la stratégie TIC.

Il est possible que la mise en œuvre révèle la nécessité d'introduire des mesures supplémentaires dans le domaine de l'harmonisation et de la gestion des TIC. Le cas échéant, ces tâches devraient être autorisées sous la forme de crédits complémentaires ou de crédits distincts dans le cadre des autorisations de dépenses annuelles de l'OIO.

5.1 Aperçu des coûts externes et des charges internes

Le tableau ci-après présente un résumé des coûts externes (TVA incluse) et des charges internes prévus pour les différents projets.[7] S'agissant des charges de personnel, il convient de relever que la planification ne précise pas encore exactement les échéances ni l'importance de ces coûts pour les DIR / CHA / JUS ou l'OIO. Ces données figureront notamment dans les plans d'application qui doivent encore être élaborés par chacune des

[7] Les faibles écarts par rapport aux totaux sont dus à la présentation en chiffres arrondis.

DIR / CHA / JUS. Il est ainsi possible qu'au moment des travaux de migration, les pics de travail du personnel TIC doivent être absorbés par des engagements à durée déterminée ou avec le soutien de prestataires externes. L'ampleur des mesures à prendre dépendra notamment des fluctuations de personnel. Il faut attendre de disposer des plans de mise en œuvre détaillés pour en dire davantage. Pour chaque projet, le besoin de ressources est donc examiné puis planifié dans le cadre de l'initialisation ou de l'élaboration du mandat du projet concerné. Les premières estimations tablent sur un maximum de cinq postes à durée déterminée, ce qui correspond pratiquement à un tiers des charges internes planifiées pour les DIR / CHA / JUS (à l'exclusion de l'OIO).

La création de postes à durée déterminée n'a aucune influence sur l'analyse de la rentabilité (voir chapitre 7), car celle-ci ne s'occupe pas de savoir qui couvre les charges internes.

Projet	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Total
Harmonisation et développement client							
• coûts externes (en milliers de CHF)	175	615	528	525	0	0	**1 843**
• charges (jours/personnes)	333	1 196	1 147	1 147	0	0	**3 823**
Harmonisation de la gestion des utilisateurs, rôles et habilitations							
• coûts externes (en milliers de CHF)	175	390	195	195	0	0	**955**
• charges (jours/personnes)	86	212	158	158	0	0	**614**
Centralisation du support TIC							
• coûts externes (en milliers de CHF)	450	530	108	0	0	0	**1 088**
• charges (jours/personnes)	238	522	238	238	0		**1 235**
Harmonisation des plateformes d'applications							
• coûts externes (en milliers de CHF)	125	530	520	600	600	0	**2 375**
• charges (jours/personnes)	441	2 807	2 366	1 603	1 603	0	**8 820**
Centralisation des réseaux							
• coûts externes (en milliers de CHF)	0	0	113	225	0	0	**338**
• charges (jours/personnes)	0	0	116	233	0	0	**349**
Optimisation de la gestion des TIC							
• coûts externes (en milliers de CHF)	500	1 430	75	0	0	0	**2 005**
• charges (jours/personnes)	1 249	2 222	944	667	509	0	**5 590**
Optimisation de la gestion des coûts TIC							
• coûts externes (en milliers de CHF)	100	63	63	63	63	0	**350**
• charges (jours/personnes)	196	74	74	74	74	0	**490**
Direction centrale du programme[8]							

[8] Pour la direction du programme, Bureau du programme inclus, on table sur un total de 12,5 EPT (2,8 EPT sur 4,5 ans). À noter à cet égard que : 1) Les charges de direction du programme sont à considérer en relation avec les charges totales coûts externes et charges de personnel internes). 2) La direction du programme (en particulier les directeurs des volets « Management et support » et « Services » du programme) n'assume pas uniquement des tâches de pilotage et de gestion au niveau du programme, mais influent aussi sur les projets (pilotage des projets, gestion de la qualité et des risques).

Projet	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Total
• coûts externes (en milliers de CHF)	1 000	1 183	1 183	1 056	443	100	**4 965**
Expert-e-s en développement organisationnel							
• coûts externes (en milliers de CHF)	100	150	150	50	50	0	**500**
Sous-total							
• coûts externes (en milliers de CHF)	2 625	4 891	2 935	2 714	1 156	100	**14 419**
• charges (jours/personnes)	2 543	7 032	5 042	4 119	2 186	0	**20 921**
Réserve de 20 pour cent							
• coûts externes (en milliers de CHF)	525	978	587	543	231	20	**2 884**
• charges (jours/personnes)	509	1 406	1 008	824	437	0	**4 184**
Total							
• coûts externes (en milliers de CHF)	**3 150**	**5 869**	**3 521**	**3 256**	**1 387**	**120**	**17 303**
• charges (jours/personnes)	**3 051**	**8 438**	**6 051**	**4 943**	**2 623**	**0**	**25 105**

Sur l'ensemble des coûts externes, 11,4 millions de francs sont imputables à la direction du programme ainsi qu'à la direction et au soutien technique des projets assurés par la société AWK Group SA :

– direction centrale du programme, Bureau du programme inclus,
– expert-e-s en développement organisationnel,
– direction et soutien technique du projet Harmonisation et développement client,
– direction et soutien technique du projet Harmonisation de la gestion des utilisateurs, rôles et habilitations,
– direction de projet et soutien technique du projet Centralisation du support TIC,
– direction et soutien technique du projet Harmonisation des plateformes d'applications,
– direction et soutien technique du projet Centralisation des réseaux,
– direction et soutien technique du projet Optimisation de la gestion des TIC,
– direction et soutien technique du projet Optimisation de la gestion des coûts TIC.

Les autres coûts externes, à hauteur de 2,8 millions de francs, représentent des investissements dans des logiciels et des équipements matériels ainsi que des prestations dans les domaines suivants :

– prestations relatives à la migration d'applications sur des plateformes d'applications centrales (serveurs),
– outils destinés à la gestion des utilisateurs, rôles et habilitations et à l'intégration au moyen de systèmes auxiliaires,
– prestations relatives pour la mise à disposition d'un portail en libre-service à l'ensemble de l'administration,
– outil d'assistance pour la gestion de l'architecture d'entreprise,

– outil d'assistance pour le portefeuille de projets (système de gestion du portefeuille de projets).

Une réserve de 20 pour cent, soit 2,85 millions de francs est prévue en raison des incertitudes qui entourent les présentes estimations, en particulier du fait que les liens organisationnels et techniques n'ont pas encore été analysés de manière exhaustive et définitive.

6 Risques

Dans l'aperçu des risques ci-après, une distinction a été établie entre les risques liés à la mise en œuvre et les risques restant à l'issue de l'exécution du programme IT@BE. Il y a lieu d'observer à titre liminaire que des stratégies de normalisation et de centralisation sont appliquées avec succès dans le canton de Saint-Gall, la ville de Zurich, l'administration grisonne, mais aussi d'autres organisations (CFF, Coop, etc.). Les organisations précitées ont en outre connu des transformations en partie similaires à celles décrites dans la Stratégie TIC 2016 – 2016. Dans ce contexte, tous les risques identifiés pour l'administration cantonale semblent supportables.

Risques liés à la mise en œuvre

N°	Risque	Stratégie	Mesures / remarques
R1	Incapacité de la mise en œuvre à s'étendre à toute l'administration et/ou persistance de doublons, de sorte que les potentiels existants ne peuvent pas être exploités pleinement ou que la stratégie ne déploie pas tous ses effets.	Réduire le risque	Pour que la mise en œuvre s'étende à toute l'administration, un pilotage est établi à l'échelle de l'administration : • la mise en œuvre de la stratégie TIC relève de la compétence du CST, • l'une des tâches prévues dans le cadre du pilotage des TIC est l'intervention régulière du Conseil-exécutif.
R2	Échec de certains projets de mise en œuvre.	Réduire le risque	La faisabilité ou la viabilité de certains projets est garantie par une réalisation par étapes définie de manière appropriée (en fonction des échéances, des services et des Directions / Offices).
R3	Impossibilité d'atteindre le changement de mentalité requis (renforcement de la « mutualisation » des DIR / CHA / JUS, de l'OIO et des prestataires de services externes dans la perspective d'une administration globale).	Réduire le risque	Le changement de mentalité concerne aussi bien les dirigeants que le personnel. L'un des éléments déterminants sera la capacité des dirigeants à assumer leur rôle de modèle et à promouvoir le changement de mentalité.
R4	Départ anticipé d'agents et d'agentes (clés) des TIC, ce qui nuirait à la stabilité de l'exploitation des TIC.	Réduire le risque	• La stratégie TIC ne prévoit pas de suppression active de postes TIC, celle-ci devant principalement se dérouler au gré des fluctuations naturelles. Le personnel n'a donc aucune raison de démissionner pour anticiper un licenciement par le canton. • Dans certaines DIR / CHA, des mesures personnelles ont déjà été prises dans la perspective de l'évolution du rôle des services TIC décentralisés. • Les transferts de personnel et/ou de postes dans le domaine du support de l'OIO se déroulent par étapes, en accord avec la migration des services de base de chaque DIR/CHA/JUS.

Risques liés à la stratégie de normalisation et de centralisation

N°	Risque	Stratégie	Mesures / remarques
R5	Il manque les bases légales nécessaires à la mise en œuvre du programme IT@BE.	Réduire le risque	Une analyse des bases légales doit être réalisée pendant l'initialisation d'un projet (conformément à HERMES), de sorte à identifier le plus rapidement possible les manques en la matière.
R6	Accentuation des gros risques (dépendance par rapport aux fournisseurs, portée des conséquences d'une panne de l'un des systèmes TIC centraux) suite à la mise en place des services de base centraux.	Supporter le risque	L'approche multi-prestataires réduit le risque à quelques services ou à certains prestataires externes à l'administration.
R7	Concentration des questions TIC au sein de l'OIO (y compris conflits de rôles potentiels, tant que l'OIO accomplit encore des tâches de prestataire de services).	Supporter le risque	• L'OIO doit - hormis dans quelques cas exceptionnels dûment définis - se concentrer sur son rôle de représentant des bénéficiaires de services et renoncer à ses tâches de prestataire. • L'OIO assume aujourd'hui déjà auprès des Directions JCE, JUS et FIN, dans le cadre de l'approvisionnement de base commun, le rôle qui lui incombera à l'avenir à l'échelle de l'administration. • Ces dernières années, l'OIO a déjà abandonné progressivement diverses tâches de prestataire de services.
R8	Insatisfaction des utilisateurs et utilisatrices quant à la qualité des services de base centraux.	Réduire le risque	• La migration des DIR / CHA vers les services de base centraux doit être précédée d'une standardisation organisationnelle et technique. • La mise en place du support central en tant que « visage des TIC » doit répondre aux critères de qualité requis.
R9	Confrontation de l'OIO aux limites de ses capacités	Réduire le risque	• La mise en œuvre de la stratégie TIC est prévue de façon échelonnée. • La mise en œuvre de la stratégie TIC est appuyée par toutes les DIR / CHA / JUS.
R 10	Transformation des marchés de l'OIO en un domaine d'activité exposé à la corruption en raison de l'importance des volumes.	Supporter le risque	L'OIO et la FIN garantissent le respect des dispositions relatives aux marchés publics (voir LCMP/OCMP/OOMP : légalité, transparence interne, professionnalisme, intégrité et traçabilité, surveillance, etc.). Il est à supposer qu'en raison de l'augmentation des volumes des marchés, les appels d'offres publiques seront plus fréquents qu'aujourd'hui, ce qui devrait plutôt réduire le risque de corruption.

7 Rentabilité

7.1 Situation réelle

Les coûts TIC de l'administration du canton de Berne ont été soumis à une analyse approfondie dans le cadre de l'UPI (année de référence : 2012). Selon les auteurs de l'audit, le potentiel d'économies est considérable. Ils estiment ainsi qu'il est réalisable à long terme de

prévoir que les charges TIC, qui représentent environ 2,3 pour cent[9] du budget déterminant du canton, baissent à environ 2,0 pour cent, ce qui correspond pour 2012 à une **diminution de 14 pour cent ou 24 millions de francs**. Près des deux tiers de ce potentiel d'économies, soit environ 16 millions de francs, sont liés à des prestations des services de base, le dernier tiers étant principalement imputable aux applications du groupe, notamment au progiciel de gestion intégré. L'établissement de ce potentiel d'économies repose aussi bien sur des comparaisons / benchmarks de coûts TIC unitaires (approche ascendante) que sur une comparaison intercantonale des coûts TIC[10] (approche descendante).

7.2 Bénéfices monétaires

La Stratégie TIC 2016 – 2020 vise à réaliser des économies par rapport à la situation réelle. Les économies attendues se justifient par les éléments suivants :

- des **économies vérifiables** ont été enregistrées au cours de ces dernières années suite aux différents projets de centralisation et de normalisation menés par le canton de Berne. Exemples :
  - projet PTC2010[11] : baisse de l'ordre de 30 pour cent des prix d'achat du matériel acquis de façon centralisée pour le domaine Poste de travail par rapport au système d'achat décentralisé antérieur ;
  - projet GGV – volet « Environnement du serveur de terminaux des JCE, JUS et TTE » : baisse des coûts d'exploitation de 662 000 francs par an (32 %), soit de 2,04 millions de francs à 1,38 million de francs[12] ;
  - projet BE-Print – volet JCE et JUS : baisse des coûts d'impression de 240 000 francs par an (25 %), soit de 0,97 million de francs à 0,73 million de francs[13] ;
- l'achat centralisé des services de base permet une **augmentation de l'importance des lots soumis aux appels d'offres**. Il est probable que le volume accru de la vente ou de l'acquisition permette de manière générale de négocier de meilleures conditions et plus particulièrement d'obtenir des fournisseurs qu'ils tiennent compte de cette donnée dans la fixation de leurs prix et offrent des rabais de quantité correspondants. Des négociations de prix régulières peuvent en outre être convenues (p. ex. tous les ans), ce qui n'est souvent pas intéressant pour des « petits » contrats dont le potentiel d'économies est minime ;
- les économies d'échelle se traduisent par un **recul des charges de personnel internes liées aux services de base**, le surcoût supporté par l'OIO au titre du personnel requis pour gérer les services de base étant plus bas que les charges de personnel induites par la structure décentralisée actuelle ;
- les prestations TIC acquises par le passé présentent parfois une granularité (trop) fine, ce qui engendre des interfaces (inutiles) et génère des charges de coordination et d'intégration pour l'OIO. À l'avenir, un **regroupement accru des acquisitions de prestations TIC ou la réalisation de cette tâche dans le cadre d'un service**

9 L'examen de l'UPI portait sur des coûts à hauteur de 168,6 millions de francs, soit 2,3 pour cent du budget déterminant du canton.
10 Étude comparative de la Conférence suisse sur l'informatique (Benchmark CSI 2012)
11 Note d'information adressée par la Direction des finances au Conseil-exécutif le 22.01.2014
12 Évaluation finale du projet GGV du 19.02.2015
13 Évaluation finale du projet BE-Print du 08.07.2015

d'infogérance est prévu pour réduire les charges de l'OIO sans pour autant entraîner une augmentation équivalente des coûts externes. La centralisation de l'approvisionnement de base permet d'exploiter le potentiel d'économie de coûts qui en découle dans l'ensemble de l'administration.

Lors de l'élaboration de la stratégie TIC, le potentiel d'économies – par projet d'exécution – a été estimé à quelque 14,2 millions de francs par an (à l'issue de la mise en œuvre de la stratégie), comme l'indique le tableau ci-après. Ces économies annuelles de 14,2 millions de francs coïncident avec le potentiel d'économies de quelque 16 millions de francs identifié par l'UPI dans le domaine des services de base.

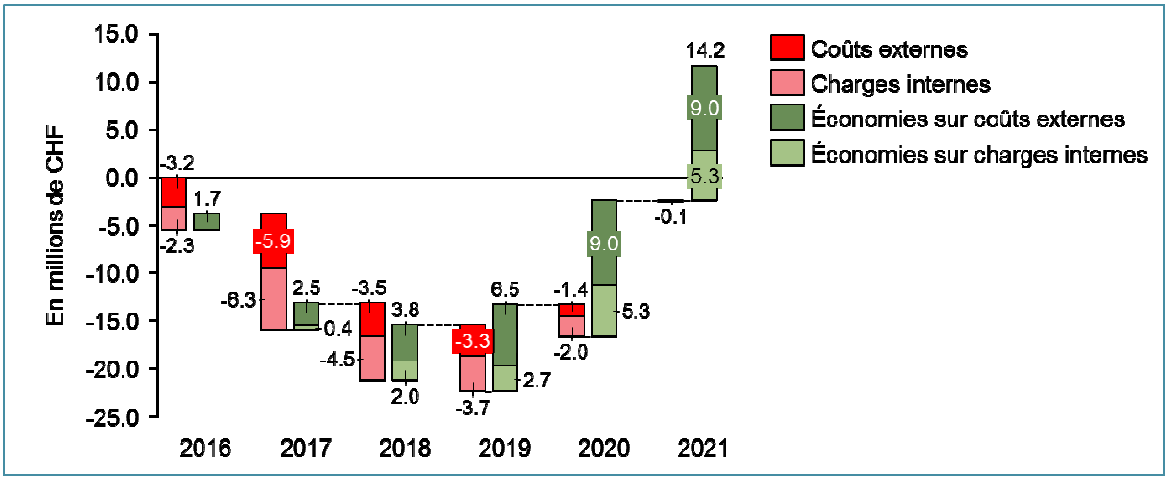
Projet	Charges	Unité	2016	2017	2018	2019	2020	Années suivantes
Harmonisation et développement client	Coûts externes	Milliers de CHF	0	350	950	950	950	**950**
	Charges internes	EPT	0	1.0	2.0	2.0	2.0	**2.0**
Gestion système	Coûts externes	Milliers de CHF	0	400	600	1000	1 200	**1 200**
	Charges internes	EPT	0	0	0	0	0	**0**
Gestion des utilisateurs, rôles et habilitations	Coûts externes	Milliers de CHF	0	0	0	0	0	**0**
	Charges internes	EPT	0	1.5	3.0	3.0	3.0	**3.0**
Centralisation du support	Coûts externes	Milliers de CHF	150	150	150	150	150	**150**
	Charges internes	EPT	0	0	4.0	7.0	10.0	**10.0**
Harmonisation des plateformes d'applications	Coûts externes	Milliers de CHF	0	0	0	300	600	**600**
	Charges internes	EPT	0	0	0	0	10.0	**10.0**
Centralisation des réseaux	Coûts externes	Milliers de CHF	0	0	0	1 500	3 000	**3 000**
	Charges internes	EPT	0	0	0	0	2.0	**2.0**
Gestion des TIC	Coûts externes	Milliers de CHF	0	0	0	0	0	**0**
	Charges internes	EPT	0	0	2.0	2.0	2.0	**2.0**
Gestion des coûts TIC	Coûts externes	Milliers de CHF	0	0	0	0	0	**0**
	Charges internes	EPT	0	0	0	0	0	**0**
Autres	Coûts externes	Milliers de CHF	0	0	500	1000	1 500	**1 500**
	Charges internes	EPT	0	0	2.0	4.0	6.0	**6.0**
Économies déjà réalisées	Coûts externes	Milliers de CHF	1 565	1 565	1 565	1 565	1 565	**1 565**
	Charges internes	EPT	0	0	0	0	0	**0**
Sous-total	Coûts externes	Milliers de CHF	1 715	2 465	3 765	6 465	8 965	**8 965**
	Charges internes	EPT	0	2.5	13.0	18.0	35.0	**35.0**

Projet	Charges	Unité	2016	2017	2018	2019	2020	Années suivantes
	Charges internes[14]	Milliers de CHF	0	375	1 950	2 700	5 250	**5 250**
Total	**Coûts ext. et charges int.**	**Milliers de CHF**	**1 715**	**2 840**	**5 715**	**9 165**	**14 215**	**14 215**

7.3 Analyse de la rentabilité

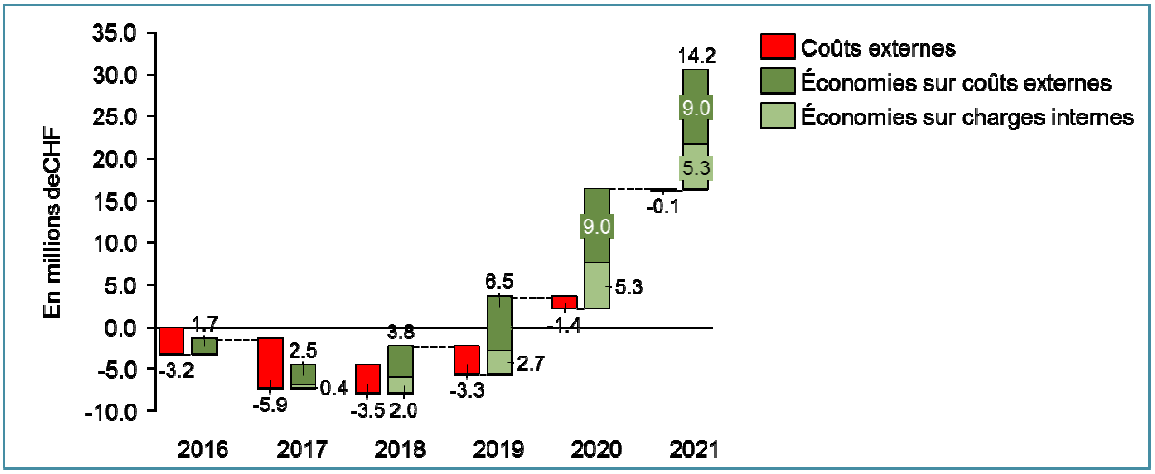
Les bénéfices monétaires quantifiables de la stratégie TIC se présentent sous la forme d'économies sur les coûts externes et les charges internes (voir chapitre précédent). Pour évaluer la rentabilité des ressources engagées dans la mise en œuvre de la stratégie TIC, il convient de comparer ces économies aux coûts et charges figurant dans le chapitre 5 et d'effectuer un calcul d'amortissement. L'analyse de la rentabilité a été menée sur la base de deux variantes :

– Dans la première variante, l'analyse tient compte des charges internes, à l'image de l'illustration ci-dessous. Elle part du principe que les charges estimées représentent toutes des charges supplémentaires induites par la mise en œuvre de la stratégie TIC.



– Dans la seconde variante, l'analyse exclut les charges internes, à l'image de l'illustration ci-dessous. Elle part du principe que les charges internes représentent les coûts fixes encourus indépendamment de la mise en œuvre de la stratégie TIC et pouvant donc être exclus de l'évaluation.

[14] Les calculs reposent sur des coûts annuels de CHF 150 000 par poste informatique à plein temps (EPT). Ces coûts incluent toutes les prestations sociales et les frais de gestion.



En fin de compte, les charges internes se situeront entre ces deux variantes, car il est parfois extrêmement difficile de faire la différence entre les charges qui s'ajoutent en raison de la mise en œuvre de la stratégie et celles qui surviendraient obligatoirement dans le cadre du développement des TIC.

Les calculs d'amortissement illustrés ci-dessus montrent que dans les deux variantes les ressources engagées sont amorties au bout de quelques années (respectivement à fin 2021 et à fin 2019) et que la mise en œuvre de la stratégie TIC se justifie donc économiquement.

Il n'est en outre pas nécessaire d'attendre la fin de la mise en œuvre de la stratégie, c'est-à-dire 2021, pour engranger des économies. Les premières économies devraient être dégagées à partir de 2018 déjà, soit l'année où les premières Directions migreront leurs services TIC de base. Bien que considérables dès le départ, les montants épargnés devraient encore augmenter chaque année jusqu'à la pleine réalisation des objectifs prévus en 2020. Ces économies et leur progression échelonnée seront exposées plus en détail dans les plans d'application concrets et pourront alors être transposées dans la planification financière.

8 Conséquences en cas de rejet

Si les projets prévus dans le cadre du programme IT@BE ne sont pas exécutés, la Stratégie TIC 2016 – 2020 ne pourra pas être mise en œuvre conformément à la planification établie. Le programme IT@BE a la particularité de se composer d'une série de projets interdépendants et harmonisés, ce qui implique qu'il serait extrêmement difficile, vu leurs liens organisationnels, procéduraux et techniques, de n'en réaliser qu'un certain nombre. Exemples :

– La centralisation de certains domaines de l'approvisionnement de base (postes de travail, plateformes d'applications, support, etc.) entraînerait une baisse des besoins en personnel au sein des services TIC décentralisés. Or, la petite taille de la plupart de ces services s'avérant déjà critique aujourd'hui, il semble peu judicieux, en termes d'efficience et d'efficacité, de ne centraliser qu'une partie des domaines de l'approvisionnement de base.
– Une centralisation du support TIC n'est envisageable qu'une fois que l'ensemble des postes de travail aura été standardisé. À l'inverse, la normalisation du domaine Poste de travail dégage un potentiel de synergies qui demeurerait inexploité si l'on renonçait à une exploitation et un support centraux.

Dans l'hypothèse où le programme IT@BE ne serait pas mis en œuvre, on se trouverait dans un statu quo, c'est-à-dire que les DIR / CHA / JUS devraient investir dans les TIC et assurer l'exploitation de ceux-ci indépendamment les unes des autres.

En cas de non réalisation de la stratégie TIC, il est probable que les coûts TIC de l'administration cantonale bernoise demeurent comparativement élevés et que le paysage informatique reste hétérogène. À moyen terme, cette hétérogénéité constituera un obstacle technique (évitable) à la réalisation de processus administratifs électroniques transversaux. L'informatique, en tant que facteur de production, ne sera pas en mesure d'atteindre pleinement son but, à savoir aider le personnel à accomplir ses tâches de manière efficiente et efficace.

En cas de rejet, les services TIC de base de l'administration cantonale continueraient néanmoins de fonctionner.

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

Le programme soumis à l'arrêté ci-joint n'est pas lié au programme de législature du Conseil-exécutif ni à aucune autre planification importante.

10 Sûreté de l'information et protection des données

Les documents relatifs au respect des dispositions SIPD dans l'application des différentes solutions TIC requis par la législation cantonale en matière de sûreté de l'information et de protection des données (SIPD) seront examinés avant la mise en service par la déléguée ou le délégué à la sécurité informatique (DSI-BE) du canton et, le cas échéant, soumis au contrôle préalable de l'autorité de surveillance de la protection des données du canton de Berne, conformément à l'article 17a de la loi sur la protection des données[15].

11 Droit applicable aux marchés publics

En vertu des dispositions du droit applicable aux marchés publics, les mandats à des tiers sont attribués dans le cadre de procédures de gré à gré, sur invitation, ouvertes ou sélectives, en fonction de leur valeur. Les mandats dont la valeur dépasse les 250 000 francs font l'objet d'un appel d'offres public sur le site internet www.simap.ch. Il n'est pas toujours possible de procéder à un appel d'offres public, certains mandats ne pouvant être confiés qu'à un seul fournisseur. C'est notamment le cas lorsqu'il s'agit de mandats subséquents, où des liens de dépendance existent déjà, ou que des raisons de sécurité l'imposent. Le cas échéant, la renonciation à une mise au concours est publiée dans la feuille officielle et sur www.simap.ch, comme le prescrit la loi. Les co-soumissionnaires ont ainsi la possibilité de s'opposer à une renonciation à une mise au concours qu'ils jugent illégale.

Pour des raisons de délai, la direction du programme, ainsi que la direction et le soutien technique des différents projets de mise en œuvre ont fait l'objet d'un appel d'offres publiques sur www.simap.ch en janvier 2016 déjà, sous réserve de l'approbation de l'arrêté ci-joint par le Grand Conseil. Cette démarche permettait de garantir que le travail prévu dans le cadre du programme IT@BE puisse commencer le plus rapidement possible.

[15] Loi du 19 février 1986 sur la protection des données (LCPD ; RSB 152.04)

12 Répercussions sur divers domaines politiques

Le projet n'a pas de répercussion particulière sur les locaux, les communes, l'économie, l'environnement ni la société. Ses conséquences sur l'organisation sont décrites ci-avant.

Répercussions sur le personnel
L'effectif des postes pour la gestion en cours et l'exploitation des TIC dans l'administration cantonale de Berne représente 270 emplois à plein temps (état 2012 selon UPI). S'agissant des besoins en termes de postes, les principaux changements attendus sont les suivants :

- **Gestion et exploitation des services de base (à l'exclusion du support) :** la normalisation, la centralisation et l'externalisation des services de base entraîneront une **baisse des charges de personnel pour la gestion et l'exploitation de l'approvisionnement de base**. Le personnel existant demeurera nécessaire durant la première phase de la mise en œuvre de la stratégie, afin d'assurer la réalisation des projets planifiés. Une fois la stratégie mise en œuvre, les charges de personnel encourues par l'OIO et les DIR / CHA / JUS pour la gestion et l'exploitation des services de base seront inférieures à celles d'aujourd'hui.
- **Support TIC :** la mise en place du support TIC central (Centre de services et support sur site) implique que l'OIO dispose des ressources requises. Le Centre de services qui fournit actuellement l'approvisionnement de base commun aux JCE, JUS et FIN (Directions GGV) depuis l'OIO sera progressivement développé. Dans le même temps, les ressources correspondantes seront réduites dans les DIR / CHA / JUS. Les mesures prévues à cette fin sont les suivantes :
  - transfert de postes du support TIC des DIR / CHA / JUS dans l'OIO : suivant la situation en vigueur dans chacune des DIR / CHA / JUS, ce changement consistera en un transfert de pourcentages de poste et/ou en un transfert concret d'agents et d'agentes du support TIC des DIR / CHA / JUS appelés à occuper les postes en cours de création au sein du support TIC de l'OIO ;
  - internalisation du support sur site[16] : le concept de développement du support central sur site au sein de l'OIO sera élaboré dans le cadre de la mise en œuvre de la stratégie. Il est probable qu'une partie du personnel de l'actuelle équipe de gestion du Poste de travail[17] de la Bedag Informatique SA puisse être reprise par l'OIO ;
  - la TTE a externalisé le support TIC (Centre de services et support sur site) vers la Bedag Informatique SA. En vertu de la stratégie TIC, le support lui sera à l'avenir également fourni par l'OIO ;
  - super-utilisateurs / coordinateurs TIC : dans la plupart des Directions, des super-utilisateurs / coordinateurs TIC sont à l'œuvre (à titre principal ou accessoire). Ce rôle n'est désormais plus prévu, en ce sens qu'il incombera au support TIC central d'assumer les activités des actuels super-utilisateurs / coordinateurs TIC, qui pourront ainsi se consacrer à leurs tâches techniques fondamentales.

  Ces transferts sont effectués en liaison étroite avec la migration de l'infrastructure

16 Le support sur site englobe avant tout les tâches logistiques liées à la préparation, la mise en service, l'échange et l'élimination des appareils finaux.

17 C'est actuellement la Bedag Informatique SA qui assure le support sur site pour les JCE, JUS et FIN (Directions GGV). Cette tâche a été confiée à une équipe dédiée travaillant pour l'administration cantonale bernoise.

technique de base (en particulier infrastructure Client). La planification à ce sujet est en cours d'élaboration d'entente avec les DIR/CHA/JUS.

En résumé, il est probable qu'à moyen terme le besoin d'effectifs diminue. La réduction des postes devant se dérouler au gré des fluctuations naturelles, aucune suppression active de postes TIC n'est prévue. Il peut toutefois s'avérer nécessaire de trouver des solutions individuelles dans certains cas.

Les changements planifiés ont par ailleurs une incidence sur la formation des apprenants et apprenantes intéressés par le domaine de l'informatique : suite à la disparition de l'exploitation opérationnelle des services de base, il est incertain que les filières correspondantes puissent encore être proposées dans l'administration cantonale. Ceci s'explique par le fait qu'en raison de l'externalisation des services de base, les activités liées aux trois options de spécialisation parmi lesquelles les personnes désireuses de suivre une formation d'informaticien ou d'informaticienne doivent faire leur choix[18] ne seront en règle générale plus effectuées par les agents et agentes de l'administration cantonale. Un groupe de travail évalue actuellement de quelle manière la formation des apprenants et apprenantes du domaine des TIC doit être conçue et continuer à couvrir les composants nécessaires de la formation.

13 Proposition

La Direction des finances propose au Conseil-exécutif d'approuver le projet d'arrêté ci-joint.

- Projet d'AGC
- Stratégie TIC du canton de Berne 2016 – 2020

[18] Informatique d'entreprise (formation polyvalente), développement d'applications (concentration sur la programmation) ou technique des systèmes (concentration sur l'exploitation et la maintenance de systèmes), voir http://www.ict-berufsbildung.ch/ict-lehre

Arrêté du Conseil-exécutif

N° d'ACE: 884/2016
Date: 17 août 2016
Direction: Direction des finances
N° d'affaire:
Classification: Non classifié

Office d'informatique et d'organisation : autorisation de dépenses pour les produits et les prestations de services de 2017.
Crédit-cadre 2017

1 Objet

Dépenses pour les projets, le développement, les conseils, l'exploitation et la maintenance de la fourniture des produits et des prestations de services de l'Office d'informatique et d'organisation (OIO) en 2017. Les prestations de l'OIO soutiennent l'administration cantonale et lui permettent ainsi d'accomplir ses tâches.

2 Bases légales

– Constitution du canton de Berne du 6 juin 1993 (ConstC; RSB 101.1), article 76, lettre *e*
– Loi du 26 mars 2002 sur le pilotage des finances et des prestations (LFP, RSB 620.0) : articles 46, 47, 48 et 53
– Ordonnance du 3 décembre 2003 sur le pilotage des finances et des prestations (OFP ; RSB 621.1), articles 139, 145 et 149
– 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), article 11
– Ordonnance du 5 novembre 2014 sur l'organisation des marchés publics (OOMP ; RSB 731.22), article 13, alinéa 1, lettre *a* en relation avec Annexe chiffre 3

3 Nature et qualification juridique de la dépense

Dépenses nouvelles uniques: CHF 7 870 000.-

Dépenses nouvelles périodiques: CHF 58 550 000.-

4 Montant déterminant du crédit

CHF 66 420 000.-

Ce montant est inscrit au budget 2017.

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

Crédit-cadre pour 2017.

Il est prévu que les dépenses se répartissent sur les comptes suivants:

Nature comptable (MCH2)	*Intitulé de la nature comptable*
309000	Formation et perfectionnement professionnels du personnel
309010	Formation et perfectionnement professionnels du personnel en matière d'informatique
310000	Fournitures de bureau
310005	Matériel d'exploitation et fournitures en matière d'informatique
310500	Denrées alimentaires
311000	Meubles et appareils de bureau
311300	Matériel informatique
313000	Prestations de service de tiers
313020	Port / frais d'expédition (poste / PostFinance / tiers)
313030	Frais de télécommunication
313040	Cotisations de membres
313200	Honoraires de conseillers externes / experts / spécialistes, etc.
313210	Prestations de services de tiers en matière d'informatique (conseils et honoraires)
313300	Charges d'utilisation pour l'informatique: BEDAG SA
313310	Charges d'utilisation pour l'informatique: tiers
315000	Entretien de meubles et d'appareils de bureau
315100	Entretien de machines / appareils / véhicules
315300	Entretien de matériel informatique
316100	Loyers / frais d'utilisation des immobilisations
316900	Autres loyers et frais d'utilisation
363100	Subventions aux cantons et aux concordats
506200	Appareils informatiques en tous genres

Le crédit est passé à la charge de l'unité CCPR n° 21368 (OIO).
Il concerne le groupe de produits 9300 (Informatique et organisation).

6 Organe compétent pour l'utilisation du crédit

L'OIO se charge de relayer le crédit-cadre par des arrêtés d'exécution.

7 Coûts induits

Les nouvelles dépenses pour des projets et pour le développement de solutions TIC (acquisitions comprises) faisant l'objet de la présente autorisation peuvent entraîner des coûts induits en particulier pour l'exploitation, la maintenance et les licences. Il est encore impossible de chiffrer les coûts induits de manière détaillée, car ils résultent en règle générale des projets dont l'exécution est autorisée par le présent arrêté. Mais leur ordre de grandeur devrait correspondre à celui des dépenses pour l'exploitation, la maintenance et les licences des solutions TIC actuellement en place.

La présente autorisation de dépenses est soumise au référendum facultatif, elle doit être publiée dans la feuille officielle.

Au nom du Conseil-exécutif
Le chancelier:
Auer

- Au Grand Conseil

Rapport

Date de la séance du CE: 17 août 2016
Direction: Direction des finances
N° d'affaire:
Classification: Non classifié

Office d'informatique et d'organisation : autorisation de dépenses pour les produits et les prestations de services de 2017.
Crédit-cadre 2017

1 Synthèse 2

2 Financement des dépenses d'informatique 3

3 Qualification juridique de la dépense 5
3.1 Dépenses liées ou nouvelles 5
3.2 Dépenses périodiques ou uniques 5

4 Dépenses faisant l'objet de la demande 5
4.1 Evolution des dépenses 5
4.2 Délimitation par rapport aux autres dépenses de l'OIO 7
4.3 Récapitulation des dépenses 7

5 Conséquences d'un rejet de l'autorisation 13

6 Place du projet dans le programme gouvernemental de législature et dans d'autres planifications importantes 13

7 Sûreté de l'information et protection des données 13

8 Droit régissant les marchés publics 13

9 Répercussions sur certains domaines politiques 13

10 Proposition 13

13|00|O|4

1 Synthèse

Par le crédit-cadre pour les produits et les prestations de services de l'Office d'informatique et d'organisation (OIO), le Grand Conseil approuve un cadre financier de CHF 66,4 millions pour les dépenses effectuées en 2017 dans le cadre du groupe de produits Informatique et organisation. Ces dépenses concernent principalement les prestations de services de base TIC fournies par l'OIO ainsi que d'autres prestations dans le domaine des applications de groupe et des marchés publics. Elles servent au développement de l'offre, y compris à l'exécution de projets et aux conseils fournis par des tiers, ainsi qu'à l'exploitation de l'approvisionnement informatique de base et des applications de groupe au sens large, autrement dit les coûts générés par l'utilisation des prestations informatiques sous forme de prix du service ou de dépenses de maintenance, remplacement d'appareil, licences et exploitation de centre de calcul.

Font l'objet du présent crédit-cadre les prestations suivantes, que le canton fournit à l'administration cantonale (montants indiqués en CHF):

• **Formation TIC:**	**450‘000**	
• unique (projets, développement, conseils):	20‘000	
• périodique (exploitation au sens large):	430‘000	par an
• **Conseils TIC:**	**70‘000**	
• unique (projets, développement, conseils):	70‘000	
• **Conseils juridiques (marchés publics, droit régissant les TIC):**	**480‘000**	
• unique (projets, développement, conseils):	120‘000	
• périodique (exploitation au sens large):	360‘000	par an
• **Gestion de projets TIC (coûts de projet):**	**860‘000**	
• unique (projets, développement, conseils):	860‘000	
• **BE-PTC (poste de travail cantonal):**	**4‘570‘000**	
• unique (projets, développement, conseils):	730‘000	
• périodique (exploitation au sens large):	3‘840‘000	par an
• **BE-Voice (téléphonie):**	**4‘680‘000**	
• unique (projets, développement, conseils):	350‘000	
• périodique (exploitation au sens large):	4‘330‘000	par an
• **Centre de services (assistance aux utilisateurs):**	**970‘000**	
• périodique (exploitation au sens large):	970‘000	par an
• **Conseils en SIPD (sûreté):**	**150‘000**	
• unique (projets, développement, conseils):	150‘000	
• **BE-Collaboration (solution de collaboration):**	**370‘000**	
• unique (projets, développement, conseils):	210‘000	
• périodique (exploitation au sens large):	160‘000	par an
• **BE-GEVER (système de gestion des affaires):**	**210‘000**	
• périodique (exploitation au sens large):	210‘000	par an

• **BE-Web (pages Web):**	**1‘310‘000**	
• unique (projets, développement, conseils):	220‘000	
• périodique (exploitation au sens large):	1‘090‘000	par an
• **BE-GERES (système des registres des habitants):**	**2‘130‘000**	
• unique (projets, développement, conseils):	780‘000	
• périodique (exploitation au sens large):	1‘350‘000	par an
• **BE-eGov (cyberadministration):**	**1‘490‘000**	
• unique (projets, développement, conseils):	950‘000	
• périodique (exploitation au sens large):	540‘000	par an
• **BE-Applications (logiciels):**	**1‘700‘000**	
• unique (projets, développement, conseils):	660‘000	
• périodique (exploitation au sens large):	1‘040‘000	par an
• **BE-Net (réseaux, WLAN compris):**	**12‘630‘000**	
• unique (projets, développement, conseils):	1‘700‘000	
• périodique (exploitation au sens large):	10‘930‘000	par an
• **BE-Print (exploitation des imprimantes):**	**910‘000**	
• unique (projets, développement, conseils):	490‘000	
• périodique (exploitation au sens large):	420‘000	par an
• **BE-Plateformes d’applications (exploitation des serveurs):**	**33‘440‘000**	
• unique (projets, développement, conseils):	560‘000	
• périodique (exploitation au sens large):	32‘880‘000	par an

2 Financement des dépenses d’informatique

D'entente avec la Commission des finances et le Contrôle des finances, le Conseil-exécutif prévoit le processus suivant pour l'approbation des dépenses TIC:

Les dépenses sont en principe autorisées sous forme de crédits d'objet ou de crédits-cadres comme suit:

- Les dépenses pour des applications de groupe (p. ex. FIS, PERSISKA) et les applications spécialisées (p.ex. NESKO, SUSA) sont en règle générale autorisées dans des crédits-cadres d’une durée de trois à quatre ans. Chaque Direction, la Chancellerie d'État et la Justice (DIR/CHA/JUS) récapitule ses dépenses relatives à ce domaine dans un crédit-cadre qu'elle soumet au Grand Conseil. Exceptions: Police cantonale, avec son propre crédit-cadre et OIO, pour l'approvisionnement TIC de base de l'ensemble de l'administration cantonale.

- Les dépenses pour l’approvisionnement TIC de base (ICT-GV) fourni par l'OIO sont autorisées comme suit:

    - Pendant la phase de transition allant jusqu'à la mise en œuvre intégrale de la Stratégie TIC 2016-2020 du Conseil-exécutif, la responsabilité de l'ICT-GV est peu à peu

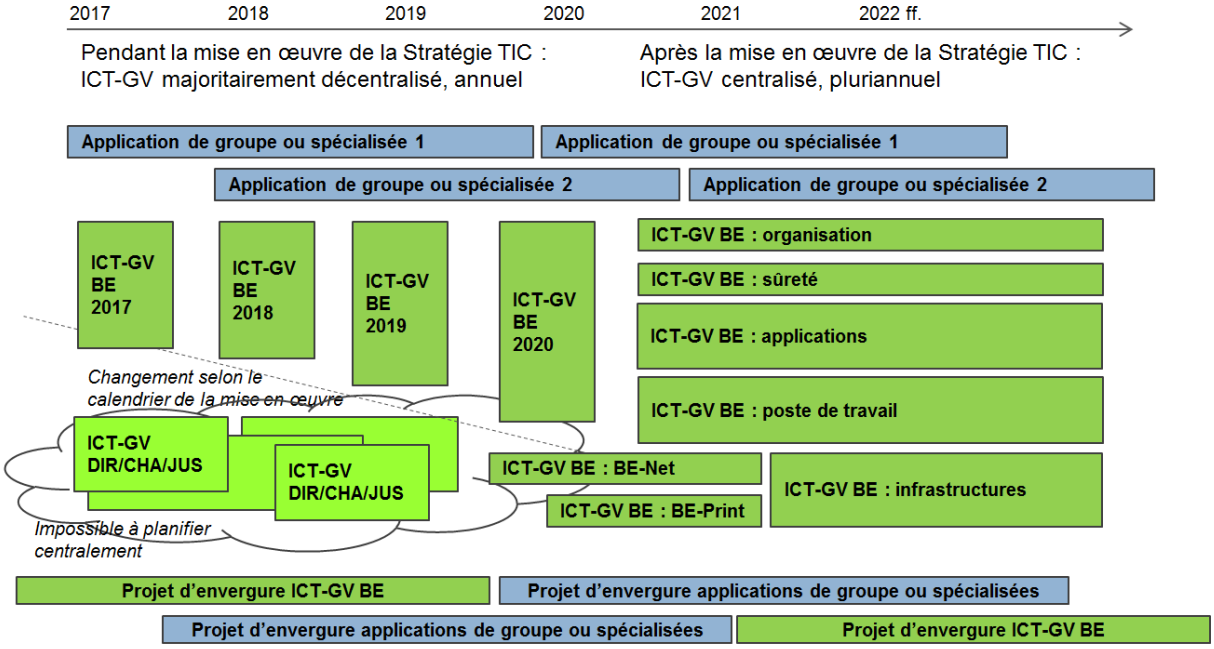
transférée des DIR/CHA/JUS à l'OIO. Comme les conditions vont changer rapidement pendant cette période de temps (environ jusqu'à 2021), les dépenses pour l'ICT-GV sont encore autorisées jusque-là dans un crédit-cadre d'une durée d'un an, comme le présent.

- Dès que des parties importantes de l'ICT-GV seront centralisées à l'OIO, des crédits-cadres pluriannuels seront déposés à leur sujet, pour la première fois vraisemblablement en 2020 pour le réseau cantonal (BE-Net) dont l'exploitation sera remise au concours à ce moment-là.

- Dès que la totalité de l'ICT-GV sera centralisée à l'OIO, un crédit-cadre d'une durée de trois ans sera demandé pour l'ensemble de l'ICT-GV au Grand Conseil.

- Pour des projets TIC d'envergure portant sur plusieurs années, des crédits pluriannuels distincts seront demandés, indépendamment de l'affectation de ces projets à l'une des trois strates des TIC (applications spécialisées, applications de groupe, ou ICT-GV).

Le graphique suivant illustre ce processus, les délais et les intitulés indiqués n'étant fournis qu'à titre d'exemple:



Les différents crédits-cadres se divisent en dépenses pour

- des projets (p.ex. visant à mettre en place de nouvelles solutions ou pour des développements), y compris le coût d'exploitation de la solution réalisée dans le projet au maximum jusqu'à un an après la durée du crédit,
- les coûts de développement et de conseils en dehors de projets, et
- le coût d'exploitation des solutions existantes.

Ce processus correspond à l'approche adoptée dans la construction de route, où les coûts de planification et de construction sont rassemblés dans un crédit-cadre pluriannuel du Grand Conseil.

3 Qualification juridique de la dépense

3.1 Dépenses liées ou nouvelles

Depuis le 1er juin 2014, l'article 48, alinéa 1 de la loi du 26 mars 2002 sur le pilotage des finances et des prestations (LFP, RSB 620.0) considère une dépense comme étant 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.

Il existe toujours une certaine marge de manœuvre pour décider d'introduire des solutions TIC ou de développer les solutions existantes. Les coûts pour les conseils et le développement sont donc nouveaux.

Il existe aussi une marge de manœuvre dans l'utilisation des solutions TIC, autrement dit dans l'exploitation au sens large, en ceci qu'il faut déterminer quels éléments de l'offre de prestations doivent être utilisés à quel endroit et dans quelle mesure, donc p.ex. combien d'imprimantes doivent être disponibles par étage, ou quels employés cantonaux doivent être équipés d'un smartphone, d'une tablette ou d'un ordinateur portable de quelle catégorie de prestations. Il n'existe guère de marge de manœuvre pour les parties indépendantes des quantités des frais d'exploitation de solutions mises en place une fois (comme p. ex. les dépenses centrales pour l'exploitation du centre de calcul et la maintenance), raison pour laquelle ces dépenses sont qualifiées de liées. Elles relèvent toutefois de plus en plus fréquemment d'un prix de service versé une fois par an, par appareil et personne utilisatrice. Les dépenses pour le prix du service peuvent aussi être considérées comme nouvelles. Aussi, afin de garantir la cohérence du traitement des dépenses et la plus grande transparence possible vis-à-vis du Grand Conseil, les frais d'exploitation sont-ils tous qualifiés de nouveaux, sous réserve d'exception pour des affaires concernant uniquement des frais d'exploitation clairement liés.

3.2 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 au sens large qui sont à prendre en charge pendant toute la durée de vie d'une solution TIC. En revanche, les dépenses pour des projets, pour le développement et les conseils surviennent typiquement dans le cadre d'un projet limité dans le temps. Elles sont donc uniques au sens de l'article 46 LFP.

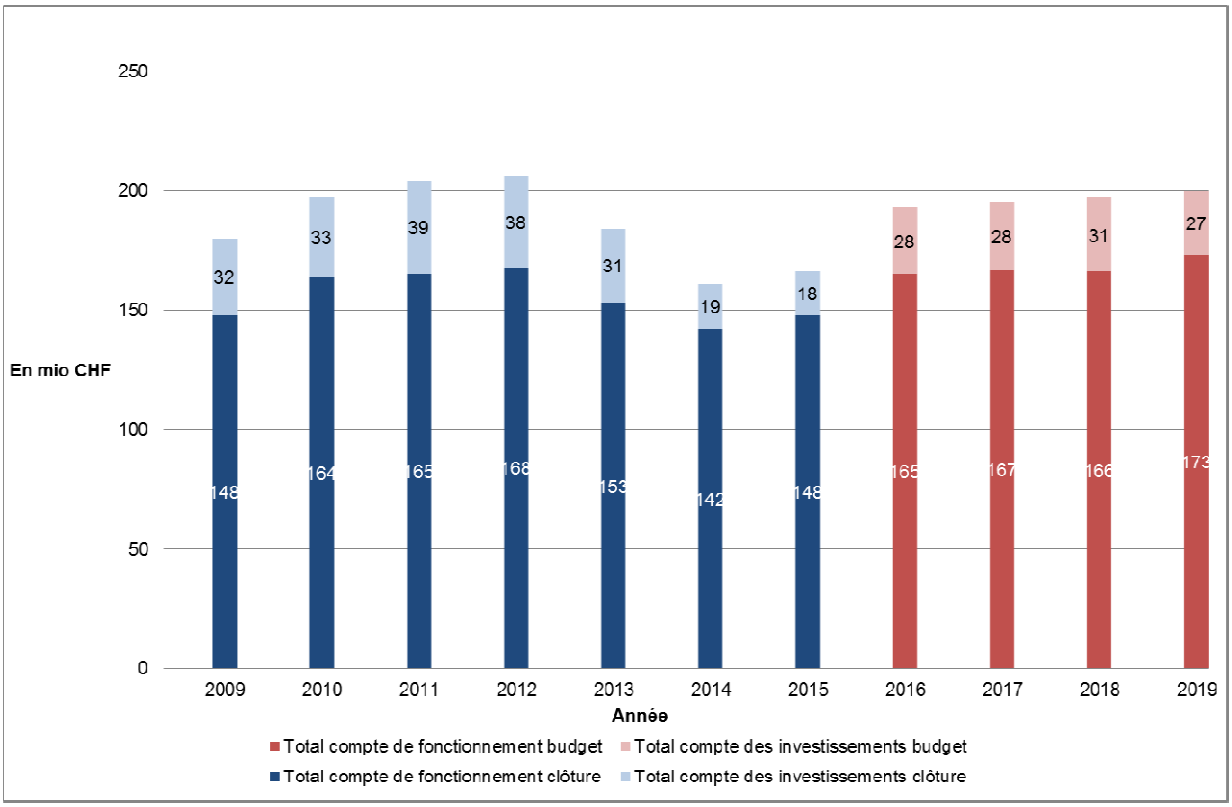
4 Dépenses faisant l'objet de la demande

4.1 Evolution des dépenses

Jusqu'à 2016, l'informatique était organisée dans l'administration selon le principe de la décentralisation coordonnée. L'OIO se chargeait en outre de l'approvisionnement TIC de base pour la Direction des finances. Il se préparait, depuis 2013, à l'assumer pour l'ensemble de l'administration, et l'avait dans un premier temps déjà fait pour la Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques (JCE) et la Justice (JUS). La Stratégie TIC 2016-2020 du 3 février 2016 du Conseil-exécutif donne à l'OIO le mandat de garantir l'approvisionnement TIC de base (ICT-GV) dans l'ensemble de l'administration, à l'exception de la

Police cantonale et des écoles. Le programme cantonal IT@BE vise désormais à mettre en œuvre cette stratégie d'ici environ 2020.

Si ces modifications du mandat de l'OIO ne se répercutent que de façon limitée dans le graphique ci-après qui illustre l'évolution des frais informatiques globaux de l'ensemble de l'administration, c'est parce qu'elles entraînent principalement des reports de dépenses entre l'OIO et les DIR/CHA/JUS. Les dépenses informatiques globales sont en revanche restées stables et ont diminué ces dernières années du fait des économies réalisées.



La somme des autorisations de dépenses annuelles pour les dépenses régulières de l'OIO s'est développée somme suit:

Année	CHF	Remarques
2008	60'967'000	Somme des ACE annuels pour les différents domaines d'activité
2009	64'900'000	
2010	63'793'000	
2011	76'053'000	
2012	65'728'000	
2013	68'360'500	
2014	74'398'191	Un ACE annuel pour toutes les prestations de l'OIO
2015	78'852'419	

Année	CHF	Remarques
2016	74‘200‘000	AGC 1274/2015 pour des dépenses nouvelles et ACE 1244/2015 pour des dépenses liées
2017	66‘420‘000	Le présent AGC

Ces sommes ne sont comparables que dans certaines limites, car elles ne contiennent pas les coûts des projets s’étalant sur plusieurs années et faisant l’objet d’autorisations distinctes (voir ci-après), et parce que les mandats TIC des DIR/CHA/JUS ont été transférées à l’OIO alors qu'en règle générale, ces coûts ne font aujourd'hui pas encore l’objet d’imputations internes.

Si le montant du présent crédit demandé pour 2017 est inférieur à celui de l'année dernière, en voici les raisons:

– Le groupe de matières 31 a subi des réductions de 6 à 12 pour cent dans les processus de planification de 2015 et 2016. Des projets ont en conséquence été reportés ou réduits.
– Les dépenses pour IT@BE ont été et sont demandées séparément (voir ci-après).

4.2 Délimitation par rapport aux autres dépenses de l’OIO

Les projets TIC de grande envergure portant sur plusieurs années font en règle générale l'objet d'autorisations de dépenses pluriannuelles distinctes et ces dépenses ne sont donc pas contenues dans le présent arrêté. Il s’agit notamment des autorisations de dépenses suivantes:

– Crédit à obtenir durant la session de novembre 2016 pour des licences Microsoft (Accord Entreprise)
– Crédit à obtenir pendant la session de novembre 2016 pour le programme IT@BE
– Harmonisation de la téléphonie cantonale (projet HarmTel, ACE 16/2014, années 2013 à 2018, CHF 5 980 000).
– Gestion des affaires et archivage électroniques (GAE), réalisation et introduction (AGC 492 / 2014 du 1er septembre 2014, années 2015 à 2022, CHF 15 453 000).
– Financement du plan d'action E-Government Suisse (ACE 1365/2015, années 2016 à 2019, CHF 1 000 800).

4.3 Récapitulation des dépenses

Le tableau ci-après récapitule l'ensemble des dépenses.

Dépense	CHF	Description, remarques
Organisation		
Formation TIC Vaste éventail, formations à la carte, cours frontaux professionnels, cours en ligne indépendants du lieu et de l'heure.		
Conseils et développement [3]	20‘000	Poursuite du développement de la formation, achat de contenus de formation.
Exploitation au sens large [4]	430‘000	Modules individuels de formation, cours frontaux ou auto-apprentissage (e-learning).
Total formation TIC	**450‘000**	

Dépense	CHF	Description, remarques
Conseils juridiques Conseils juridiques approfondis dans le domaine du droit régissant les TIC.		
Conseils et développement [3]	70‘000	Conseils de tiers dans le domaine des solutions TIC visant à appuyer la gestion des TIC.
Total conseils TIC	**70‘000**	
Conseils juridiques Conseils juridiques approfondis dans le domaine du droit régissant les TIC.		
Conseils et développement [3]	120‘000	Soutien de tiers pour des conseils fournis aux communes et à l'administration dans le domaine des marchés publics et du droit régissant les TIC, ainsi que pour le développement et la maintenance de moyens auxiliaires.
Exploitation au sens large [4]	360‘000	Taxes d'abonnement à des offres d'information juridique pour toute l'administration (Swisslex, Weblaw, arrêts du Tribunal fédéral). Utilisation d'applications spécialisées et d'applications de groupe dans le domaine des marchés publics. Subvention à l'exploitation de la plateforme électronique pour les marchés publics simap.ch.
Total conseils juridiques	**480‘000**	
Gestion de projets dans le domaine des TIC Conseils à la réalisation de projets TIC, appel à des directions de projets pour des projets et des programmes TIC.		
Projet IPv6 BE Phase de réalisation [1]	165‘000	But: sous la direction de l'OIO, passer les composants matériel et logiciel des services TIC de base du protocole internet "IPv4" au nouveau protocole «IPv6». Conséquence d’un rejet de l’autorisation: à moyen terme aucun nouveau composant réseau ni terminal ne pourront plus être intégrés au réseau local et au réseau longues distances du canton de Berne, puisque l'espace adresses du protocole actuel "IPv4" est saturé.
Projet ISMS (système de gestion de la sécurité de l'information) OIO Phase de réalisation et d'introduction	140‘000	But: mettre en place un système de gestion de la sécurité de l'information pour l'OIO répondant à la norme internationale ISO 27001. Conséquence d’un rejet de l’autorisation: la capacité à détecter à temps les risques menaçant la sécurité de l'approvisionnement TIC de base et à réagir de manière appropriée reste limitée.
Projet de mise en place de boîtes aux lettres électroniques dans BE-Login	140‘000	But: tenter, en collaboration avec La Poste, de réaliser une boîte aux lettres électronique dans le portail de cyberadministration BE-Login. Conséquence d’un rejet de l’autorisation: impossibilité de mettre à la disposition des autorités et de la population un échange électronique de données sécurisé pour les offres de cyberadministration du canton.
Projet de nouveau service KABA	100‘000	But: mettre en place un nouveau service pour des systèmes électroniques d'accès et de fermeture de bâtiments de l'administration, à commencer par la JUS et la JCE. Conséquence d’un rejet de l’autorisation: l'administration continue d'utiliser des systèmes d'accès et de de fermeture différents; les économies et les synergies offertes par une harmonisation ne sont pas réalisables.

Dépense	CHF	Description, remarques
Projet de nouveau service outil d'assistance à distance	50‘000	But: acquérir un logiciel unique permettant au personnel d'assistance de résoudre les problèmes qui leur sont transmis par des utilisateurs finals de solutions TIC en pilotant le poste de travail de ceux-ci à distance, autrement dit sans que la personne assistante doive être sur place. Conséquence d’un rejet de l’autorisation: il n'existe pas d'outils d'assistance à distance ou seulement des outils différents. La centralisation de l'assistance aux utilisateurs finals conformément à la Stratégie TIC 2016 à 2020 est fortement compromise, voire empêchée.
Projet de remplacement KTV	85‘000	But: intégrer l'annuaire téléphonique électronique de l'administration à la banque de données des utilisateurs (Active Directory, AD) et éliminer ainsi les doublons, les interfaces et les sources d’erreur. Conséquence d’un rejet de l’autorisation: les charges générées par l'exploitation des deux solutions et leur ajustement mutuel demeurent.
Conseils et développement [3]	180‘000	Appel à des tiers pour gérer et collaborer à des projets pour autant que ces tâches ne puissent être confiées à des employés cantonaux (conseils de projet et de programme).
Total gestion de projets dans le domaine des TIC	**860‘000**	
Poste de travail		
BE-PTC Postes de travail TIC équipés du matériel informatique et des logiciels de base. Gestion des utilisateurs, messagerie électronique, certificats et exploitation professionnelle.		
KWP@BE: concept et mise en place d'une nouvelle plateforme de gestion de système	291‘000	Le programme IT@BE ne prévoit pas de ressources pour le développement des plateformes de gestion de système pour le poste de travail cantonal. Les concepts à élaborer dans IT@BE sont mis en œuvre par les dépenses faisant l'objet de la présente autorisation.
Conseil et développement [3]	439‘000	Le programme IT@BE ne prévoit pas de ressources pour le développement du poste de travail cantonal. Les concepts à élaborer dans IT@BE sont en partie mis en œuvre par les dépenses faisant l'objet de la présente autorisation. Cela a lieu dans le cadre de la planification de nouvelles versions.
Exploitation au sens large [4]	3‘840‘000	Exploitation de toutes les infrastructures du poste de travail, comme messagerie électronique, Active Directory, plateforme de gestion de système, gestion des licences, certificats, et matériel informatique pour les terminaux. Remplacement du matériel informatique dont la limite de durée de vie est atteinte dans les Directions FIN, JCE et JUS. Cette rubrique met également en œuvre des résultats importants du programme IT@BE. Cela concerne la gestion des utilisateurs et la nouvelle plateforme clients harmonisée pour toutes les DIR/CHA/JUS.
Total BE-PTC	**4‘570‘000**	
BE-Voice Téléphonie, téléphonie mobile, vidéocommunication, dialogue en ligne et solutions professionnelles de centre de contact (communications unifiées, UCC).		
Conseil et développement [3]	350‘000	Développements ultérieurs de la solution actuelle BE-Voice nécessaires au plan de l’exploitation.

Dépense	CHF	Description, remarques
Exploitation au sens large [4]	4‘330‘000	Rubriques importantes: • Exploitation de la téléphonie UCC (résulte du projet HarmTel): CHF 2'400'000 • Exploitation des installations de téléphonie Nortel (solution actuelle), coût des appels inclus: CHF 1'400'000
Total BE-Voice	**4‘680‘000**	
Centre de services Accueil et tri de toutes les demandes concernant l'informatique, communication des résultats et envoi d'informations en allemand et en français.		
Exploitation au sens large [4]	970‘000	Déploiement du matériel du poste de travail, résolution des pannes et dérangements, échange de matériel sur place (FIN/JCE/JUS et communes).
Total Centre de services	**970‘000**	
Sûreté		
Conseils SIPD Conseils en matière de sûreté de l’information et de protection des données, audits et évaluation des risques.		
Conseil et développement [3]	150‘000	Recours à des tiers dans des cas spéciaux, exécution d’audits sur la sûreté, etc.
Total Conseils SIPD	**150‘000**	
Applications		
BE-Collaboration Plateforme pour l'échange d'informations et le traitement commun de documents par-delà les limites des zones d'organisation.		
Conseil et développement [3]	210‘000	Mise à jour et développement de la plateforme de collaboration.
Exploitation au sens large [4]	160‘000	Emoluments de licence de logiciels, maintenance et exploitation de la plateforme de collaboration.
Total BE-Collaboration	**370‘000**	
BE-GEVER Système commun de gestion électronique des documents, classement et archivage assistés par le système en vertu de prescriptions légales (pour la mise en place et l'exploitation de la nouvelle solution CMI AXIOMA, voir AGC 492/2014).		
Exploitation au sens large [4]	210‘000	Maintenance et exploitation, pendant la phase de transition, du système de gestion des documents qui doit être remplacé.
Total BE-GEVER	**210‘000**	
BE-Web Pages Web standardisées et conviviales, système de gestion des contenus performant et nouvelles fonctions internet.		
Conseil et développement [3]	220‘000	Rubrique importante: • Développement mandant internet et intranet standard: CHF 180‘000

Dépense	CHF	Description, remarques
Exploitation au sens large [4]	1‘090‘000	Rubriques importantes: • Exploitation plateformes Web par Bedag: CHF 500‘000 • Maintenance et assistance logiciel internet et intranet: CHF 200‘000 • Licences: CHF 120‘000
Total BE-Web	**1‘310‘000**	
BE-GERES Plaque tournante de données pour l'échange de données sur les habitants entre les communes, le canton et la Confédération.		
Conseil et développement [3]	780‘000	Développements nécessaires. Extension du domaine des rapports et amélioration de la performance par la mise en œuvre de la norme nationale de cyberadministration eCH00020 V.3.
Exploitation au sens large [4]	1‘350‘000	Maintenance et exploitation de la plateforme de gestion des registres GERES.
Total BE-GERES	**2‘130‘000**	
BE-eGov Prestations de services du canton en ligne pour les employés cantonaux et la population.		
Conseil et développement [3]	950‘000	Développement du portail de cyberadministration BE-Login et extension des prestations de cyberadministration du canton.
Exploitation au sens large [4]	540‘000	Exploitation de BE-Login et des plateformes pour l'échange de données sécurisé vis-à-vis de tiers.
Total BE-eGov	**1‘490‘000**	
BE BE-Applications Gestion des applications du groupe et garantie de la compatibilité PTC.		
Conseil et développement [3]	660‘000	Développement du portefeuille d'applications et mandats de conseil dans le domaine des modifications fonctionnelles.
Exploitation au sens large [4]	1‘040‘000	Emoluments de licence de logiciels, maintenance et exploitation des applications du groupe et des applications spécialisées.
Total BE-Applications	**1‘700‘000**	
Infrastructures		
BE-Net Raccordement au réseau à longue distance (WAN), aux réseaux locaux (LAN) ou aux réseaux radio (WLAN), statique ou mobile. Exploitation et développement du réseau bernois.		
NET@BE: Migration LAN CHA/ECO/TTE (phases initialisation, concept, réalisation, déploiement) [1]	400‘000	But: centraliser l'exploitation des réseaux locaux et exploiter les synergies en utilisant des services existants du produit BE-Net de l'OIO. Conséquences d’un rejet de l’autorisation: la centralisation selon le programme IT@BE ne peut pas être mise en œuvre dans le domaine des réseaux.
Conseil et développement [3]	1‘300‘000	Nouveaux aménagements, déménagements, augmentation des largeurs de bande et centralisation des LAN et des WLAN décentralisés.

Dépense	CHF	Description, remarques
Exploitation au sens large [4]	10‘930‘000	Rubriques importantes: • Exploitation WAN (réseau longue distance): CHF 8‘480‘000 • Exploitation LAN (réseaux locaux): CHF 2‘200‘000 • Exploitation WLAN (réseaux radio): CHF 250‘000
Total BE-Net	**12‘630‘000**	
BE-Print Achat et intégration d'appareils aux performances optimales pour imprimer, copier et numériser. Gestion et maintenance des appareils et des données.		
Conseil et développement [3]	490‘000	Développements et nouvelle extension du service BE-Print, impression, emballage et numérisation de masse,
Exploitation au sens large [4]	420‘000	Exploitation d'impression, emballage et numérisation de masse. Exploitation d'une gestion des services d'impression pour imprimer, copier et numériser dans les bureaux. Gestion et maintenance des appareils et infrastructures.
Total BE-Print	**910‘000**	
BE-plateformes d’applications Exploitation et enregistrement d'applications et de données; gestion des paquets logiciels; impression, emballage et numérisation de masse.		
Conseil et développement [3]	560‘000	Rubriques importantes: • Conseil et résolution de problème pour l'intégration d'applications complexes dans l'environnement d'exploitation: CHF 220‘000 • Développement de l'infrastructure de serveur: CHF 300‘000
Exploitation au sens large [4]	32‘880‘000	Exploitation d'applications dans le centre de calcul central de Bedag. Rubriques importantes: • Solution fiscale NESKO: CHF 20‘900‘000 • Système d'informations financières FIS: CHF 6‘800‘000 • Système informatique du personnel PERSISKA: CHF 2‘700‘000 • Applications de l’approvisionnement TIC de base: CHF 2‘300‘000
Total BE-plateformes d’applications	**33‘440‘000**	
Total 2017	**66‘420‘000**	

Commentaires:

[1] Les projets TIC se déroulent en quatre phases conformément à la norme HERMES (www.hermes.admin.ch): initialisation, conception, réalisation et déploiement. L'éventuel appel d'offres a lieu dans la phase de conception.

[2] L’exécution des projets qui seront lancés durant la période couverte par la présente autorisation de dépenses n’a pas encore été décidée pour tous au moment où la demande est déposée. Le comité stratégique TIC (CST) décide, dans le cadre de la gestion du portefeuille de projets, du déclenchement de projets cantonaux dans le cadre du budget et du plan financier et du présent crédit. Les projets de grande envergure sont soumis au Grand Conseil dans des affaires distinctes.

[3] Il faut faire régulièrement appel à des tiers disposant de connaissances spécialisées pour développer l'offre de prestations extérieures aux projets. Il faut aussi intégrer des dépenses extérieures aux projets pour la réalisation de fonctions supplémentaires souhaitées du côté des clients.

[4] L'exploitation au sens large recouvre le prix du service et les dépenses pour les licences, les appareils, la maintenance ou l'exploitation du centre de calcul.

5 Conséquences d'un rejet de l'autorisation

Le volume des présentes dépenses qui ne serait pas autorisé réduirait d'autant les prestations de services TIC de base ou d'autres prestations qui ne pourraient donc être fournies que de manière limitée voire pas du tout. Cela aurait également pour conséquence que les tâches de l'administration dépendant de ces prestations ne pourraient être accomplies qu'imparfaitement voire pas du tout. Il se pourrait aussi que les DIR/CHA/JUS se procurent elles-mêmes les prestations manquantes dans le cadre de leurs propres compétences en matière de dépenses, ce qui augmenterait globalement les coûts vu l'absence de synergies.

Nous renvoyons en outre aux explications fournies ci-dessus pour chacune des dépenses.

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

Les dépenses demandées ne font pas encore l'objet d'une planification supérieure. Celle-ci sera établie dans le cadre des projets de mise en œuvre de IT@BE "ICT-Gov@BE" (gouvernance TIC) et "PPM@BE" (gestion de portefeuille).

7 Sûreté de l'information et protection des données

Les documents qu'exige la législation cantonale sur la sûreté de l'information et la protection des données (SIPD) pour respecter les prescriptions en matière de SIPD dans l'utilisation des différentes solutions TIC sont examinés avant la mise en service du délégué cantonal à la sécurité informatique du canton (DSI BE) et le cas échéant dans le cadre du contrôle préalable du Bureau cantonal pour la surveillance de la protection des données prévu à l'article 17a de la loi sur la protection des données[1].

8 Droit régissant les marchés publics

Les mandats confiés à des tiers le sont conformément aux dispositions du droit des marchés publics et, selon les montants en jeu, leur sont attribués dans le cadre d'une procédure de gré à gré, d'une offre, d'une procédure ouverte ou d'une procédure sélective. Partant, des mandats d'un montant supérieur à 250 000 francs donnent lieu à un appel d'offres public sur le site www.simap.ch. Il arrive toutefois qu'un appel d'offres ne soit pas possible parce qu'un seul soumissionnaire entrerait en considération, par exemple lors d'affaires découlant de mandats antérieurs, en raison d'interdépendances reconnues ou de normes de sécurité. Dans de tels cas, l'abandon de l'appel d'offres est publié sur www.simap.ch, comme le prévoit la loi. Les entreprises concurrentes peuvent ainsi déposer un recours contre la décision si elles estiment qu'elle est contraire au droit.

9 Répercussions sur certains domaines politiques

Le présent projet n'a pas de répercussions particulières sur les finances, l'organisation, le personnel, le territoire, les communes, l'économie, l'environnement, ni la société.

10 Proposition

La Direction des finances propose au Conseil-exécutif d'approuver le présent projet d'arrêté.

- Projet d'AGC

[1] Loi du 19 février 1986 sur la protection des données (LCPD; RSB 152.04)

Arrêté du Conseil-exécutif

N° d'ACE: 887/2016
Date: 17 août 2016
Direction: Direction des finances
N° d'affaire:
Classification: Non classifié

Office d'informatique et d'organisation: achat de licences Microsoft. Crédit-cadre 2017 – 2022

1 Objet

Accord d'entreprise (ci-après "EA") passé entre l'Office d'informatique et d'organisation (OIO) et Microsoft sur la concession de licences de logiciels pour l'administration cantonale, ainsi que les prestations qui y sont liées et le rajout potentiel de nouvelles licences (ci-après "true-up") pour les années 2017 à 2022. Le présent EA remplace le précédent qui couvrait les années 2011 à 2016.

2 Bases légales

– Constitution du canton de Berne du 6 juin 1993 (ConstC; RSB 101.1), article 76, lettre *e*
– Loi du 26 mars 2002 sur le pilotage des finances et des prestations (LFP, RSB 620.0), articles 47, 48 et 53
– Ordonnance du 3 décembre 2003 sur le pilotage des finances et des prestations (OFP: RSB 621.1), articles 139 et 149
– 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), article 11
– Ordonnance du 5 novembre 2014 sur l'organisation des marchés publics (OOMP ; RSB 731.22), article 13, alinéa 1, lettre a, en relation avec Annexe chiffre 3

3 Nature et qualification juridique de la dépense

Dépense périodique nouvelle située entre CHF 5 071 000 et 5 720 000 par an (réserve exclue).

4 Montant déterminant du crédit

CHF 36 000 000 (réserve comprise)

Il est prévu de verser le crédit-cadre comme suit :

	2017	2018	2019	2020	2021	2022	Total
Coûts EA (renouvelle-ment)	4'610'000	4'610'000	4'610'000	5'200'000	5'200'000	5'200'000	29'430'000
True-up 2017	922'000						922'000
True-up 2018		461'000					461'000
True-up 2019			461'000				461'000
True-up 2020				520'000			520'000
True-up 2021					520'000		520'000
True-up 2022						520'000	520'000
Réserve d'env. 10% 2017 - 2022							3'166'000
Total	5'532'000	5'071'000	5'071'000	5'720'000	5'720'000	5'720'000	**36'000'000**

Les montants sont inscrits au budget 2017 et au plan intégré mission-financement 2018 à 2020.

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

Crédit-cadre pour les années 2017 à 2022.

Il est prévu que les dépenses se répartissent sur les natures comptables suivantes:

Nature comptable MCH2	*Intitulé nature comptable MCH2*
316105	Locations/frais d'utilisation d'équipements informatiques
313310	Charges d'utilisation pour l'informatique : tiers

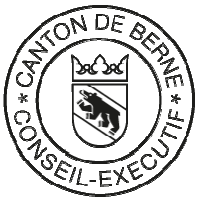
Le crédit est mis à la charge de l'unité CCPR 21368 (Office d'informatique et d'organisation). Il concerne le groupe de produits 9300 Informatique et organisation).

6 Organe compétent pour l'utilisation du crédit-cadre

L'OIO est chargé de relayer le crédit-cadre par des arrêtés d'exécution.

La présente autorisation de dépenses est soumise au référendum facultatif et doit être publiée dans la feuille officielle.

Au nom du Conseil-exécutif
Le chancelier:
Auer



- Au Grand Conseil

Rapport

Date de la séance du CE: 17 août 2016
Direction: Direction des finances
N° d'affaire:
Classification: Non classifié

Office d'informatique et d'organisation: achat de licences Microsoft. Crédit-cadre 2017 – 2022

1 Situation initiale 2
1.1 Généralités 2
1.2 Accord d'entreprise (EA) et rajout de licences (true-up) 2
1.3 Conclusion 2

2 Qualification juridique des dépenses 2
2.1 Dépenses liées et dépenses nouvelles 2
2.2 Dépenses périodiques ou uniques 3

3 Dépenses faisant l'objet de la demande 3
3.1 Aperçu 3
3.2 Délimitation par rapport aux autres dépenses de l'Office d'informatique et d'organisation (OIO) 3
3.3 Facteurs déterminant les coûts 3

4 Conséquences d'un rejet 4

5 Sûreté de l'information et protection des données 4

6 Droit régissant les marchés publics 4

7 Logiciels libres 5

8 Répercussions sur certains domaines politiques 5

9 Proposition 5

13|00|O|4

1 Situation initiale

1.1 Généralités

L'approvisionnement de l'administration cantonale en services TIC de base se fonde sur les systèmes d'exploitation, les logiciels Office, les solutions de communication et d'autres logiciels de l'entreprise Microsoft. Le présent crédit autorise les dépenses de concession de licences et d'assistance pour ces logiciels sur les six années à venir.

1.2 Accord d'entreprise (EA) et rajout de licences (true-up)

En 2011, le canton de Berne a signé avec Microsoft un contrat sur l'octroi de licences et l'assistance de logiciels de cette entreprise pour l'administration cantonale (accord d'entreprise, ci-après "EA"), et ce pour une durée de 6 ans (cf. ACE 117/2011). Avec cet EA, le canton de Berne acquiert le droit d'obtenir à des conditions favorables les licences des logiciels de Microsoft et l'actualisation permanente de ceux-ci pendant toute la durée de l'EA. Les produits Microsoft dont la licence est conférée par l'EA sont Microsoft Windows (système d'exploitation pour terminaux), Microsoft Office avec Outlook, Visio et Project, Microsoft Exchange Server et Microsoft SharePoint.

L'EA actuel se termine à la fin de l'année 2016 et il faut donc le renouveler à partir de 2017. Aussi un nouvel EA doit-il être contracté avec un revendeur certifié par Microsoft, pour une durée de 3 ans prorogeable une fois pour 3 années supplémentaires.

L'EA prévoit qu'à chaque fin d'année, on examine la nécessité de rajouter de nouvelles licences (ci-après "true-up"). L'ajout de licences est nécessaire si le nombre de progiciels effectivement utilisés est supérieur au nombre de licences acquises.

La conclusion d'un nouvel EA entraîne des coûts globaux estimés à CHF 29 430 000 pour 6 ans. Etant donné qu'il faut aussi s'attendre à une augmentation de la quantité de progiciels utilisés, une somme de CHF 3404 est prévue pour les rajouts de logiciels des années 2017 à 2022. Enfin, une réserve d'environ 10 pour cent doit être incluse pour des événements imprévisibles ou d'éventuelles hausses de prix de la part de Microsoft, ce qui porte le montant total des dépenses à un maximum de CHF 36 000 000 pour les années 2017 à 2022.

1.3 Conclusion

Avec le crédit-cadre pour les licences Microsoft, le Grand Conseil autorise donc une dépense totale de CHF 36 000 000, réserve comprise, ce montant couvrant toutes les dépenses mentionnées plus haut.

2 Qualification juridique des dépenses

2.1 Dépenses liées et dépenses nouvelles

Depuis le 1er juin 2014, l'article 48, alinéa 1 de la loi du 26 mars 2002 sur le pilotage des finances et des prestations (LFP, RSB 620.0) considère une dépense comme étant 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.

Il existe toujours une certaine marge de manœuvre lorsqu'il s'agit de décider de conclure de nouveaux contrats. Les présentes dépenses sont par conséquent considérées comme étant nouvelles.

2.2 Dépenses périodiques ou uniques

Sont périodiques au sens de l'article 47 LFP les dépenses qui servent à l'exécution d'une tâche permanente. Sont en revanche uniques au sens de l'article 46 LFP les dépenses générées dans le cadre d'un projet limité dans le temps.

L'EA porte certes sur la conclusion d'un contrat limité dans le temps, mais les dépenses pour les prestations que celui-ci englobe servent au maintien durable de l'exploitation quotidienne de l'administration cantonale en ce qui concerne les produits Microsoft. Les futures mises à jour (true-up) sont à considérer de la même façon puisqu'elles ne peuvent pas encore être délimitées et reposent sur des chiffres encore inconnus. Les dépenses pour l'EA 2017 à 2022 et les rajouts qui iront de pair sont donc considérées comme périodiques.

3 Dépenses faisant l'objet de la demande

3.1 Aperçu

Les dépenses faisant l'objet de la présente demande se présentent comme suit (en CHF):

	2017	2018	2019	2020	2021	2022	Total
Coûts EA (renouvellement)	**4'610'000**	**4'610'000**	**4'610'000**	**5'200'000**	**5'200'000**	**5'200'000**	**29'430'000**
True-up 2017	**922'000**						**922'000**
True-up 2018		**461'000**					**461'000**
True-up 2019			**461'000**				**461'000**
True-up 2020				**520'000**			**520'000**
True-up 2021					**520'000**		**520'000**
True-up 2022						**520'000**	**520'000**
Réserve d'env. 10% 2017 - 2022							**3'166'000**
Total	**5'532'000**	**5'071'000**	**5'071'000**	**5'720'000**	**5'720'000**	**5'720'000**	**36'000'000**

Les montants indiqués sont des estimations. Une réserve d'environ 10 pour cent est incluse pour des événements imprévisibles ou d'éventuelles hausses de prix de la part de Microsoft.

3.2 Délimitation par rapport aux autres dépenses de l'Office d'informatique et d'organisation (OIO)

Les projets TIC de grande envergure portant sur plusieurs années font en règle générale l'objet d'autorisations de dépenses pluriannuelles et ces dépenses ne sont donc pas contenues dans le présent arrêté. Tel est le cas avec la présente affaire. Le présent crédit doit donc en particulier être délimité par rapport au crédit-cadre qui est soumis en même temps au Grand Conseil et qui porte sur les produits et prestations de services de l'OIO pour 2017.

3.3 Facteurs déterminant les coûts

Le fait que les coûts annuels pour les logiciels Microsoft sont plus élevés que ceux de la période de six ans précédente s'explique comme suit:

- Les prix qu'exige Microsoft sont en hausse de 20 à 30 pour cent.

- Ces dernières années, les agents et agentes de l'administration cantonale travaillent de plus en plus fréquemment à la maison ou en déplacement, ce qui correspond à la demande accrue de modèles et d'horaires de travail flexibles. Cela se traduit par une tendance à l'augmentation des coûts de licence pour des logiciels permettant d'accéder à distance au poste de travail.

Les facteurs suivants contrecarrent la tendance à la hausse des coûts:

- Avec l'autonomisation des cliniques psychiatriques à partir de 2017, 600 licences Microsoft disparaissent du portefeuille du canton puisqu'elles seront achetées par les futurs organismes de droit privé.

- L'OIO a procédé à un appel d'offres public en 2016 à la suite duquel il a sélectionné un partenaire qui conseillera l'administration cantonale sur les modèles de licence à choisir et les coûts qu'ils engendrent.

- La centralisation des services TIC de base recommandée par la Stratégie TIC 2016 à 2020 permet de gérer activement les licences de toute l'administration, pour éviter les égarements en matière d'obtention de licences et déceler le plus rapidement possible les potentiels d'épargne. Il faut donc tabler sur une optimisation des besoins de licence à moyen ou long termes.

4 Conséquences d'un rejet

Si l'autorisation de dépenses était rejetée, le canton de berne ne pourrait plus tenir à jour les produits Microsoft qu'il utilise aujourd'hui, et l'exploitation des services TIC de base serait rapidement entachée d'erreurs et de risques potentiels. Le canton devrait en outre acheter des licences à des prix nettement plus élevés.

5 Sûreté de l'information et protection des données

Les licences et les prestations de support qu'il s'agit ici d'acheter ne posent pas de questions particulières en matière de sécurité de l'information et de protection des données (SIPD). Ces aspects sont examinés à la mise en place de nouveaux produits et services fondés sur les logiciels Microsoft. Les documents qu'exige la législation cantonale pour respecter les prescriptions en matière de SIPD sont examinés avant la mise en service par le délégué cantonal à la sécurité informatique du canton (DSI BE) et le cas échéant dans le cadre du contrôle préalable du Bureau cantonal pour la surveillance de la protection des données prévu à l'article 17a de la loi sur la protection des données[1].

6 Droit régissant les marchés publics

Les marchés envisagés avec Microsoft sont passés de gré à gré dans le respect du droit sur les marchés publics. L'article 6, alinéa 1, lettre a LCMP[2] en relation avec l'article. 7, alinéa 3, lettre f OCMP[3] autorise la procédure de gré à gré au-dessus des valeurs seuils fixées si le remplacement, la complémentation ou l'extension de prestations déjà fournies doivent être adjugés aux soumissionnaires initiaux pour assurer l'interchangeabilité avec du matériel existant ou la continuité de services déjà engagés. Tel est le cas dans la présente affaire: le rem-

[1] Loi du 19 février 1986 sur la protection des données (LPD; RSB 152.04)
[2] Loi du 11 juin 2002 sur les marchés publics (LCMP; BSG 731.2)
[3] Ordonnance du 16 octobre 2002 sur les marchés publics (OCMP; RSB 731.21)

placement de Microsoft Office ou Microsoft Windows par d'autres produits n'est pas envisageable, les interfaces imposées par ces programmes étant utilisées dans toute l'administration cantonale et ces interfaces sont des logiciels propriétaires qui ne peuvent être mis à disposition que par Microsoft (p. ex. Microsoft Outlook et Microsoft Exchange Server). Une procédure de gré à gré est donc admise.

L'abandon de l'appel d'offres est publié sur www.simap.ch, comme le prévoit la loi. Les entreprises concurrentes peuvent ainsi déposer un recours contre la décision si elles estiment qu'elle est contraire au droit.

7 Logiciels libres

Pour les raisons exposées plus haut, il est actuellement exclu de remplacer les logiciels Microsoft par des logiciels d'autres fabricants ou des logiciels libres. Il ne sera possible d'examiner la possibilité d'un éventuel remplacement de parties des logiciels Microsoft actuellement utilisés par des produits d'autres fabricants ou des logiciels libres qu'une fois que la centralisation des services TIC de base prévue par la Stratégie TIC 2016 à 2020 sera achevée. A ce moment-là l'approvisionnement de base sera d'une part harmonisé au plan technique, et on disposera d'autre part avec le portefeuille d'applications et l'architecture d'entreprise du groupe, du fondement à partir duquel planifier un éventuel changement de logiciels. Le Conseil-exécutif et les organes de pilotage TIC de l'administration se pencheront sur la question après la clôture du programme d'harmonisation IT@BE et donc après la fin du crédit faisant l'objet de la présente demande.

8 Répercussions sur certains domaines politiques

Le présent projet n'a pas de répercussions particulières sur les finances, l'organisation, le personnel, le territoire, les communes, l'économie, l'environnement, ni la société.

9 Proposition

La Direction des finances propose au Conseil-exécutif d'approuver le projet d'arrêté.

- Projet d'AGC

Arrêté du Conseil-exécutif

N° d'ACE : 954/2016
Date séance du CE : 24 août 2016
Direction : Direction des finances
N° d'affaire :
Classification : Non classifié

Applications spécialisées et applications de groupe des offices de la Direction des finances.
Autorisation de dépenses relatives à la maintenance et au développement.
Crédit-cadre pour les années 2017 à 2020

1 Objet

Dépenses relatives à la maintenance et au développement ainsi qu'à des projets et des prestations de conseils en lien avec les applications spécialisées et les applications du groupe dans le domaine TIC de l'Intendance des impôts (ICI), de l'Administration des finances (AF), de l'Office du personnel (OP) et du Secrétariat général (SG) de la Direction des finances.

Ce crédit-cadre couvre les dépenses correspondantes (compte de fonctionnement et compte des investissement) pour les années 2017 à 2020.

2 Bases légales

– Constitution du canton de Berne du 6 juin 1993 (ConstC ; RSB 101.1), article 76, lettre e
– Loi du 26 mars 2002 sur le pilotage des finances et des prestations (LFP ; RSB 620.0), articles 46, 47, 48 et 53
– Ordonnance du 3 décembre 2003 sur le pilotage des finances et des prestations (OFP ; RSB 621.1), articles 139 et 149
– Loi du 16 septembre 2004 sur le personnel (LPers ; RSB 153.01), articles 6, 7 et 62
– Loi du 21 mai 2000 sur les impôts (LI ; RSB 661.11), article 149
– Loi fédérale du 14 décembre 1990 sur l'impôt fédéral direct (LIFD ; RSB 661.11), article 2
– Ordonnance du 18 octobre 1995 sur l'organisation et les tâches de la Direction des finances (ordonnance d'organisation FIN ; RSB 152.221.171), articles 7, 8, 9 et 10
– Ordonnance du 5 novembre 2014 sur l'organisation des marchés publics (OOMP ; RSB 731.22), article 13, alinéa 1, lettre a en relation avec annexe chiffre 3

3 Nature et qualification juridique de la dépense

Dépenses nouvelles et uniques (compte des investissements) : CHF 16 375 000

Dépenses nouvelles et périodiques (compte de fonctionnement) : CHF 78 268 400

4 Montant déterminant du crédit

Dépenses uniques (compte des investissements) : CHF 16 375 000

Dépenses périodiques (compte de fonctionnement) par année : CHF 19 567 100

Total pour les années 2017 à 2020 : CHF 94 643 400

Les fonds sont inscrits au budget 2017 et au plan intégré mission-financement 2018 à 2020.

Il est prévu que le crédit-cadre soit libéré au cours des années 2017 à 2020 selon le calendrier suivant :

Compte de fonctionnement :

En CHF	**2017**	**2018**	**2019**	**2020**
ICI	11 017 100	11 017 100	11 017 100	11 017 100
AF	3 635 000	3 635 000	3 635 000	3 635 000
OP	4 699 000	4 699 000	4 699 000	4 699 000
SG FIN	216 000	216 000	216 000	216 000
Total	**19 567 100**	**19 567 100**	**19 567 100**	**19 567 100**

Compte des investissements :

En CHF	**2017**	**2018**	**2019**	**2020**
ICI	3 100 000	3 100 000	3 100 000	3 100 000
AF	650 000	500 000	500 000	350 000
OP	855 000	455 000	400 000	265 000
SG FIN	-	-	-	-
Total	**4 605 000**	**4 055 000**	**4 000 000**	**3 715 000**

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

Crédit-cadre pour les années 2017 à 2020.

Il est prévu que les dépenses se répartissent en particulier sur les comptes suivants :

Nature comptable (MCH2)	*Intitulé nature comptable*
313210	Prestations de services de tiers en matière d'informatique (conseils et honoraires)
313300	Charges d'utilisation pour l'informatique : Bedag SA
313310	Charges d'utilisation pour l'informatique : tiers
315300	Entretien informatique (matériel)
506200	Appareils informatiques en tous genres

Le crédit est passé à la charge des unités CCPR 1388 (ICI), 1374 (AF), 1416 (OP) et 1371 (SG FIN).

Il concerne les groupes de produits 07.40.9170 (Impôts et prestations de services), 07.06.9120 (Prestations de services finances du groupe), 07.50.9000 (Personnel) et 07.20.9130 (Gestion interne de la Direction, politique financière et droit).

6 Organe compétent pour décider de l'utilisation du crédit-cadre

Le crédit-cadre est libéré au niveau des offices par des arrêtés d'exécution rendus par l'ICI, l'AF, l'OP et le GS FIN.

La présente autorisation de dépenses est soumise au référendum facultatif et doit être publiée dans la feuille officielle.

Au nom du Conseil-exécutif
Le chancelier
Auer

- Au Grand Conseil

Rapport

Datum RR-Sitzung: 24 août 2016
Direction : Direction des finances
Geschäftsnummer:
Klassifizierung: Non classifié

Applications spécialisées et applications de groupe des offices de la Direction des finances.
Autorisation de dépenses pour la maintenance et le développement.
Crédit-cadre pour les années 2017 à 2020

1 Synthèse 3

2 Qualification juridique des dépenses 3
2.1 Dépenses liées ou nouvelles 3
2.2 Dépenses périodiques ou uniques 4

3 Dépenses faisant l'objet de la demande 4
3.1 Intendance des impôts, applications spécialisées dans le domaine de NESKO 4
3.1.1 Dépenses faisant l'objet de la demande 4
3.1.2 Explications concernant les différents postes de dépenses 4
3.1.3 Partenaires externes 7
3.1.4 Évolution des dépenses à ce jour (compte de fonctionnement) 7
3.2 Administration des finances, applications de groupe dans le domaine de FIS 8
3.2.1 Dépenses faisant l'objet de la demande 8
3.2.2 Explications concernant les différents postes de dépenses 9
3.2.3 Partenaires externes 11
3.2.4 Évolution des dépenses à ce jour (compte de fonctionnement) 11
3.3 Office du personnel, applications de groupe dans le domaine de PERSISKA 12
3.3.1 Dépenses faisant l'objet de la demande 12
3.3.2 Explications concernant les différents postes de dépenses 12
3.3.3 Partenaires externes 14
3.3.4 Évolution des dépenses à ce jour (compte de fonctionnement) 14

3.4 Secrétariat général, dépenses de la Gestion informatique FIN (TIC FIN)..... 15

4 Conséquences en cas de rejet..... 15

5 Place du projet dans le programme gouvernemental de législature et dans d'autres planifications importantes..... 16

6 Sûreté de l'information et protection des données..... 16

7 Droit applicable aux marchés publics..... 17

8 Répercussions sur divers domaines politiques..... 17

9 Proposition..... 17

1 Synthèse

Avec le présent crédit-cadre pour des dépenses dans le domaine des technologies de l'information et de la télécommunication (TIC), le Grand Conseil octroie aux offices de la Direction des finances (FIN), à savoir l'Intendance des impôts (ICI), l'Administration des finances (AF), l'Office du personnel (OP) et le Secrétariat général (SG FIN) un cadre de coûts total de quelque 94,6 millions de francs pour la maintenance et le développement de leurs applications spécialisées et de leurs applications de groupe durant les années 2017 à 2020.

La présente demande de crédit comprend :

- la maintenance des applications spécialisées et des applications du groupe,
- le développement des applications spécialisées et des applications du groupe (investissements),
- l'achat de matériel qui ne peut être fourni par l'Office d'informatique et d'organisation (OIO),
- les services de conseils de partenaires externes,
- les projets menés dans le domaine des applications spécialisées et des applications du groupe.

La présente demande de crédit ne comprend pas, en particulier :

- les prestations fournies par l'OIO dans le cadre des services de base. Ces moyens font l'objet de demandes adressées au Grand Conseil par l'OIO et les coûts correspondants sont refacturés à l'interne aux offices de la FIN. En font notamment partie les coûts d'exploitation des applications spécialisées et des applications du groupe gérées par le centre de calcul de la Bedag Informatique SA exposés dans l'arrêté ;
- les dépenses liées aux projets ou programmes « Progiciel de gestion intégré » (PGI), « Gestion des affaires et archivage électroniques » (GAE), « IT@BE » (mise en œuvre de la stratégie TIC 2016 - 2020) et les coûts d'autres projets d'envergure menés sur le plan cantonal. Pour ces projets, les offices compétents (en principe l'OIO) sollicitent des autorisations de dépenses distinctes ;
- extraction de FIS du supercalculateur Mainframe d'IBM : un crédit-cadre distinct a d'ores et déjà été autorisé à cette fin par le Grand Conseil pour les années 2016 à 2018.

Elle tient compte de toutes les dépenses identifiées au moment de la demande pour les années 2017 à 2020. Les dépenses susceptibles de s'ajouter après le dépôt de la demande peuvent déboucher sur des demandes de crédits supplémentaires ou complémentaires ou des autorisations de dépenses distinctes.

2 Qualification juridique des dépenses

2.1 Dépenses liées ou nouvelles

Depuis le 1er juin 2014, l'article 48, alinéa 1 de la loi du 26 mars 2002 sur le pilotage des finances et des prestations (LPF, RSB 620.0) précise qu'une dépense est considérée 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.

Le domaine de la maintenance et du développement d'applications spécialisées et d'applications du groupe offre généralement une certaine latitude, même si celle-ci est parfois minime. Pour des raisons de transparence, la FIN présente néanmoins toutes les dépenses liées aux applications spécialisées et aux applications de groupe de ses offices soumises à la décision du Grand Conseil comme de nouvelles dépenses exprimées sous la forme d'un crédit-cadre quadriennal.

2.2 Dépenses périodiques ou uniques

En vertu de l'article 47 LFP, sont réputées périodiques les dépenses servant à l'exécution d'une tâche permanente. Cette définition s'applique aux dépenses de maintenance d'une application spécialisée ou d'une application du groupe qui reviennent pendant toute la durée de vie d'une solution TIC. Les dépenses encourues pour des projets et des développements sont quant à elles associées à des projets délimités dans le temps et constituent donc en principe des dépenses uniques au sens de l'art. 46 LFP.

Dans le présent arrêté du Grand Conseil, la qualification des dépenses a été simplifiée à des fins pratiques, ce qui explique que les dépenses à la charge du compte des investissements apparaissent comme des dépenses uniques et les dépenses à la charge du compte de fonctionnement comme des dépenses périodiques.

3 Dépenses faisant l'objet de la demande

Selon l'état actuel des connaissances, les principaux postes de dépenses devraient se répartir comme suit sur les offices de la FIN, ou sur les applications spécialisées et les applications de groupe des offices, durant les années 2017 à 2020.

3.1 Intendance des impôts, applications spécialisées dans le domaine de NESKO

Le présent arrêté autorise les dépenses relatives au système informatique global NESKO de l'ICI pour les années 2017 à 2020. Ces dépenses englobent la gestion du système et la maintenance de NESKO, y compris l'assistance aux utilisateurs, le dépannage, les adaptations (développements) de NESKO consécutives à des modifications de lois ou à des changements contextuels d'ordre technique, ainsi que les adaptations des interfaces aux nouveaux systèmes périphériques ou aux modifications de ceux-ci.

3.1.1 Dépenses faisant l'objet de la demande

	2017	2018	2019	2020
Compte de fonctionnement	CHF 11 017 100	CHF 11 017 100	CHF 11 017 100	CHF 11 017 100
Compte des investissements	CHF 3 100 000	CHF 3 100 000	CHF 3 100 000	CHF 3 100 000
Total	**CHF 14 117 100**	**CHF 14 117 100**	**CHF 14 117 100**	**CHF 14 117 100**

3.1.2 Explications concernant les différents postes de dépenses

Par système global NESKO, il faut entendre l'ensemble des applications spécialisées de l'ICI, ce qui représente un total de 60 systèmes informatiques mis en place pour contribuer à l'exécution des tâches fondamentales de l'ICI, à savoir la tenue des registres, la taxation, le

prélèvement et la comptabilité, pour un volume fiscal total de quelque 10 milliards de francs (canton, communes et Confédération). De par leur rôle dans la récolte des fonds destinés au canton, aux communes, aux paroisses et à la Confédération, ces systèmes informatiques revêtent une importance stratégique. Il est donc indispensable, pour assurer le déroulement correct et en temps utile de la taxation des quelque 700 000 personnes physiques et morales du canton de Berne, de garantir le bon fonctionnement des systèmes 24 heures sur 24.

Protéger les investissements réalisés implique de développer les systèmes informatiques en permanence et de les adapter en fonction des évolutions techniques. Les révisions régulières de la législation fiscale au niveau du canton et de la Confédération, en particulier, s'accompagnent de changements significatifs dont les conséquences sur les systèmes informatiques de l'ICI sont considérables.

Les dépenses concernent un logiciel développé expressément pour les systèmes informatiques de l'ICI et des communes (logiciel spécifique). La gestion ou la maintenance de ce système comprend toutes les activités nécessaires pour garantir que le système de production mis en place soit efficace pendant toute sa durée de vie et adapté en permanence aux nouvelles exigences. La gestion du système permettant d'assurer le bon fonctionnement et la fiabilité des systèmes informatiques, elle est indispensable à l'exécution des tâches prescrites par la loi.

La gestion du système englobe en particulier :

- l'assistance et le soutien des utilisateurs,
- la gestion des pannes et des problèmes, y compris la correction des erreurs,
- la gestion des modifications et des nouvelles versions liées à des améliorations, des adaptations et des extensions des systèmes informatiques. Ces modifications peuvent résulter de révisions de lois, de décisions de justice, de réorganisations ou de nouvelles répartitions des tâches entre le canton et les communes ;
- la gestion des modifications et des nouvelles versions liées à des interfaces avec les systèmes informatiques d'autres services (canton, communes, Confédération). Ces modifications peuvent résulter du renouvellement ou de modifications de systèmes informatiques d'autres services (p. ex. registre foncier, mensuration, bourses, caisse de compensation, etc.). NESKO compte près de 1000 interfaces internes et externes avec des systèmes périphériques ;
- le renouvellement technique ou les modifications techniques résultant d'innovations technologiques telles que l'apparition de nouvelles technologies de la communication, l'actualisation des systèmes d'exploitation, la modernisation des architectures informatiques, etc.

Les principaux postes de dépenses à la charge du **compte de fonctionnement** sont les suivants :

Contributions à la Conférence suisse des impôts (CSI) :
2 800 000 francs (CHF 700 000 par an) à la charge du compte de fonctionnement

Projets intercantonaux de la Conférence suisse des impôts, tels que le Contrôle État des Titres (CET) et CH-Meldewesen. La contribution versée par le canton de Berne pour ces systèmes informatiques concernant l'ensemble de la Suisse s'élève à environ 700 000 francs

par an. La hauteur du montant à budgéter est définie chaque année par la Conférence des directeurs des finances (CDF).

Entretien du système en lien avec les applications NESKO :
41 268 400 francs (CHF 10 317 100 par an) à la charge du compte de fonctionnement

L'exécution des tâches de l'ICI implique la maintenance et l'entretien de quelque 60 applications spécialisées et composants de base dans les domaines suivants :

- systèmes de traitement des registres d'impôt et de taxation destinés à la fixation des impôts des personnes physiques et morales et des sujets fiscaux virtuels, et à la fixation des impôts à la source, des impôts sur les gains immobiliers, des impôts sur les successions et les donations, des rappels d'impôts et des intérêts moratoires, ainsi que des taxes immobilières ;
- administration des informations immobilières requises pour l'évaluation officielle des immeubles et des forces hydrauliques (valeurs officielles et valeurs locatives) ;
- prélèvement de tous les types d'impôt et recouvrement par les voies légales;
- comptabilité fiscale et décompte des impôts avec toutes les institutions concernées ;
- activité de cyberadministration : services liés à l'espace « impôts » dans le portail cantonal BE-Login, TaxMe online pour les personnes physiques et les sujets fiscaux virtuels, TaxMe online pour les personnes morales, TaxMe offline, TaxMe mobile ;
- administration des données de référence ;
- registre communal central ;
- systèmes de planification, de pilotage, d'interface et de renseignement.

Parmi les travaux de maintenance et d'entretien de l'ICI inscrits à la charge du compte de fonctionnement, ceux qui ont la plus grande ampleur visent à répondre aux exigences suivantes :

- entretien du système incluant quelque 60 applications et composants de base et un total de quelque 1000 interfaces internes à NESKO ou reliées à des systèmes externes ;
- mise en œuvre de la stratégie de l'ICI (p. ex. renforcement de l'efficacité des processus par un support TI, « suppression du papier » et élimination des ruptures de média) ;
- adaptations du système global NESKO suite à la révision de la loi sur les impôts de 2019 ;
- adaptations du système global NESKO suite à la 3^{e} réforme de l'imposition des entreprises ;
- adaptations du système global NESKO suite à la réévaluation générale des immeubles non agricoles et des forces hydrauliques prévue ;
- adaptations de l'application NESKO-TAX PP suite à l'échange automatique de renseignements (EAR) et à l'échange spontané de renseignements;
- adaptations de l'application NESKO-BZ (perception) suite au projet « Migration du trafic des paiements en Suisse » ;
- extension de la norme salariale « impôt à la source » (projet ELM-QST de la CSI) et transmission automatique des décomptes ou des retours à l'employeur dans le système de taxation de l'imposition à la source ;
- adaptations de systèmes NESKO en conséquence de projets conçus par la CSI pour l'ensemble de la Suisse (CH-Meldewesen, e-titres) ;

- adaptations liées au passage des systèmes d'exploitation de l'administration cantonale à Windows 10 et à Office 2016.

Projets à caractère d'investissement prévus durant les années 2017 à 2020 :
12 400 000 francs (CHF 3 100 000 par an) à la charge du compte des investissements

Pour garantir la réalisation des tâches de l'ICI, les applications spécialisées doivent être développées ou renouvelées en permanence et, partant, adaptées à l'évolution de la législation. Selon les prévisions, les projets d'investissement suivants devraient être réalisés durant les années 2017 à 2020 :

- améliorations des processus ou optimisation de l'architecture du système de tenue du registre des personnes assujetties à l'impôt à la source ;
- adaptation à l'activité de cyberadministration (en particulier TaxMe online pour les personnes physiques et TaxMe online pour les personnes morales) ;
- renouvellements technologiques de l'application NESKO-TAX PP (taxation des personnes physiques) dans le cadre de la gestion du cycle de vie. Simultanément, dans ce même contexte, remplacement de certains des composants du système central d'IBM ;
- renouvellements technologiques de l'application NESKO-TAX PM (taxation des personnes morales) dans le cadre de la gestion du cycle de vie. Simultanément, dans ce même contexte, extraction de certains des composants du système central d'IBM ;
- renouvellements technologiques de l'application NESKO-BZ (perception) dans le cadre de la gestion du cycle de vie. Simultanément, dans ce même contexte, remplacement de certains des composants du système central d'IBM ;
- renouvellements technologiques de diverses autres applications NESKO, p. ex. administration centrale des personnes, adressage des documents, système d'autorisation, dans le cadre de la gestion du cycle de vie. Simultanément, dans ce même contexte, remplacement de certains des composants du système central d'IBM.

Les dépenses sont systématiquement ventilées selon les principes comptables du canton de Berne. Chaque projet est soumis à un examen visant à déterminer les éléments devant être comptabilisés dans le compte de fonctionnement et ceux devant être inscrits dans le compte des investissements. Les projets sont exécutés et mis en œuvre en fonction des priorités opérationnelles.

3.1.3 Partenaires externes

La gestion du système et le développement des solutions informatiques sont assurés avec l'aide de sociétés externes (en particulier la Bedag Informatique SA, DV Bern SA, GARAIO SA et Inova Solutions SA). Pendant la phase de production, les systèmes informatiques, à l'exception des solutions standard, sont généralement gérés par les sociétés qui les ont conçus, car elles sont les seules à disposer du savoir-faire nécessaire pour exploiter leurs propres systèmes. L'attribution de gré à gré de ces marchés est publiée sur www.simap.ch.

3.1.4 Évolution des dépenses à ce jour (compte de fonctionnement)

L'autorisation de dépenses faisant l'objet de la demande porte sur l'ensemble des mandats de maintenance et de modifications à prévoir et à attendre pour les systèmes informatiques de l'ICI durant les années 2017 à 2020. Ces mandats de gestion du système global NESKO

constituent un volume de base annuel récurrent relativement stable, comme le montre le tableau ci-après, qui récapitule les arrêtés relatifs aux dépenses à la charge du compte de fonctionnement (hors investissements) rendus ces dernières années :

Année	*N° d'ACE*	*Dépenses autorisées en CHF*
2006	1168	14 788 400
2007	0488	12 362 693
2008	0496	12 306 600
2009	0337	12 150 000
2010	2205	11 910 000
2011	0042	11 636 500
2012	0041	11 496 500
2013	0167	11 516 500
2014	1696	11 206 500
2015	1510	10 050 000
2016	1558	13 500 000
2017		**11 017 100**
2018		**11 017 100**
2019		**11 017 100**
2020		**11 017 100**

La réduction des dépenses des années 2017 à 2020 par rapport à 2016 résulte notamment d'un transfert vers le compte des investissements de moyens initialement inscrits dans le compte de fonctionnement. Ce transfert s'explique par le fait qu'en termes de répartition entre le compte de fonctionnement et le compte des investissements, les dépenses relatives aux applications spécialisées de l'ICI sont désormais soumises à une nouvelle classification.

3.2 Administration des finances, applications de groupe dans le domaine de FIS

3.2.1 Dépenses faisant l'objet de la demande

	2017	2018	2019	2020
Compte de fonctionnement	CHF 3 635 000	CHF 3 635 000	CHF 3 635 000	CHF 3 635 000
Compte des investissements	CHF 650 000	CHF 500 000	CHF 500 000	CHF 350 000
Total	**CHF 4 285 000**	**CHF 4 135 000**	**CHF 4 135 000**	**CHF 3 985 000**

3.2.2 Explications concernant les différents postes de dépenses

La conduite des finances publiques exige une structure informatique interdirectionnelle apte à garantir, par le biais du système d'informations financières (FIS), les principaux processus fondamentaux suivants :

- compte administratif (compte de fonctionnement, compte des investissements, bilan),
- comptabilité analytique d'exploitation et calcul des prestations,
- comptabilité des créanciers et service des paiements,
- facturation et gestion des débiteurs,
- élaboration du budget et du plan intégré mission-financement,
- élaboration des comptes annuels et du rapport de gestion,
- surveillance des comptes et des crédits,
- établissement des rapports,
- comptes spéciaux,
- instrument de publication.

Le procédé d'interface reliant FIS aux nombreux systèmes périphériques permet de bénéficier d'une gestion efficiente, en partie automatisée, des importants volumes de données traités.

La liste ci-après énumère les différentes prestations informatiques de tiers, à hauteur de 3 635 000 francs annuels, concernées par la présente autorisation de dépenses. Ces prestations se rapportent au **compte de fonctionnement**. Outre l'intitulé et une brève description de la tâche ou du but, la liste indique la manière dont la répartition du budget est prévue.

Prestations informatiques :
2017 900 000 francs, dès 2018 35 000 francs annuels à la charge du compte de fonctionnement

Ce poste comprend la maintenance du système, le support à la production et les travaux d'assistance généraux liés à FIS, aux systèmes périphériques en amont et aux interfaces correspondantes. Les charges relatives au support à la production fléchiront légèrement à partir de 2018 suite au remplacement du système central d'IBM.

Forfaits de maintenance :
2017 1 635 0000 francs, dès 2018 1 700 000 francs annuels à la charge du compte de fonctionnement

Ce poste comprend les prestations de base pour la maintenance des systèmes d'informations réalisés dans le cadre du projet FIS 2000 (forfaits de maintenance annuels conclus contractuellement correspondant à 13 % de la valeur de base des logiciels sous licence). La progression des coûts s'explique par le remplacement des derniers composants du système central d'IBM, une transition qui se traduira par une augmentation des frais découlant des licences des modules supplémentaires (contrebalancée par les importantes économies réalisées au titre des coûts d'exploitation du centre de calcul de la Bedag Informatique SA).

Contrôle des procédures :
1 720 000 francs (CHF 430 000 000 annuels) à la charge du compte de fonctionnement

Le contrôle des procédures comprend toutes les mesures préventives (permanentes et) introduites de cas en cas pour garantir que, dans le domaine des systèmes financiers, la production soit exempte d'incidents et que les erreurs soient corrigées rapidement. Ce poste comprend les prestations de support apportées à l'AF par Inova Solutions SA dans les tâches susmentionnées, dans la mesure où elles s'inscrivent dans des mandats de maintenance et font l'objet d'accords mutuels.

Autres prestations informatiques :
1 800 000 francs (CHF 450 000 000 annuels) à la charge du compte de fonctionnement

Ce sous-domaine regroupe d'une part les prestations réalisées par des tiers sous la forme de travaux d'assistance généraux dans le cadre de différentes tâches et projets informatiques, et d'autre part les services de support en lien avec l'élaboration du rapport de gestion et l'établissement du budget et du plan intégré mission-financement.

Autres fournisseurs de prestations :
880 000 francs (CHF 220 000 annuels) à la charge du compte de fonctionnement

Ce poste correspond à la maintenance et à la gestion d'applications de l'AF extérieures à FIS (Intranet, systèmes destinés à la péréquation financière et à la statistique financière, FINLAN et outil LFP, trésorerie, gestion des assurances et formation).

Projets à caractère d'investissement prévus durant les années 2017 à 2020 :
2017 650 000 francs, 2018 500 000 francs, 2019 500 000 francs, 2020 350 000 francs à la charge du compte des investissements

Tout comme pour d'autres applications informatiques, il convient de veiller à ce que FIS soit en permanence adapté en fonction de l'évolution du contexte juridique, technique ou organisationnel. C'est la raison pour laquelle des dépenses d'une hauteur moyenne de 1,5 million de francs par année ont été autorisées au titre de l'entretien et du développement de FIS durant la période allant de 2005 à 2012. En vertu de la stratégie FIS, les développements sont systématiquement intégrés sous la forme de composants logiciels standard.

Pour les années 2017 à 2020, des travaux correspondant à un montant oscillant entre 300 000 et 700 000 francs sont prévus (en sus des dépenses relatives au remplacement du supercalculateur d'IBM qui fait l'objet d'une demande distincte, cf. ch. 1 ci-dessus) dans le domaine de l'entretien et du développement réguliers de FIS, mais aussi pour la désinstallation des modules FIS qui auront été remplacés. Le volume des investissements marque une baisse continue jusqu'à la fin du cycle de vie de l'actuelle version 10 de FIS. À partir de 2018, les seuls travaux de maintenance et de développement encore réalisés seront destinés à garantir la conduite régulière des finances publiques jusqu'à l'introduction d'un système PGI (en principe prévue pour 2022/2023) et à permettre une migration sûre.

3.2.3 Partenaires externes

De manière générale, la maintenance de FIS est assurée par sa société fabricante Inova Solutions SA, avec qui un contrat correspondant a été conclu en 2006 (l'attribution de gré à gré du marché a été publiée dans la feuille officielle). Ce contrat comprend pour l'essentiel les prestations informatiques suivantes :

- prestations informatiques (y compris garantie de la qualité et synchronisation avec les systèmes périphériques SUSA, FINAUS, systèmes directeurs, P2-FIS, etc.),
- maintenance de FIS (logiciel standard et logiciel spécifique, conseils, coordination, etc.),
- contrôle des procédures, planification et pilotage de la production,
- investissements dans les développements requis par FIS (adaptations techniques, optimisations, convivialité).

3.2.4 Évolution des dépenses à ce jour (compte de fonctionnement)

Pour FIS également, les mandats de gestion du système représentent un volume de base annuel relativement stable ou marquant une tendance à la baisse, comme le montre le tableau ci-après, qui récapitule les arrêtés relatifs aux dépenses à la charge du compte de fonctionnement (hors investissements) rendus ces dernières années :

Année	*N° d'ACE*	*Dépenses autorisées en CHF*
2007	0489	4 240 000
2008	0498	4 240 000
2009	0338	4 240 000
2010	2206	4 180 000
2011	0043	4 160 000
2012	0042	4 150 000
2013	0168	4 200 000
2014	1697	3 880 000
2015	1514	3 910 000
2016	1479	3 880 000
2017		**3 635 000**
2018		**3 635 000**
2019		**3 635 000**
2020		**3 635 000**

Comme indiqué ci-dessus, les coûts annuels de quelque 1,5 million (2012) diminuent jusqu'à atteindre quelque 350 000 francs (2020).

3.3 Office du personnel, applications de groupe dans le domaine de PERSISKA

3.3.1 Dépenses faisant l'objet de la demande

	2017	2018	2019	2020
Compte de fonctionnement	CHF 4 699 000	CHF 4 699 000	CHF 4 699 000	CHF 4 699 000
Compte des investissements	CHF 855 000	CHF 455 000	CHF 400 000	CHF 265 000
Total	**CHF 5 554 000**	**CHF 5 154 000**	**CHF 5 099 000**	**CHF 4 964 000**

3.3.2 Explications concernant les différents postes de dépenses

Le système d'informations sur le personnel PERSISKA permet de gérer l'ensemble des données du personnel, ainsi que les salaires du personnel cantonal, du corps enseignant et du personnel des entreprises rattachées.

Tous les mois, environ 47 000 traitements, soit une masse salariale moyenne de 245 millions, sont versés via PERSISKA. Actuellement, quelque 139 000 engagements (postes à temps partiel, engagements à durée déterminée, etc. inclus) sont gérés par PERSISKA. Au-delà des fonctions liées aux traitements et aux décomptes, PERSISKA permet d'obtenir des informations et d'émettre des requêtes et renforce ainsi la gestion centralisée et décentralisée du personnel, depuis le recrutement des agentes et agents jusqu'à leur départ.

Aujourd'hui, PERSISKA comprend les fonctionnalités suivantes :

- publication des postes vacants et cyberrecrutement,
- administration des données relatives aux personnes et aux engagements,
- versement et décompte des traitements,
- classement et archivage des décomptes de traitement, de la correspondance, des documents et des données relatives au personnel,
- planification des coûts de personnel (PKP), controlling, évaluations et gestion des cours, système de gestion des certificats permettant l'établissement des certificats de travail.

PERSISKA dispose en outre de plusieurs interfaces importantes avec d'autres applications du groupe, telles que FIS et les systèmes informatiques des caisses de pension CPB et CACEB, ainsi que des interfaces dédiées aux opérations de paiement vers les instituts financiers BCBE et PostFinance.

Pour pouvoir préserver ces fonctionnalités au cours des prochaines années et adapter PERSISKA aux différentes modifications de lois, il est indispensable de procéder à des travaux de maintenance et de développement réguliers.

Ces travaux comprennent notamment :

- gestion des nouvelles versions : adaptations de PERSISKA aux nouvelles exigences légales, modifications de l'étendue des fonctions en réponse aux adaptations des systèmes périphériques, à l'entretien des nombreuses interfaces avec les systèmes périphériques, aux nouvelles exigences et normes technologiques (p. ex. primauté des cotisations, harmonisation du trafic des paiements, progression salariale dégressive)

ou aux réorganisations ;
- adaptations liées aux nouvelles conditions-cadre, comme p. ex. le passage des systèmes d'exploitation de l'administration cantonale à Windows 10 et à Office 2016.

Le crédit-cadre 2017-2020 faisant l'objet de la demande englobe toutes les dépenses attendues au titre du compte de fonctionnement et du compte des investissements en lien avec la maintenance régulière du système d'informations sur le personnel PERSISKA, ainsi que les dépenses ayant un caractère d'investissement prévues pour la mise en œuvre (développements et nouvelles acquisitions).

La liste ci-après contient les différentes prestations informatiques de tiers à hauteur de 4 699 000 francs concernées par la présente autorisation de dépenses. Ces prestations se rapportent au **compte de fonctionnement**. Outre l'intitulé et une brève description de la tâche ou du but, la liste indique la manière dont la répartition du budget est prévue.

Système de traitement PERSISKA :
15 236 000 francs (CHF 3 809 000 par an) à la charge du compte de fonctionnement

Ce poste comprend la maintenance du système, le support à la production et les travaux d'assistance généraux liés au système de gestion des traitements PERSISKA, aux systèmes périphériques en amont et aux interfaces correspondantes. Outre les révisions régulières de la loi sur le personnel et de l'ordonnance sur le personnel, les révisions de la loi sur les impôts et les modifications de lois dans le domaine des assurances sociales se traduisent généralement elles aussi par des adaptations du système.

Les activités des entreprises mandatées comprennent notamment :

- l'entretien du système de traitement des salaires PERSISKA et de toutes les interfaces,
- la garantie du versement des traitements sur le plan technique,
- la mise en œuvre en temps utile des adaptations du système imposées par les nouvelles exigences et prescriptions légales,
- l'exploitation et l'entretien d'un environnement de test dans le centre de calcul de la Bedag.

Planification des coûts de personnel :
2 400 000 francs (CHF 600 000 par an) à la charge du compte de fonctionnement

La planification des coûts de personnel est intégrée à FIS sous la forme d'un module externe de PERSISKA. Sa maintenance et son financement sont assurés par l'OP. Des frais de licence sont perçus chaque année au titre de l'exploitation de la planification des coûts de personnel, en sus des coûts relatifs à la maintenance régulière et au support fournis par des prestataires externes.

Publication des postes vacants :
1 000 000 francs (CHF 250 000 par an) à la charge du compte de fonctionnement

Cette rubrique regroupe les coûts pour la maintenance et le support pour la bourse de l'emploi publiée sur Internet, le cyberrecrutement du canton de Berne ainsi que leurs produits additionnels.

Gestion des cours :
160 000 francs (CHF 40 000 par an) à la charge du compte de fonctionnement

Cette rubrique regroupe les coûts de maintenance et d'entretien du système de gestion des cours destiné à appuyer les inscriptions et la préparation aux cours, ainsi que l'organisation et l'évaluation des cours, y compris la formation du personnel en apprentissage pour l'ensemble de l'administration cantonale.

Projets à caractère d'investissement prévus durant les années 2017 à 2020 :
2017 855 000 francs, 2018 455 000 francs, 2019 400 000 francs, 2020 265 000 francs à la charge du compte des investissements

PERSISKA compte une multitude de systèmes périphériques. Lorsque ces systèmes sont modifiés, il s'avère généralement nécessaire de développer PERSISKA et/ou les interfaces concernées (p. ex. FIS, CPB) pour garantir le versement et la comptabilisation corrects des salaires. Dans la perspective de l'introduction d'un système PGI telle qu'elle est prévue, on peut s'attendre à un recul des moyens requis pour FIS. Les projets planifiés sont notamment les suivants :

- développements de PERSISKA en fonction des systèmes périphériques (CHF 935 000 sur quatre ans),
- passage au nouveau trafic des paiements en Suisse (CHF 250 000 en 2017),
- adaptations de la planification des coûts de personnel (CHF 50 000 par an en 2017, 2018 et 2019),
- développements du module de cyberrecrutement (CHF 100 000 par an),
- remplacement du système de gestion des cours Training+ (CHF 100 000 en 2017),
- acquisition de logiciel de feedback au supérieur (CHF 30 000 par an en 2017, 2018 et 2019),
- acquisition de logiciel de portail des carrières/profil de l'employeur (CHF 50 000 en 2017).

À l'instar des investissements dans FIS, il est probable que le projet d'introduction d'un système PGI se solde par une forte tendance à la baisse des investissements dans PERSISKA.

3.3.3 Partenaires externes

Les mandats de maintenance et de développement des composants de PERSISKA ne peuvent être attribués qu'à des mandataires (Bedag Informatique SA, DV Job Leasing SA, IMTF Informatique-MTF SA et Inova Solutions SA) qui (en leur qualité de fabricant ou de co-développeur) disposent déjà des connaissances professionnelles et techniques requises dans le domaine de PERSISKA pour garantir que les travaux nécessaires soient réalisés en temps utile et moyennant des charges financières raisonnables. Le cas échéant, la renonciation à une mise au concours est publiée sur www.simap.ch, comme le prescrit la loi. Les co-soumissionnaires ont ainsi la possibilité de s'opposer à une renonciation à une mise au concours qu'ils jugent illégale.

3.3.4 Évolution des dépenses à ce jour (compte de fonctionnement)

Comme dans les cas de NESKO et de FIS, les mandats de gestion du système PERSISKA représentent un volume de base annuel relativement stable, comme le montre le tableau ci-après, qui récapitule les arrêtés relatifs aux dépenses à la charge du compte de

fonctionnement (hors investissements) rendus ces dernières années :

Année	*N° d'ACE*	*Dépenses autorisées en CHF*
2011		4 296 000*
2012		4 296 000*
2013		4 296 000*
2014	1708	4 726 000
2015	1708	4 726 000
2016	1480	4 699 000
2017		**4 699 000**
2018		**4 699 000**
2019		**4 699 000**
2020		**4 699 000**

* Jusqu'en 2013 inclus, les données reposent sur d'anciennes autorisations de dépenses datant de 1998 et 2003.

Comme indiqué ci-dessus, les coûts annuels d'investissement de quelque 855 000 francs (2017) diminuent pour passer à 265 000 francs (2020).

3.4 Secrétariat général, dépenses de la Gestion informatique FIN (TIC FIN)

Le service TIC FIN, intégré depuis 2014 au SG FIN, est chargé d'assurer les services informatiques de base dans l'ensemble de la FIN (en regroupant les commandes à l'intention de l'OIO) et de coordonner les activités des offices FIN dans le domaine des applications spécialisées et des applications du groupe. Son modeste budget de quelque 200 000 francs annuels lui sert avant tout à se procurer des prestations de conseils et à financer la conduite et le suivi de projets en collaboration avec l'OIO ou les offices de la FIN. Dans certains cas, il s'occupe également de l'acquisition de matériel informatique ne pouvant pas être fourni par l'OIO dans le cadre de l'approvisionnement de base.

Les crédits demandés pour les années 2017 à 2020 sont les suivants :

	2017	**2018**	**2019**	**2020**
Compte de fonctionnement	CHF 216 000	CHF 216 000	CHF 216 000	CHF 216 000
Compte des investissements	-	-	-	-
Total	**CHF 216 000**	**CHF 216 000**	**CHF 216 000**	**CHF 216 000**

4 Conséquences en cas de rejet

Les applications de groupe stratégiques de l'AF (FIS) et de l'OP (PERSISKA) constituent le socle technique de pratiquement tous les processus opérationnels de l'administration cantonale. Sans ces deux systèmes informatiques performants, le canton ne peut pas envoyer de factures ni opérer de paiements, il est privé de tout système de planification des comptes et de planification financière et ne peut verser de salaires ni au personnel cantonal ni

au corps enseignant.

Les applications spécialisées stratégiques de l'ICI (NESKO), quant à elles, permettent de veiller à ce que la fixation et le prélèvement des impôts des quelque 700 000 personnes physiques et morales se trouvant dans le canton de Berne aient lieu en temps utile. L'ensemble du processus d'encaissement de l'administration cantonale est en outre opéré par des applications de NESKO. En l'absence de ces fonctions, le canton manquerait très rapidement des moyens financiers nécessaires pour assumer sa volonté de payer.

Aussi est-il essentiel que ces systèmes informatiques soient maintenus en permanence, faute de quoi il serait impossible de garantir une exploitation sans incident ni défaillance. Il est également impératif de développer ces systèmes de manière à répondre aux nouvelles exigences en matière de contenu et de technique. De nombreux développements figurant dans le présent arrêté se traduiront en outre, après leur mise en œuvre, par une baisse des coûts d'exploitation, comme p. ex. le remplacement de modules du système central d'IBM reposant encore sur des langages de programmation obsolètes dans le centre de calcul de la Bedag Informatique SA. Ces développements constituent donc aussi une contribution importante à la concrétisation du programme IT@BE et à la mise en œuvre de la Stratégie TIC 2016 – 2020.

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

Les arrêtés rendus dans le programme IT@BE dans la perspective de la mise en œuvre de la Stratégie TIC 2016 – 2020 auront des répercussions sur le domaine des applications spécialisées et des applications du groupe placées sous la responsabilité des offices de la FIN. Cela étant, les effets se feront plutôt sentir au niveau de l'exploitation technique, p. ex. en lien avec le remplacement des grandes applications du système central d'IBM hébergé dans le centre de calcul de la Bedag Informatique SA ou de la mise en œuvre de nouvelles consignes architecturales. Le cas échéant, il est aussi possible que les dépenses faisant l'objet de la présente demande de crédit s'en trouvent influencées. Les montants sollicités tiennent compte des conséquences du programme IT@BE sur l'établissement du budget relatif aux applications spécialisées et des applications de groupe de la FIN identifiées au moment de la demande.

À moyen terme, il est possible qu'avec le projet « Enterprise Resource Planning » (PGI) les deux applications du groupe FIS et PERSISKA soient remplacées par un système PGI. Le 29 juin 2016, le Conseil-exécutif a rendu un arrêté déterminant dans ce sens. Étant donné qu'au vu des connaissances actuelles il est peu probable que ce remplacement ait lieu avant 2020, il ne fait aucun doute que FIS et PERSISKA devront continuer à être maintenus régulièrement et développés en fonction des besoins au cours des années 2017 à 2020. Les dépenses relatives aux investissements et aux développements dans les domaines de FIS et PERSISKA ont été réduites au strict minimum.

6 Sûreté de l'information et protection des données

Les documents relatifs au respect des dispositions SIPD dans l'application des différentes solutions TIC requis par la législation cantonale en matière de sûreté de l'information et de protection des données (SIPD) seront examinés avant la mise en service par la déléguée ou le délégué à la sécurité informatique (DSI-BE) du canton et, le cas échéant, soumis au

contrôle préalable de l'autorité de surveillance de la protection des données du canton de Berne, conformément à l'article 17a de la loi du 19 février 1986 sur la protection des données (LCPD ; RSB 152.04).

7 Droit applicable aux marchés publics

En vertu des dispositions du droit applicable aux marchés publics, les mandats à des tiers sont attribués dans le cadre de procédures de gré à gré, sur invitation, ouvertes ou sélectives, en fonction de leur valeur. Les mandats dont la valeur dépasse les 250 000 francs font l'objet d'un appel d'offres public sur le site internet www.simap.ch. Dans le domaine de la maintenance et du développement, un appel d'offres public est souvent impossible du fait que certains mandats ne peuvent être confiés qu'à un seul fournisseur. C'est notamment le cas lorsqu'il s'agit de mandats subséquents attribués au fabricant d'une application spécialisée ou d'une application du groupe. Le cas échéant, la renonciation à une mise au concours est publiée sur www.simap.ch, comme le prescrit la loi. Les co-soumissionnaires ont ainsi la possibilité de s'opposer à une renonciation à une mise au concours qu'ils jugent illégale.

8 Répercussions sur divers domaines politiques

Le projet n'a pas de répercussion particulière sur l'organisation, le personnel, les locaux, les communes, l'économie, l'environnement ni la société.

9 Proposition

La FIN propose au Conseil-exécutif d'approuver le projet d'arrêté ci-joint.

Annexe :

- Projet d'AGC

Arrêté du Conseil-exécutif

N° d'ACE: 955/2016
Date: 24 août 2016
Direction: Direction des finances
N° d'affaire:
Classification: Non classifié

Administration des finances: autorisation de dépenses pour la phase de conception du projet ERP (Enterprise Resource Planning, progiciel de gestion intégré [PGI]), crédit-cadre 2017 – 2019

1 Objet

Autorisation de dépenses pour la phase de conception du projet ERP pour les années 2017 à 2019.

2 Bases légales

– Loi du 26 mars 2002 sur le pilotage des finances et des prestations (LFP ; RSB 620.0), articles 46, 48, alinéa 1, lettre a et 53
– Ordonnance du 3 décembre 2003 sur le pilotage des finances et des prestations (OFP: RSB 621.1), articles 139 et 149
– 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), articles 1, 8, 10 et 11

3 Nature et qualification juridique de la dépense

Dépense nouvelle unique (art. 48, al. 1 LFP).

4 Montant déterminant du crédit

Crédit-cadre de 8 512 000 francs.

Les moyens nécessaires sont inscrits au plan intégré mission-financement 2017-2019, à la charge du compte de fonctionnement.

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

Crédit-cadre pour les années 2017 à 2019.

Ce crédit est imputé à la charge :

Unité CCPR	1374	Administration des finances
Groupe de produits	07.06.9120	Prestations de services finances du groupe
Compte	318800	Indemnisation de prestations de services de tiers en

matière d'informatique

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

Exercices 2014 à 2016:	CHF 1 000 000 (dépenses déjà autorisées par le Conseil-exécutif)
Exercice 2017:	CHF 2 905 000
Exercice 2018:	CHF 4 681 000
Exercice 2019:	CHF 926 000

6 Organe compétent pour l'utilisation du crédit-cadre

En vertu de l'article 53, alinéa 2 LFC, l'Administration des finances du canton de Berne 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).

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

CANTON DE BERNE * CONSEIL-EXECUTIF *

Destinataire

- Au Grand Conseil

Rapport

Date de la séance du CE: 24 août 2016
Direction: Direction des finances
N° d'affaire:
Classification: Non classifié

Administration des finances: autorisation de dépenses pour la phase de conception du projet ERP (Enterprise Resource Planning, progiciel de gestion intégré [PGI]), crédit-cadre 2017 – 2019

Table des matières

1 Synthèse 2

2 Bases légales 3

3 Description de l'affaire 3
3.1 Historique 3
3.1.1 Projet UPI 3
3.1.2 Résultats du projet selon l'étude de faisabilité du comité de projet 4
3.1.3 Décision de principe et mandat du Conseil-exécutif 7
3.2 Contenu et objectifs du projet 8
3.3 Déroulement du projet 9
3.4 Organisation du projet 10

4 Nature et qualification juridique de la dépense 11
4.1 Dépenses liées ou nouvelles? 11
4.2 Dépenses périodiques ou uniques ? 11

5 Place du projet dans le programme gouvernemental de législature et dans d'autres planifications importantes 11

6 Répercussions financières, répercussions sur l'organisation, le personnel, l'informatique et les locaux 11
6.1 Dépenses déjà autorisées 12
6.2 Dépenses faisant l'objet du présent arrêté 12

13|00|O|4

7 Répercussions sur les communes, l'économie, l'environnement et la société 14

8 Conséquences en cas de non-réalisation du projet 14

9 Mesures visant à réduire les risques 14

10 Proposition 15

1 Synthèse

Le projet UPI d'**audit indépendant de l'informatique du canton de Berne**, qui s'est achevé en 2014, a identifié des potentiels d'optimisation dans l'utilisation des technologies de l'information et de la communication (TIC) pour les prestations de support de l'administration cantonale, c'est-à-dire en particulier dans les domaines des finances et du personnel. La question d'un progiciel de gestion intégré (PGI[1]) a de nouveau été soulevée dans la motion 109-2014 de la Commission des finances et de la Commission de haute surveillance (CFIN/CHS) « Audit indépendant de l'informatique : mettre les recommandations des experts en œuvre », dont le chiffre 4 demande d'accorder une importance supérieure à la mise en place d'un tel système.

Le 10 septembre 2014, le Conseil-exécutif a confié à la Direction des finances (FIN) le soin de réaliser, avec le concours des Directions, de la Chancellerie d'Etat et de la Direction de la magistrature (DIR/CHA/JUS), une **étude de faisabilité** en vue du déploiement d'un PGI (ACE 1121/2014).

L'étude de faisabilité effectuée par les organes de projet compétents montre que le scénario prévoyant le **déploiement d'une plateforme PGI globale intégrant les finances, le personnel et la logistique avec des centres de services partagés (CSP)** permettrait de réaliser les optimisations et les économies recherchées dans l'exploitation des systèmes TIC stratégiques. Cette conclusion a été confirmée dans un second avis délivré par la société Dr. Pascal Sieber & Partners AG.

Pour pouvoir profiter des avantages que procure une plateforme standard, la **standardisation des processus** de tous les offices des DIR/CHA/JUS constitue **une étape impérative**. Il faut simplifier les processus et définir clairement les tâches, les compétences et les responsabilités, en évaluant avec soin d'une part les besoins spécifiques des unités administratives, leurs processus et applications spécialisés, et d'autre part les intérêts supérieurs du canton.

Grâce à la mise en place d'un PGI, le canton de Berne pourra exécuter ses processus de support avec beaucoup plus d'efficacité et d'efficience. Cette mesure lui permettra de réaliser des économies, puisque dans le scénario privilégié, les **coûts externes** seraient **réduits d'environ 15 millions de francs par an** à long terme. En outre, la standardisation des processus de support et le regroupement de certaines tâches ouvrent de nouvelles possibilités pour réduire les ressources ou améliorer les performances.

[1] en anglais ERP (Enterprise Resource Planning)

Le Conseil-exécutif a arrêté le 29 juin 2016 la **décision de principe** de la mise en place d'un PGI pour le canton (ACE 805/2016). La Direction des finances (FIN) achève actuellement la phase d'initialisation avec le concours des organes de projet compétents ; il leur reste notamment à déterminer certaines exigences stratégiques qui sont fondamentales pour la phase de conception.

La présente autorisation de dépenses de **8 512 000 francs** (CHF 9 512 000 avant déduction du million de francs déjà accordé par le Conseil-exécutif et la directrice des finances) doit garantir le financement de la **phase de conception** qui va se dérouler à partir du printemps 2017. Selon une première estimation basée sur des hypothèses réalistes, la mise en œuvre de la décision de principe aura à long terme un coût total de quelque 80 millions de francs, dont probablement environ 50 millions doivent faire l'objet d'une demande au Grand Conseil d'ici la clôture de la première étape du projet (cf. chapitre 3.3).

2 Bases légales

– Loi du 26 mars 2002 sur le pilotage des finances et des prestations (LFP ; RSB 620.0), articles 46, 48, alinéa 1, lettre a, et 53
– Ordonnance du 3 décembre 2003 sur le pilotage des finances et des prestations (OFP, RSB 621.1), articles 139 et 149
– 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), articles 1, 8, 10 et 11

3 Description de l'affaire

3.1 Historique

3.1.1 Projet UPI

Le projet UPI, réalisé entre août 2013 et mars 2014, a identifié des potentiels d'optimisation dans l'utilisation des TIC pour les fonctions de support de l'administration cantonale, c'est-à-dire en particulier dans les domaines des finances et du personnel. Les principales **conclusions** de ce projet peuvent se résumer comme suit :

- Les solutions FIS (système d'informations financières) et PERSISKA (système d'informations sur le personnel) actuellement utilisées sont relativement coûteuses, en termes de frais d'exploitation, par rapport à une solution de gestion intégrée comme il en existe dans d'autres cantons (cf. Rapport UPI, ch. 4.3.2). La recommandation UPI-G01 indique clairement que le moment est venu pour le canton de Berne d'étudier la possibilité de mettre en place un PGI et de ne plus se reposer exclusivement, pour les fonctions transversales, sur la poursuite du développement des applications spécialisées existantes.

- De l'avis des experts externes consultés, la mise en place éventuelle d'un PGI ne pourra selon toute vraisemblance permettre d'améliorer la qualité et de gagner en efficience que si les processus appliqués dans les domaines des finances et du personnel sont rapprochés et harmonisés dans les DIR/CHA/JUS.

- De plus, les experts ont recommandé d'étudier la possibilité de centraliser et de regrouper les fonctions transversales dans ces deux domaines (recommandation G04 du Rapport UPI). Le Rapport UPI formule par ailleurs des recommandations sur l'organisation hiérarchique du projet (recommandation G05 du Rapport UPI).

La question d'un progiciel de gestion intégré a de nouveau été soulevée dans la **motion 109-2014 CFIN/CHS** « Audit indépendant de l'informatique : mettre les recommandations des experts en œuvre », dont le chiffre 4 exigeait d'étudier de manière prioritaire la mise en place d'un PGI. Le Grand Conseil a approuvé cette demande à l'unanimité le 11 juin 2014.

Face à la nécessité de prendre des mesures concrètes, un groupe de travail de la FIN a commencé dès 2014 à examiner les **solutions PGI utilisées dans d'autres cantons**. Voici les principales conclusions de ses travaux :

- La mise en place d'un PGI constitue un projet exigeant et complexe d'une grande importance stratégique.

- Tous les cantons consultés considèrent a posteriori qu'ils ont fait le bon choix en décidant de déployer un progiciel de gestion intégré. La mise en place d'un PGI valait la peine, pour ce qui concerne tant l'évolution des coûts informatiques que la qualité des processus.

- Tous les cantons consultés ont souligné qu'il s'agissait d'abord d'un projet d'organisation, et ensuite seulement d'un projet informatique.

- Il est apparu essentiel, du point de vue de toutes les administrations consultées, que l'on s'oriente au plus près de la solution standard pour la conception d'un PGI.

3.1.2 Résultats du projet selon l'étude de faisabilité du comité de projet

Se fondant sur ces conclusions et sur le rapport d'expertise relatif au projet UPI, la FIN a proposé au Conseil-exécutif d'étudier la mise en place d'un PGI en procédant par étapes. Dans son ACE 1121/20014 du 10 septembre 2014, le Conseil-exécutif a demandé la réalisation d'une **étude de faisabilité** en vue du déploiement d'un PGI dans le canton de Berne (Projet « Enterprise Resource Planning [ERP] », mandat de projet et autorisation de dépenses – phase 1). L'ACE 1209/2014 du 15 octobre 2014 a défini l'**organisation de projet** correspondante.

Voici les **objectifs** fixés pour la réalisation de l'étude de faisabilité :

- Exposer la **situation actuelle** en tenant compte des processus pertinents, des quantités et fréquences relevées, des utilisateurs et utilisatrices, de l'architecture système en place ainsi que de l'état actuel et prévisionnel des coûts.

- Présenter plusieurs **scénarios** du futur « paysage » incluant une solution technique, des variantes d'organisation, un décompte des coûts complets et un calendrier prévisionnel.

- Réaliser des analyses étayées sur les **limites du système** (ampleur du déploiement d'un PGI) et formuler des propositions pertinentes pour le **déroulement prévisionnel**

du projet (p. ex. « big-bang » ou déploiement progressif ?) et le calendrier de réalisation.

- **Evaluer les scénarios** (y compris les variantes et sous-variantes éventuelles) sous l'angle du degré de couverture de la solution, de l'analyse des risques et du rapport coût/utilité.

La réalisation d'un « état des lieux » a permis d'analyser la situation actuelle dans diverses fonctions de support (finances et comptabilité, personnel, gestion du matériel, logistique et achats, reporting et entrepôt de données[2]) ainsi que dans d'autres domaines apparentés. **Près de 2 000 collaborateurs et collaboratrices totalisant environ 1 000 EPT[3]** travaillent actuellement dans les **fonctions de support** de l'administration.

Les conclusions de l'UPI se sont confirmées : les systèmes centraux **FIS et PERSISKA n'assistent pas suffisamment les processus de travail**. Les DIR/CHA/JUS ont signalé à cet égard des retards considérables à combler. FIS et PERSISKA sont connectés à des systèmes auxiliaires par le biais d'une quantité d'interfaces tant manuelles qu'automatisées, ce qui donne un système d'une grande complexité.

Un **échange d'expériences** avec différentes institutions (administration fédérale, CFF et quatre cantons[4]) a confirmé que le déploiement d'un PGI constitue un projet d'organisation complexe et exigeant qui se déroule sur plusieurs années. Et il est déterminant, pour la réussite d'une telle entreprise, que l'organisation et les processus **se conforment rigoureusement aux processus standard du système**.

Toutes les institutions consultées ont confirmé l'utilité d'un PGI et attesté que la **mise en place d'un PGI s'est révélée payante malgré le gros investissement** qu'elle nécessite.

Une étude circonstanciée des **potentiels d'utilisation** et des **scénarios** qui en découlent pour le déploiement d'un PGI a été réalisée dans le cadre du projet. Les différents scénarios élaborés se distinguaient principalement par le degré de couverture fonctionnelle et l'ampleur des changements organisationnels. Le comité du projet a accordé la priorité à trois scénarios pour une analyse détaillée, sur la base de considérations liées aux avantages et à la complexité. Ces scénarios ont ensuite fait l'objet d'une évaluation approfondie des points de vue qualitatif et quantitatif.

Le **scénario d'une plateforme PGI globale intégrant les finances, le personnel et la logistique avec des centres de services partagés** a fait l'objet d'une **évaluation nettement plus positive** que les autres scénarios eu égard à plusieurs facteurs (possibilités de développement ultérieur, efficience des processus de support, processus fondés sur les meilleures pratiques, réputation du canton, etc.).

Les **centres de services partagés** prévus dans le scénario privilégié regroupent différentes prestations au plan organisationnel dans le domaine des finances et du personnel. Le degré d'intégration précis peut varier dans une large fourchette, raison pour laquelle le modèle

[2] Un entrepôt de données est une base de données regroupant dans un même format des données provenant de différentes sources, ce qui améliore le confort d'accès à ces données.
[3] EPT : équivalent plein temps.
[4] Argovie, Lucerne, Valais et Zurich.

d'activité, le nombre et l'étendue des prestations des CSP, ainsi que le calendrier et les modalités de rattachement à l'organisation **restent à définir dans une phase ultérieure du projet**. Ce qui est important, lorsque des prestations sont confiées à un ou plusieurs CSP, c'est que la responsabilité professionnelle et le pilotage soient toujours assumés par l'office ou la DIR/CHA/JUS concernée (principe de fiducie). Il faut en outre tenir compte des situations et exigences diverses des DIR/CHA/JUS. A titre d'exemple, c'est l'Office des services centralisés (OSC) de la Direction de l'instruction publique (INS) qui gère les affaires du corps enseignant, dont la législation, la caisse de pension et les modalités d'engagement diffèrent de celles applicables au personnel de l'administration centrale. Pour garantir une bonne acceptation, il importe d'établir une distinction entre les prestations obligatoires et les prestations facultatives des CSP. Le canton de Zurich et l'administration fédérale, par exemple, ont une très bonne expérience avec la mise en place facultative de centres de services.

Compte tenu de la grande hétérogénéité des procédures existantes, la **standardisation des processus** de tous les offices des DIR/CHA/JUS constitue **une étape impérative** pour pouvoir profiter des avantages que procure une plateforme standard. Il faut simplifier les processus et définir clairement les tâches, les compétences et les responsabilités, en évaluant avec soin d'une part les besoins spécifiques des unités administratives, leurs processus et applications spécialisés, et d'autre part les intérêts supérieurs du canton.

La **réalisation d'un projet de PGI pèse lourdement sur l'organisation de l'administration** du fait des changements substantiels qui sont liés à l'optimisation des processus. Et les DIR/CHA/JUS portent sur cette nouvelle charge un regard critique, surtout dans le contexte des divers autres projets en cours. Le passage de l'ancien au nouveau système constitue lui aussi un aspect exigeant, qui fera l'objet d'une attention toute particulière lors de la phase de conception.

Grâce à la mise en place d'un PGI, le canton de Berne pourra exécuter ses **processus de support avec beaucoup plus d'efficacité et d'efficience**. Cette mesure permettra de réaliser des économies, puisque dans le scénario privilégié les **coûts externes** seraient **réduits d'environ 15 millions de francs par an** à long terme. Cette estimation doit être considérée comme relativement prudente, car le scénario consistant à maintenir le statu quo qui a été comparé à celui-ci ne comprend pas les coûts « cachés » de maintenance de diverses applications auxiliaires qui sont utilisées dans les DIR/CHA/JUS pour compenser les fonctionnalités manquantes (p. ex. gestion de contrats, inventaire technique, etc.). En outre, la standardisation des processus de support et le regroupement de certaines tâches ouvrent de nouvelles possibilités pour réduire les ressources ou améliorer les performances.

Après la préparation par l'équipe du projet des décisions de principe à l'intention du Conseil-exécutif (phase 1, Initialisation), la FIN a sollicité un **second avis** sur cette affaire, du fait que celle-ci revêt une importance majeure pour le choix stratégique concernant les fonctions de support du canton. Le mandat a été confié à Dr. Pascal Sieber & Partners AG. Pour formuler ce second avis, la société s'est fondée sur la première ébauche de l'étude de faisabilité ainsi que sur plusieurs ateliers et entretiens organisés jusqu'à fin janvier 2016 avec les acteurs du projet. Les **recommandations** qui en ont découlé ont été intégrées par l'équipe du projet dans l'**étude de faisabilité**, après quoi Dr. Pascal Sieber & Partners AG a procédé à une **nouvelle évaluation** de l'étude de faisabilité remaniée.

Se fondant sur l'évaluation qualitative et quantitative des scénarios, le comité du projet a recommandé au Conseil-exécutif de déployer un PGI pour les processus de support avec des centres de services partagés pour les finances, le personnel et la logistique.

Voici les principaux **arguments** avancés à l'appui de cette recommandation :

- Réduction substantielle à long terme, de l'ordre de 15 millions par an, des coûts d'exploitation de la solution informatique.
- Simplification et standardisation des processus pour rendre l'administration plus moderne et plus efficiente.
- Mise en œuvre d'une plateforme standard permettant de profiter de l'expérience d'autres institutions et de créer une meilleure situation concurrentielle en ce qui concerne les fournisseurs.
- Renforcement de l'attrait du canton vis-à-vis du personnel, en tant qu'employeur moderne doté d'outils de travail à la pointe du progrès.
- Automatisation des tâches routinières permettant au personnel de se consacrer davantage aux activités génératrices de valeur ajoutée.
- Potentiel d'amélioration sensible de l'efficacité dans les fonctions de support.
- Potentiel d'innovation et de développement ultérieur d'une plateforme PGI moderne.
- Possibilité de bénéficier de synergies supplémentaires et de renforcer la professionnalisation des processus de support dans le cadre des centres de services.
- Faculté de gérer mieux et plus rapidement les exigences croissantes.

3.1.3 Décision de principe et mandat du Conseil-exécutif

Le 29 juin 2016, le Conseil-exécutif a suivi la recommandation du comité du projet en arrêtant la décision de principe de déployer un PGI dans le canton (ACE 805/2016). Il a chargé la FIN de réaliser en complément de l'étude de faisabilité, pour clore la phase d'initialisation, les travaux et analyses supplémentaires détaillés ci-après qui sont impérativement nécessaires pour réaliser le projet à moindre risque et pour préparer concrètement l'appel d'offres qui désignera le partenaire chargé de l'implémentation :

- mise en place d'une direction de projet et d'une assurance qualité indépendante ;
- clarification d'exigences stratégiques fondamentales, notamment :
    - optimisation (simplification) des processus de support (p. ex. présentation des comptes / gestion financière, gestion du personnel) ;
    - standardisation des processus opérationnels ;
    - impact sur les systèmes auxiliaires (limites PGI – applications spécialisées) et les interfaces ;
    - organisation des centres de services (prestations, étapes, centralisation au niveau des DIR/CHA/JUS et au niveau cantonal) ;
    - répercussions sur les bases légales ;

  - élaboration de l'appel d'offres pour désigner le partenaire chargé de l'implémentation ;
- préparation d'un mandat de projet.

Les résultats de ces travaux doivent être présentés au Conseil-exécutif au **printemps 2017**, ce qui mettra fin à la **phase d'initialisation**.

3.2 Contenu et objectifs du projet

La présente autorisation de dépenses doit garantir le financement de la **phase de conception** qui va suivre à partir du printemps 2017 et qui comprendra notamment les tâches suivantes :

- **Gestion de projet**
  Le projet ERP est une entreprise complexe qui implique un grand nombre d'acteurs et d'importants changements pour l'administration. Il doit être géré de manière professionnelle et le changement culturel doit être accompagné au sein des organisations. Un savoir-faire externe sera nécessaire pour ce qui concerne le PGI et les modifications organisationnelles qu'il va entraîner dans le canton. L'administration ne dispose pas de ressources qui puissent diriger un projet aussi complexe parallèlement à une activité de responsable hiérarchique. Il est de plus impératif, ne serait-ce qu'en raison de la taille du projet, de mettre en place un Bureau de gestion de projet (Project Management Office, PMO) géré de manière professionnelle pour assumer les multiples tâches administratives.

- **Gestion de la qualité et des risques**
  Dans le second avis formulé sur le projet, il a été recommandé de prévoir un accompagnement indépendant pour l'assurance qualité de même qu'en ce qui concerne la gestion des risques. En effet, les risques considérables qu'implique un tel grand projet doivent faire l'objet d'un suivi professionnel.

- **Principes et exigences en matière d'organisation**
  Les consignes stratégiques élaborées ont des répercussions sur les lois, les ordonnances et les directives. La mise en place d'un PGI entraîne des modifications dans les structures et les processus des fonctions de support. Pour garantir la sécurité juridique et créer les bases légales nécessaires, il faut les réviser de manière appropriée.

- **Evaluation du partenaire chargé de l'implémentation**
  Le PGI implique de gros investissements de plusieurs millions de francs. Il convient d'évaluer la plateforme appropriée et le partenaire chargé de l'implémentation selon une procédure du GATT/OMC. De plus, la plateforme PGI (module de base) constituera à long terme pour le canton la base du développement ultérieur du PGI choisi avec, à la clé, probablement d'autres gros investissements et des frais d'exploitation importants. L'appel d'offres se fera avec le soutien d'experts externes qui apporteront le savoir-faire nécessaire en matière de PGI.

- **Décharge des collaborateurs et collaboratrices participant au projet**
  Le projet implique un engagement important pour certains collaborateurs et collaboratri-

ces clés des DIR/CHA/JUS. D'autres grands projets, comme DGA et IT@BE par exemple, ont montré que ce sont toujours les mêmes personnes qui sont impliquées et qui assument la charge de travail. Il faut donc prévoir de les décharger de leur activité opérationnelle par une assistance externe. La manière dont ils seront déchargés ne pourra être examinée qu'après la définition de l'organisation de projet.

- **Financement intermédiaire pour la spécification du PGI**
  Si, après la désignation du partenaire chargé de l'implémentation, le canton veut pouvoir engager immédiatement avec celui-ci les travaux préparatoires à la réalisation du projet, il doit disposer de moyens financiers pour couvrir la période allant jusqu'à l'autorisation de dépenses pour la réalisation.

La présente proposition doit permettre de garantir que les travaux du projet ERP se poursuivront sans interruption dans la phase de conception. Après le choix du partenaire pour l'implémentation et la décision relative au système, une nouvelle **autorisation de dépenses** sera nécessaire pour permettre la **réalisation et le déploiement** du futur PGI. Elle sera soumise à l'approbation du Grand Conseil selon toute probabilité à la **fin de l'année 2018**.

3.3 Déroulement du projet

Afin de minimiser les risques, le déploiement du PGI est prévu **par étapes** :

- Dans une **première étape**, il s'agira de remplacer les **fonctionnalités de base** pour les domaines des **finances et** du **personnel**, et d'utiliser au mieux pour le canton les fonctions essentielles de la plateforme PGI fournie.
- La **deuxième étape** sera consacrée à l'efficience du domaine **logistique** et au **développement de la plateforme**.
- Une **troisième étape** pourra permettre d'examiner d'autres domaines du PGI et/ou les **centres de services partagés (CSP)** dans l'optique d'une professionnalisation encore accrue.

L'importance précise des étapes 2 et 3 dépendra du choix de la plateforme et de la forme concrète qui lui aura été donnée à l'étape 1. Chaque étape sera suivie de la réalisation d'une nouvelle évaluation et de la fixation de priorités, en association avec une analyse de rentabilité.

En ce qui concerne l'**étape 1**, le projet comprendra les phases suivantes conformément à la méthode **HERMES 5.1** :

- Phase d'initialisation : étude de faisabilité (déjà réalisée), clarification des exigences stratégiques, élaboration du mandat de projet, constitution d'une organisation de projet (en cours).
- Phase de conception : appel d'offres public et évaluation du partenaire chargé de l'implémentation, conception de la réalisation et de la mise en œuvre (incluant le concept de gestion), crédit de réalisation (phase faisant l'objet de la présente demande).
- Phase de réalisation.
- Phase de déploiement.

Il est prévu que la première étape du projet ERP se déroule sur la période allant de 2016 à 2022. L'illustration suivante en fournit une vue d'ensemble :

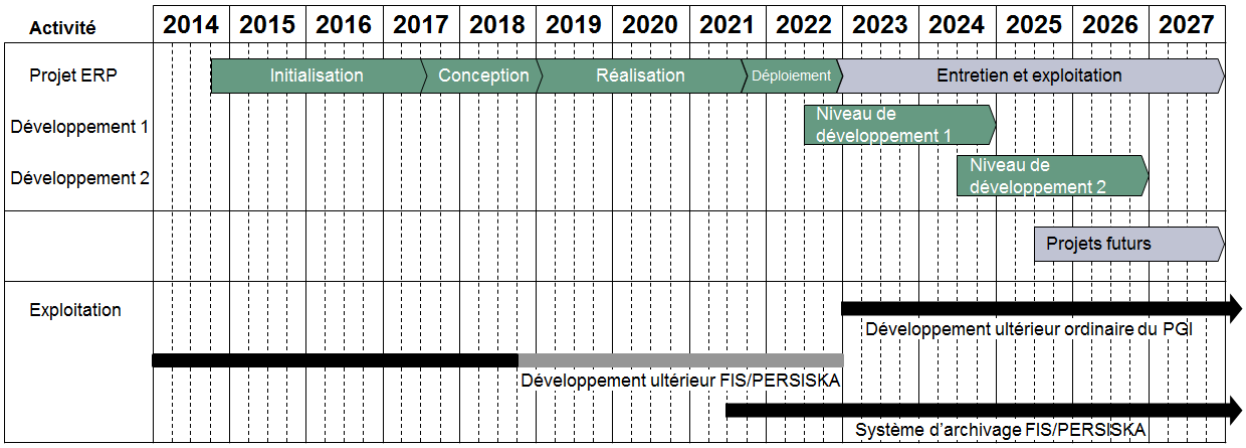


Illustration 1 : Calendrier prévisionnel du projet ERP

Le projet ERP sera examiné au **Grand Conseil** en **trois étapes** :

a) autorisation de dépenses pour l'étude du projet ERP (présente demande de crédit pour la phase de conception),

b) autorisation de dépenses pour l'implémentation d'un PGI après la présentation des offres des partenaires potentiels (phase de réalisation),

c) modifications éventuelles de la loi sur le pilotage des finances et de prestations (LFP) et de la loi sur le personnel cantonal (LPers).

FIS et **PERSISKA** doivent rester **disponibles** jusqu'au déploiement de la plateforme PGI, mais leur développement est limité au strict nécessaire. Le développement ordinaire minimal des deux plateformes FIS et PERSISKA est examiné dans le cadre de l'autorisation de dépenses TIC annuelle de la FIN et ne fait donc **pas l'objet de la présente affaire**.

3.4 Organisation du projet

La mise en place d'un PGI pour les institutions cantonales est d'abord d'un **projet d'organisation** avant d'être un projet informatique. Les expériences d'autres cantons ainsi que d'organisations comparables ont montré que plusieurs points étaient essentiels à cet égard : une organisation de projet largement étayée avec un fort ancrage au **niveau de direction le plus élevé** (dans un organe opérationnel et un organe stratégique), une direction de projet expérimentée, une gestion externe de la qualité et des risques, et la participation de toutes les DIR/CHA/JUS ainsi que de collaborateurs et collaboratrices clés des fonctions de support.

Le canton est assisté par un **expert externe**, avec lequel il réalise l'appel d'offres pour la plateforme PGI et pour désigner le partenaire chargé de l'implémentation. Des ressources sont mises à disposition pour décharger des collaborateurs et collaboratrices clés de l'administration cantonale, afin qu'ils puissent participer au projet. L'allégement effectif de la charge de travail est délicat, en particulier, en ce qui concerne les fonctions de direction. Pour pouvoir obtenir les bénéfices attendus, cet aspect devra être examiné et planifié avec le plus grand soin une fois

l'organisation de projet définie. De plus, un gestionnaire externe de la qualité et des risques assiste le mandant par son évaluation indépendante du projet, conformément à HERMES, et lui recommande des mesures pour atteindre les objectifs du projet.

La proposition d'organisation finale du projet pour la phase de conception sera soumise pour décision au Conseil-exécutif dans une affaire distincte.

4 Nature et qualification juridique de la dépense

4.1 Dépenses liées ou nouvelles?

En vertu de l'article 48, alinéa 1 de la loi du 26 mars 2002 sur le pilotage des finances et des prestations (LFP ; RSB 620.0), une dépense est considérée comme nouvelle lorsque l'organe compétent dispose d'une liberté d'action pour ce qui est de son montant, de la date à laquelle elle sera engagée ou d'autres modalités.

Les dépenses spécifiques du projet faisant l'objet de la présente autorisation concernent des prestations de conseil externes et le développement ou l'achat de systèmes TIC. Elles sont considérées comme 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. C'est en l'occurrence le cas des dépenses pour l'exploitation, la maintenance et les licences, qui sont à prendre en charge pendant toute la durée de vie d'une solution TIC. En revanche, les dépenses pour le développement ou l'achat d'un système informatique et des prestations de conseil externes qui font l'objet de la présente autorisation sont générées dans le cadre d'un projet limité dans le temps. Il convient donc de les considérer comme uniques au sens de l'article 46 LFP.

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

La présente affaire ne s'inscrit pas expressément dans le Programme gouvernemental de législature des années 2015 à 2018. Toutefois, le déploiement d'un PGI fournit au canton, sur le long terme, une assistance TIC efficiente et effective pour les fonctions de support afin qu'il puisse atteindre ses objectifs dans tous les domaines politiques et administratifs.

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

Les coûts induits au sens de l'article 145, alinéa 3 OFP qui sont générés périodiquement pendant l'utilisation de la solution nouvellement acquise (p. ex. pour l'exploitation, la maintenance et les licences) doivent faire l'objet d'une autorisation distincte. Les autres répercussions du projet sur les finances, l'organisation et le personnel ont été évaluées sur la base d'hypothèses réalistes dans le cadre de l'étude de faisabilité. Elles peuvent se résumer comme suit :

- **Finances** : A long terme, la mise en œuvre de la décision de principe aura un coût total estimé à environ 80 millions de francs, dont probablement quelque 50 millions doivent faire l'objet d'une demande au Grand Conseil d'ici la clôture de la première étape du projet (cf. chapitre 3.3). Dans un premier temps, un crédit de 8,5 millions de francs est demandé pour la phase de conception (soit CHF 9,5 mio moins 1 mio déjà autorisé par le Conseil-exécutif et la directrice des finances). Il recouvre non seulement les travaux spécifiques du projet, mais aussi la décharge du personnel des DIR/CHA/JUS affecté au projet (CHF 2,5 mio) et une réserve de 0,9 million de francs. Les coûts des étapes ultérieures représentent une première estimation qui sera approfondie et concrétisée à partir d'une conception minutieuse de la réalisation et de l'exécution, dès que la plateforme future sera connue. D'après les bases élaborées dans le cadre de l'étude de faisabilité, l'introduction d'un PGI dégagera un potentiel d'économies d'environ 15 millions de francs par an à partir de 2023. Les coûts du déploiement du PGI seraient ainsi compensés en l'espace de seulement quelques années, et la nouvelle plateforme permettrait de réaliser à moyen et long termes des économies récurrentes dans le budget cantonal.

- **Organisation et personnel :** L'exécution de la décision de principe du déploiement d'un PGI entraînera la standardisation des processus dans les services financiers et le domaine du personnel. D'importantes adaptations dans l'organisation des fonctions de support sont prévues seulement dans une troisième étape, avec la mise en place des centres de services partagés. En ce qui concerne la décharge des collaborateurs et collaboratrices participant au projet qui est prévue dans la phase de conception, nous renvoyons à l'avant-dernier point du chapitre 3.2 et au tableau du chapitre 6.2.

6.1 Dépenses déjà autorisées

Le Conseil-exécutif et la directrice des finances ont déjà accordé les montants suivants (TVA comprise) pour les travaux de la phase d'initialisation :

ACE 1121/2014 du 10.09.2014	CHF	350 000
Crédit complémentaire du 24.08.2015 / directrice des finances	CHF	173 000
ACE xxx/2016 du 24.08.2016	CHF	477 000
Montant total du crédit autorisé	**CHF**	**1 000 000**

Les ressources déjà accordées ont permis de financer l'étude de faisabilité, le second avis sur le projet et l'examen des questions de stratégie fondamentales.

6.2 Dépenses faisant l'objet du présent arrêté

Le présent arrêté porte sur les coûts estimés (TVA comprise) de la phase de conception du projet ERP jusqu'en début d'année 2019, selon toute probabilité. Cela ne comprend pas les coûts d'investissement et d'exploitation, tant internes qu'externes, qui seraient générés indé-

pendamment du projet ERP (p. ex. frais d'exploitation, de développement et de maintenance des applications cantonales existantes FIS et PERSISKA).

Les charges prévues en externe pour la phase de conception se répartissent comme suit. Les tâches correspondantes sont décrites brièvement au chapitre 3.2.

Tâches / objectifs	**En externe [milliers CHF]**
Gestion de projet	2 560
Gestion de la qualité et des risques	640
Principes et exigences en matière d'organisation	408
Evaluation d'un partenaire pour l'implémentation	165
Décharge des collaborateurs et collaboratrices participant au projet[5]	2 400
15 % réserve / phase de conception	926
Financement intermédiaire / spécification PGI	1 413
Charges totales phase de conception	8 512

Le coût total inclut une réserve de 15 pour cent, soit de 0,9 million de francs. En effet, des incertitudes pèsent encore sur la présente estimation, du fait notamment de contraintes techniques et organisationnelles qu'il n'est pas encore possible d'analyser de manière complète et définitive à l'heure actuelle.

Les coûts externes se répartiront vraisemblablement comme suit sur la période considérée :

Année	**Montant**
2017	CHF 2 905 000
2018	CHF 4 681 000
2019	CHF 926 000

[5] Estimation des charges déterminantes pour le crédit. Les postes à durée déterminée devraient, le cas échéant, faire l'objet d'un financement distinct.

Total	**CHF 8 512 000**

7 Répercussions sur les communes, l'économie, l'environnement et la société

Le projet n'a aucune répercussion sur les communes, sur l'économie, sur l'environnement ou sur la société.

Le Conseil-exécutif exige que les affaires d'importance stratégique concernant l'ensemble du canton soient soumises à une **évaluation de la durabilité** avant la prise de décision (ACE n° 1539 du 12.09.2007). Cette évaluation est prévue lors de la phase de conception.

8 Conséquences en cas de non-réalisation du projet

En l'absence de déploiement d'un PGI dans le canton de Berne, il faudrait continuer à exploiter, à entretenir et à développer les plateformes FIS et PERSISKA existantes. Les économies de quelque 15 millions par an recherchées dans le domaine informatique ne pourraient pas être réalisées, et des moyens supplémentaires devraient être accordés pour le développement ultérieur de FIS et de PERSISKA. De vastes parties de PERSISKA ayant atteint la fin de leur cycle de vie, un nouvel investissement serait nécessaire pour les remplacer.

Comme ces deux plateformes distinctes continueraient de coexister à l'avenir pour les finances et le personnel, il ne serait pas possible d'obtenir une vision complète de toutes les ressources du canton. Les deux applications stratégiques resteraient séparées et le canton demeurerait dépendant des fournisseurs actuels.

Il faudrait aussi conserver à l'avenir les nombreuses applications auxiliaires qui sont actuellement nécessaires dans les DIR/CHA/JUS pour combler les lacunes actuelles de FIS et PERSISKA en matière de support système, avec à la clé des coûts de maintenance, de développement et d'exploitation qui sont impossibles à évaluer.

Actuellement, la majeure partie du patrimoine administratif (immobilier) est gérée en dehors du FIS, dans la comptabilité des immobilisations de la Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie (TTE). Cette situation perdurerait à l'avenir, impliquant une gestion coûteuse des interfaces et des charges de consolidation plus élevées.

En outre, il ne serait pas possible d'atteindre les objectifs qualitatifs visés en ce qui concerne la standardisation et la professionnalisation des fonctions de support. Le canton ne pourrait donc pas profiter dans un proche avenir des synergies au sein de l'administration pour des processus de masse tels que la gestion des créanciers et des débiteurs ou l'entrée en fonction de nouveaux collaborateurs et collaboratrices.

9 Mesures visant à réduire les risques

Dans le cadre de l'étude de faisabilité, les principaux risques ont été identifiés et les conditions générales permettant de les réduire ont été élaborées :

- Le déploiement d'un PGI doit intervenir progressivement en programmant des étapes gérables.
- Une organisation de projet largement étayée, avec un fort ancrage au niveau de direction le plus élevé du canton (dans un organe opérationnel et un organe stratégique), une direction de projet expérimentée, une gestion externe de la qualité et des risques, et la participation de toutes les DIR/CHA/JUS ainsi que de collaborateurs et collaboratrices clés des fonctions de support sont absolument essentiels.
- Les processus de support sont exécutés de façon uniforme pour l'ensemble des DIR/CHA/JUS et correspondent à la norme de la plateforme PGI choisie (processus standard).
- La structure organisationnelle est adaptée et des transferts de postes sont opérés entre les DIR/CHA/JUS (centralisation des processus de support).
- Des modifications sont éventuellement nécessaires en ce qui concerne les systèmes auxiliaires.
- Les ressources doivent être suffisantes pour permettre le bon déroulement du projet. En particulier, il faut décharger les collaborateurs et collaboratrices clés des DIR/CHA/JUS et prévoir une assistance pour garantir le fonctionnement ordinaire dans les offices.
- Le déploiement du PGI doit être conçu comme un projet d'organisation bénéficiant d'un large soutien dans les DIR/CHA/JUS et non pas d'abord comme un projet informatique ou projet destiné à réaliser des économies.
- Il faut mettre en place un accompagnement actif des transformations et une gestion développée du changement en accordant une large place à la communication.

10 Proposition

La Direction des finances invite le Conseil-exécutif à adopter le projet d'arrêté joint en annexe et à soumettre l'affaire au Grand Conseil pour approbation.

Berne, le 18 août 2016

LA DIRECTRICE DES FINANCES

Beatrice Simon,
présidente du Conseil-exécutif

Pièces jointes
- Projet d'AGC

Prolongation des délais impartis pour la réalisation des motions et des postulats de la Direction des finances en 2016

Date: 31 août 2016
Direction: Direction des finances
N° d'affaire:
Classification: Non classifié

Réalisation des motions et des postulats de la Direction des finances dont le délai de deux ans n'est pas encore échu

Motion 177-2013 Jost (Thoune PEV), du 11.06.2013
Exploiter les synergies dans le développement et l'utilisation de logiciels

Traitement au Grand Conseil: 28 janvier 2014
Décision: Adoption. Adoption et classement du point 3.

☒ Proposition de prolonger de délai de deux ans, jusqu'en 2018

Motifs de la proposition et mesures de réalisation envisagées:

La mise en œuvre des points 2 et 4 de la motion concernant la publication de logiciels sous licence Open Source (OSS, logiciels libres) par le canton de Berne nécessite encore du temps. Le résultat négatif d'une expertise ayant stoppé toute activité dans ce domaine au niveau fédéral, l'Office d'informatique et d'organisation (OIO) en a commandé une concernant la situation juridique dans le canton de Berne : conformément au rapport, présenté durant l'été 2016, la mise à disposition publique de logiciels libres peut (contrairement à la Confédération) être réglée par voie d'ordonnance dans le canton. Cette base légale va être instaurée par un complément apporté aux tâches de l'OIO dans l'ordonnance d'organisation de la Direction des finances (OO FIN), qui va être remaniée dans le cadre du programme IT@BE de mise en œuvre de la Stratégie TIC 2016 à 2020, sans doute en 2017. Parallèlement à cela, les bases conceptuelles et organisationnelles pour la publication d'applications spécialisées et de groupe sous licence Open Source seront élaborées.

Arrêté du Conseil-exécutif

N° d'ACE: PlatzhalterNr
Date: 31 août 2016
Direction: Direction des finances
N° d'affaire:
Classification: Non classifié

Réalisation des motions et des postulats de la Direction des finances. Prolongation des délais 2016

Vu l'article 70, alinéa 1 de la loi du Grand Conseil du 4 juin 2013, le Conseil-exécutif adopte la proposition de la Direction des finances et propose au Grand Conseil de prolonger le délai de réalisation des motions et des postulats.

Au nom du Conseil-exécutif
Le chancelier:
Auer

CANTON DE BERNE * CONSEIL-EXECUTIF *

Prolongation des délais FIN 2016

M

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention:	057-2016
Type d'intervention:	Motion
Motion ayant valeur de directive:	☐
N° d'affaire:	2016.RRGR.275
Déposée le:	13.03.2016
Motion de groupe:	Non
Motion de commission:	Non
Déposée par:	Lüthi (Burgdorf, PS) (porte-parole) Etter (Treiten, PBD) Imboden (Bern, Les Verts) Streit-Stettler (Bern, PEV)
Cosignataires:	0
Urgence demandée:	Non
Urgence accordée:	
N° d'ACE:	982/2016 du 31 août 2016
Direction:	Direction des finances
Classification:	–
Proposition du Conseil-exécutif:	**Rejet**

Prélèvement automatique des impôts directs sur le salaire

Le Conseil-exécutif est chargé de faire modifier la législation de façon à permettre le prélèvement automatique des impôts directs sur le salaire des salariés et salariées qui le souhaitent.

Développement :

Le canton doit pouvoir légalement contraindre les employeurs et employeuses de déduire automatiquement l'impôt des salaires de leur personnel. La procédure administrative serait similaire à celle de l'imposition à la source des employés et employées non titulaires d'un permis d'établissement et dont le revenu dépasse 120 000 francs par an. Juridiquement, il ne s'agirait toutefois pas d'un impôt à la source mais plutôt d'un paiement anticipé facultatif produisant des intérêts : l'employeur ou l'employeuse ne pourrait en effet déduire les impôts du salaire que si les intéressés ne s'y opposent pas.

Le parlement de Bâle-Ville a adopté une intervention similaire en octobre 2015 (affaire n° 15.5219.01). Et en janvier 2016 une initiative parlementaire a été déposée au Grand Conseil

zurichois demandant à ce que les employés et employées de nationalité suisse ou les employés et employées étrangers titulaires d'un permis d'établissement puissent payer leurs impôts de manière anticipée en choisissant le prélèvement automatique sur salaire (KR-Nr. 24/2016). De telles règles sont apparemment possibles et compatibles avec le droit fédéral.

Dans le canton de Berne, 60 000 à 65 000 créances d'impôt font l'objet de poursuites chaque année. L'Intendance des impôts a relevé les chiffres suivants (poursuites contre des personnes physiques uniquement) :

Année	**Nombre**	**Montant**
2009	63472	CHF 229 802 842.46
2010	65666	CHF 228 100 297.73
2011	66925	CHF 220 555 714.13
2012	62367	CHF 213 396 665.16
2013	60178	CHF 210 705 860.49
2014	60764	CHF 211 108 910.77
2015 *	32606	CHF 208 774 497.59

* = interruption des poursuites en octobre 2015 pour cause de changement de logiciel dans les offices des poursuites du canton de Berne.

Cela fait des années que 20 pour cent des foyers suivis par les centres de désendettement bernois ont des dettes fiscales, pour un montant moyen de 28 000 francs ces cinq dernières années. Les dettes fiscales sont de loin le type de dette le plus répandu. Les personnes qui n'ont pas de dettes fiscales sont souvent imposées à la source. Cela signifie que presque tous les foyers surendettés ont des dettes fiscales à moins d'être imposés à la source.

Les contribuables ont certes déjà la possibilité de payer des tranches d'impôt à l'avance s'ils le souhaitent. Mais manifestement les groupes à risque ne font pas un usage adéquat de cette possibilité. Nombre d'intéressés ne sont même pas en mesure d'estimer le montant des impôts qu'ils vont devoir payer.

Si les impôts pouvaient être prélevés automatiquement du salaire des personnes qui le souhaitent, on éviterait aux contribuables de s'endetter et à l'administration de piétiner et les recettes fiscales du canton et des communes seraient garanties.

Réponse du Conseil-exécutif

Les motionnaires souhaitent que les employeurs et employeuses soient tenus de procéder à une nouvelle retenue sur le salaire de leurs employés et employées pour prélever leur impôt. Ils envi-

sagent ce prélèvement direct (« déduction automatique ») comme la procédure ordinaire, à laquelle il ne pourrait être dérogé que si la personne concernée s'y oppose (prélèvement automatique « facultatif »). Leur motion s'appuie sur le constat que la plupart des personnes endettées ont des arriérés fiscaux. Les motionnaires arguent qu'il n'y a que celles qui sont imposées à la source qui font exception. Ils estiment que le prélèvement immédiat des impôts directs sur le salaire serait un moyen d'optimiser le recouvrement de l'impôt, tout en luttant contre l'endettement des personnes au revenu modeste. Ils arguent que des interventions parlementaires ont déjà été déposées sur le même sujet dans d'autres cantons, tels Bâle-Ville et Zurich.

Le Conseil-exécutif approuve l'objectif des motionnaires sur le fond. Il doute cependant que l'instauration d'un prélèvement optionnel des impôts directs sur le salaire puisse améliorer significativement le recouvrement de l'impôt.

- **Les modalités de recouvrement de l'impôt varient d'un canton à l'autre :** dans le canton de Berne, les impôts cantonaux et communaux dus pour une année donnée sont exigibles l'année-même (en tranches facturées les 20 mai, 20 août et 20 novembre). La somme des trois tranches facturées représente le total de l'impôt probable dû pour cette année-là, de sorte qu'il n'y a en général pas lieu de facturer un complément avec le décompte final, l'année suivante. Les modalités bernoises de recouvrement se distinguent en cela de celles du canton de Bâle-Ville, dans lequel les impôts ne sont exigibles que le 31 mai de l'année qui suit la période fiscale (art. 194 de la loi sur les impôts du canton de Bâle-Ville ; n° 640.100 au recueil des lois de ce canton). Contrairement aux citoyens et citoyennes du canton de Bâle-Ville, ceux et celles du canton de Berne paient leur impôt au cours de l'année fiscale elle-même.

- **Paiement anticipé rémunéré et facultatif d'ores et déjà possible :** pour optimiser le recouvrement de l'impôt, l'Intendance des impôts du canton de Berne a instauré, en 2011, la possibilité de régler ses impôts d'avance en bénéficiant d'un intérêt (paiement anticipé rémunéré). Elle met systématiquement ces modalités de paiement en avant de manière accrocheuse dans les informations qu'elle diffuse (annexe aux tranches, site Internet, guide d'établissement de la déclaration d'impôt, etc.). Elle signale aussi toujours que des intérêts moratoires sont dus en cas de retard de paiement (voir Newsletter « 10 minutes » distribuée à l'occasion de la première tranche d'impôt 2016[1]).

- **Les Bernois et Bernoises sont de bons payeurs dans l'ensemble :** ces dernières années, 85 pour cent des contribuables en moyenne ont réglé leurs tranches dans les délais. Depuis l'instauration du paiement anticipé rémunéré, le taux de règlement de la première tranche intervenu dans le délai est passé de 77 pour cent à 87 pour cent. Les éliminations annuelles de créances d'impôt sur le revenu et sur la fortune représentent seulement un peu plus de un pour cent de l'ensemble des créances fiscales. Concernant les années fiscales 2011 et 2012, elles se montaient à chaque fois à 45 millions de francs environ.

- **La démarche manquerait sa cible :** un prélèvement direct des impôts sur le salaire n'apporterait aucune amélioration en termes de taux de règlement dans les délais. En effet, les personnes ayant des difficultés financières s'opposeraient à ce prélèvement, afin de rester en mesure d'honorer d'autres obligations parallèles, en particulier celles dont le défaut de paiement entraîne des suppressions de prestations (émoluments pour le téléphone et la télévision, factures d'électricité, échéances de leasing, loyers, etc.).

[1] http://www.fin.be.ch/fin/fr/index/steuern/steuern_bezahlen/aktuell/10minuten.html

Quoiqu'il en soit, l'instauration d'un prélèvement direct doit être écartée du simple fait des **formalités et des coûts qu'elle impliquerait**.

- Les **contribuables** qui opteraient pour la retenue sur salaire auraient nettement plus de peine à régler l'impôt probable dû dans le délai, car ils devraient constamment garder à l'esprit la somme totale d'impôt payé (montants réglés par leurs soins et sommes retenues par l'employeur). Le modèle proposé compliquerait considérablement leurs démarches fiscales. D'autant que la retenue optionnelle sur salaire ne se substituerait pas à l'obligation d'établir une déclaration d'impôt2. C'est en cela que réside la différence majeure avec l'imposition à la source : les personnes imposées à la source ne doivent établir de déclaration d'impôt qu'à titre exceptionnel (taxation dite ordinaire ultérieure). La retenue des impôts sur salaire ne simplifierait donc pas la procédure pour les personnes concernées.

- Pour les **employeurs et employeuses** dont le siège est dans le canton de Berne, le prélèvement direct sur le salaire se traduirait aussi par de lourdes formalités administratives supplémentaires : ils devraient prélever l'impôt, puis reverser les sommes ainsi retenues à l'Intendance des impôts. Comme pour la retenue de l'impôt à la source, le canton devrait leur verser une commission de perception en couverture des coûts correspondants. Pour une commission de perception de trois pour cent des sommes reversées (équivalant à celle de l'art. 18, al. 3 de l'ordonnance concernant les impôts à la source ; RSB 661.711.1), la somme totale des indemnités pourrait aller jusqu'à 150 millions de francs par an3. Le coût du prélèvement direct serait donc nettement plus élevé que le montant annuel maximum qu'atteignent les éliminations d'impôt susceptibles d'être évitées (45 millions de francs). Celles-ci seraient d'ailleurs bien moindres. En effet, les personnes confrontées à une situation financière délicate s'opposeraient au prélèvement direct. De plus, la retenue directe sur salaire n'empêcherait pas les éliminations, puisque les employeurs et employeuses peuvent eux aussi rencontrer des difficultés financières (éliminations de créances d'impôt à la source des années fiscales 2011 et 2012 : environ 0,44%4).

- Enfin, le recouvrement de l'impôt se compliquerait considérablement pour l'**Intendance des impôts.** En effet, celle-ci serait contrainte de vérifier systématiquement quels contribuables ont opté pour le prélèvement direct sur le salaire, sachant qu'ils peuvent avoir plusieurs employeurs. Afin de pouvoir recouvrer approximativement l'impôt probable en cours d'année fiscale (comme cela se fait aujourd'hui), il lui faudrait en outre ajuster le montant des tranches à facturer en fonction des éventuelles sommes prélevées sur le salaire. A l'occasion du décompte final, il faudrait encore additionner les tranches réglées par le contribuable et les sommes reversées par l'employeur ou l'employeuse pour déterminer si le solde est positif ou négatif. Comme aujourd'hui, ce solde serait arrêté au moyen du décompte final. Et, pour pouvoir l'établir correctement au terme de l'année fiscale, il faudrait encore s'assurer que les impôts retenus et reversés par l'employeur ou l'employeuse ont été imputés au bon contribuable.

[2] La retenue optionnelle sur salaire n'est prévue que sur les revenus d'activité salariée, et non sur les autres catégories de revenus (ex : revenu de la fortune immobilière) ni sur la fortune.
[3] La somme totale des salaires nets déclarés par l'ensemble des employés et employées bernois s'élève à 30 milliards de francs environ. Cela représente des impôts cantonaux, communaux et paroissiaux d'un montant total de près de cinq milliards de francs. Pour une provision de perception de trois pour cent, l'indemnisation se monterait donc au total à 150 millions de francs environ.
[4] Cf. réponse à la Motion 112-2006, Schnegg Fred-Henri (Sonceboz-Sombeval, UDC) « Perception du paiement des impôts à la source »

Pour ce qui concerne le canton de Berne, il convient en conséquence d'écarter l'idée d'instaurer un prélèvement des impôts directement sur le salaire. Le Conseil fédéral a abouti à la même conclusion dans sa réponse du 19 novembre 2014 à la motion « Instituer la possibilité de déduire chaque mois l'impôt exigible du salaire » (affaire n° 14.3967). Il y explique que « le fait d'instituer le paiement anticipé volontaire sous la forme d'un prélèvement à la source compliquerait l'imposition du revenu », sans produire l'effet escompté, à savoir une amélioration du taux de règlement des impôts.

Etant donné que les modalités de recouvrement de l'impôt varient d'un canton à l'autre, les réponses données dans d'autres cantons à des interventions parlementaires portant sur le même sujet ne peuvent pas être extrapolées au canton de Berne :

- L'intervention parlementaire du 28 octobre 2015 déposée dans le canton de Bâle-Ville a été adoptée à une courte majorité de 39 voix contre 38[5], contre l'avis du Conseil d'Etat. Or, dans ce canton, les impôts ne sont exigibles que l'année qui suit l'année fiscale (contrairement à ce qui se fait dans le canton de Berne). En conséquence, l'issue donnée à cette intervention parlementaire ne peut pas être extrapolée au canton de Berne, puisque les impôts y sont d'ores et déjà exigibles durant l'année fiscale elle-même. Du même coup, l'étude sur les implications du prélèvement direct facultatif de l'impôt sur le revenu dans le canton de Bâle-Ville en termes d'économie comportementale (FehrAdvice & Partners SA[6]) n'a elle aussi qu'une pertinence limitée pour le canton de Berne.
- L'intervention parlementaire déposée dans le canton de Zurich n'avait pas encore été examinée par le Grand Conseil au 5 juillet 2016.

Destinataire

- Grand Conseil

[5] Cf. http://www.grosserrat.bs.ch/de/geschaefte-dokumente/datenbank?such_kategorie=1&content_detail=200107255 (en allemand)
[6] Cf. http://fehradvice.com/direktabzug (en allemand)

M

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention:	061-2016
Type d'intervention:	Motion
Motion ayant valeur de directive:	☐
N° d'affaire:	2016.RRGR.280
Déposée le:	14.03.2016
Motion de groupe:	Non
Motion de commission:	Non
Déposée par:	Krähenbühl (Unterlangenegg, UDC) (porte-parole) Jost (Thun, UDC)
Cosignataires:	14
Urgence demandée:	Non
Urgence accordée:	
N° d'ACE:	983/2016 du 31 août 2016
Direction:	Direction des finances
Classification:	–
Proposition du Conseil-exécutif:	**Rejet**

Exonérer les mandataires privés de l'impôt sur le revenu

Le Conseil-exécutif est chargé de prendre les mesures suivantes pour alléger la fiscalité des mandataires privés qui exercent dans le cadre de la loi sur la protection de l'enfant et de l'adulte (LPEA) :

La rémunération que touchent les mandataires privés pour l'exercice du mandat de curateur est exonérée de l'impôt sur le revenu jusqu'à concurrence de 3000 francs.

Développement :

Le nouveau droit de la protection de l'enfant et de l'adulte est en vigueur depuis le 1er janvier 2013. Malgré les nombreuses nouveautés qu'il a introduites, les Autorités de protection de l'enfant et de l'adulte (APEA) par exemple, la fonction de mandataire privé n'a pas disparu.

Sans les bénévoles, le soutien aux personnes ayant besoin d'aide ne serait pas garanti, même sous le régime du nouveau droit. Les APEA ne peuvent pas fonctionner sans l'investissement personnel des personnes qui exercent une curatelle.

Pour exercer une curatelle, la personne doit avoir les qualités requises, disposer du temps nécessaire et être capable d'exercer les tâches en toute autonomie. C'est l'APEA qui a la compétence de désigner le curateur ou la curatrice.

On voit ainsi que les mandataires privés continuent de jouer un rôle important. Ils touchent certes une modeste rétribution mais, si on la met en rapport avec le temps investi, on peut dire que cette fonction relève du bénévolat. L'Etat économise ainsi beaucoup d'argent, car les mandataires professionnels touchent une rétribution beaucoup plus élevée.

Pourtant, les mandataires privés doivent déclarer l'intégralité de leur maigre revenu au fisc. Et selon les cas et la progression dans la catégorie de revenus, tout ce qu'ils touchent sera absorbé par les impôts.

Réponse du Conseil-exécutif

Les motionnaires souhaitent alléger l'impôt des curateurs et curatrices privés en retranchant un montant exonéré d'impôt de 3 000 francs maximum de leur rémunération. A l'appui de leur motion, ils avancent qu'en raison de la progressivité de l'impôt, l'imposition de leur rémunération est confiscatoire même si elle est modeste.

La préoccupation des motionnaires n'a aucun fondement fiscal.

Les curateurs et curatrices privés ont droit à une rémunération appropriée et au remboursement des frais nécessaires à l'exercice de leurs fonctions. Le montant de leur rémunération est régi par une ordonnance cantonale[1]. Le Mémento concernant la rémunération et le remboursement des frais[2] fournit des renseignements complémentaires sur le sujet (Cf. site Internet de la Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques [JCE]). Il convient de noter que les défraiements n'ont aucune conséquence fiscale ; ils ne sont jamais imposés.

Seule la rémunération rétribuant le travail fourni constitue du revenu imposable. Comme les salariés, les curateurs et curatrices reçoivent un certificat de salaire attestant leur rémunération. En établissant leur déclaration d'impôt, ils peuvent déduire leurs frais professionnels du montant perçu. Pour les revenus d'une activité accessoire, un montant forfaitaire de 800 francs est déductible en lieu et place des frais professionnels effectifs. Si ces revenus dépassent 4 000 francs, la déduction forfaitaire se monte à 20 pour cent, dans la limite de 2 400 francs. Seul le solde est assujetti à l'impôt sur le revenu. Pour des personnes à revenu moyen, le taux d'imposition du revenu supplémentaire se situe entre 20 et 30 pour cent. Contrairement à ce que pensent les motionnaires, le revenu tiré de l'exercice d'une curatelle n'est donc pas complètement « absorbé » par l'impôt.

L'exemple d'un curateur ou d'une curatrice dont le revenu imposable (hors rémunération de la curatelle) s'élève à 60 000 francs en 2016[3] en témoigne.

[1] Ordonnance sur la rémunération et le remboursement des frais en matière de gestion des curatelles (ORRC ; RSB 213.361)
[2] https://www.jgk.be.ch/jgk/fr/index/kindes_erwachsenenschutz/erwachsenenschutz/private_mandatstragende.html
[3] Chiffres pour un curateur ou une curatrice célibataire, de confession catholique romaine et habitant la commune de Berne.

- Sur une rémunération de 1 000 francs, 200 francs constitueraient du revenu imposable. L'impôt dû sur cette somme s'élèverait à 54 francs, si bien qu'il resterait 946 francs au curateur privé (soit 94,6% de sa rémunération).

- Sur une rémunération de 2 000 francs, 1 200 francs constitueraient du revenu imposable. L'impôt dû sur cette somme s'élèverait à 324 francs, si bien qu'il resterait 1 676 francs au curateur privé (soit 83,3% de sa rémunération).

- Sur une rémunération de 3 000 francs, 2 200 francs constitueraient du revenu imposable. L'impôt dû sur cette somme s'élèverait à 594 francs, si bien qu'il resterait 2 406 francs au curateur privé (soit 80,2% de sa rémunération).

Il n'y a donc aucune raison d'instaurer un nouveau montant exonéré d'impôt.

Celui-ci serait en outre incompatible avec les dispositions contraignantes de la législation fédérale. La loi fédérale sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes (LHID ; RS 642.14) définit de manière exhaustive les revenus assujettis à l'impôt et ceux qui en sont exonérés (art. 7 et suivants LHID). Privilégier certains revenus salariaux en droit fiscal cantonal serait contraire au droit fédéral et violerait de surcroît le principe constitutionnel de l'égalité de traitement.

Le Conseil fédéral a abouti à la même conclusion après avoir examiné le postulat similaire intitulé « Indemnités des personnes s'investissant dans des tâches publiques. Modifications de la LHID et de la LIFD » (affaire n° 14.3831) ». Dans sa réponse du 19 novembre 2014, il a souligné que les allègements fiscaux ne constituent qu'exceptionnellement un moyen approprié pour soutenir une activité. Comme les conditions qu'il a énoncées ne sont pas remplies en l'espèce, il n'est pas opportun de modifier les dispositions légales fédérales.

Si l'on voulait soutenir les curatelles privées, il serait plus approprié de recourir à des mesures non fiscales. Le canton a créé des services pour assister les mandataires privés. Rattachés aux services sociaux des communes, ils fournissent conseil et assistance sur toutes les questions relatives à la gestion de leur mandat et proposent régulièrement des formations. A la demande des curateurs et curatrices privés, ils les déchargent également de leurs travaux comptables. Contrairement aux craintes exprimées au moment du passage du droit de la tutelle à celui de la protection de l'enfant et de l'adulte, le nombre de mandats privés n'a pas régressé. Cela témoigne du bon fonctionnement de ces mesures.

Destinataire :

- Grand Conseil

M

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention:	124-2016
Type d'intervention:	Motion
Motion ayant valeur de directive:	☐
N° d'affaire:	2016.RRGR.618
Déposée le:	07.06.2016
Motion de groupe:	Oui
Motion de commission:	Non
Déposée par:	Les Verts (Imboden, Bern) (porte-parole)
Cosignataires:	11
Urgence demandée:	Non
Urgence accordée:	
N° d'ACE:	1158/2016 du 26 octobre 2016
Direction:	Direction des finances
Classification:	–
Proposition du Conseil-exécutif:	**Adoption sous forme de postulat**

Adaptation de la législation sur les marchés publics

Le Conseil-exécutif est chargé

1. d'adapter la législation cantonale sur les marchés publics (la loi et l'ordonnance) de manière que les critères d'aptitude et d'adjudication ainsi que les motifs d'exclusion tiennent davantage compte des aspects écologiques et sociaux du développement durable et d'une réduction des nuisances à l'environnement tout au long du cycle de vie ;

2. d'élaborer un outil d'aide (p. ex. un guide) destiné à intégrer des critères de développement durable pour les marchés publics dans le canton ou de compléter le « Guide à l'intention des services d'achat » (2015) avec un chapitre consacré au développement durable [1] ;

3. de soutenir les communes et les entreprises externalisées dans le domaine des achats durables à l'aide d'instruments adaptés.

[1] Introduction aux marchés publics dans le canton de Berne : Guide à l'intention des services d'achat. OIO (2015). http://www.fin.be.ch/fin/fr/index/beschaffung/beschaffung.assetref/dam/documents/FIN/KAIO/de/3_Organisation_Beschaffung/Einfuehrung_ins_oeffentliche_Beschaffungswesen_im_Kanton_Bern_Skript_fr.pdf.

Développement :

Des ordinateurs fabriqués dans le respect de l'environnement et des vêtements de travail produits de manière équitable sont deux exemples parmi tant d'autres d'achats durables. Acheteur de poids sur le marché, le canton doit montrer l'exemple en pondérant plus fortement les critères écologiques et sociaux[2]. Il est ainsi possible de définir des exigences minimales et/ou des spécifications techniques pour l'achat de produits (p. ex. exigence de réparabilité des ordinateurs ou d'autres appareils).

Le nouveau guide d'introduction aux marchés publics dans le canton de Berne (p. 9) indique qu'il ne faut utiliser des critères « étrangers à l'adjudication » que dans la mesure où la loi l'autorise ou le prévoit expressément (l'article 16 OCMP mentionne la formation professionnelle et l'égalité entre hommes et femmes mais aucun critère écologique). Par contre, la question de savoir si les conditions de fourniture d'une prestation achetée, comme les moyens de transport ou les conditions de production, peuvent être prises en compte est controversée.

Il faut s'investir davantage en faveur d'une politique d'achat durable. Au niveau fédéral et international, il est d'ores et déjà possible d'inclure des critères écologiques et sociaux dans la décision d'adjudication à l'aide d'un système de points. La légalité de cette procédure est attestée par d'innombrables publications et exemples d'autres cantons et de la Confédération[3]. Les conditions générales ont évolué. Ainsi, l'Accord sur les marchés publics (AMP) de l'OMC révisé en 2012 précise expressément qu'il « est entendu qu'une Partie pourra établir, adopter ou appliquer des spécifications techniques pour encourager la préservation des ressources naturelles ou protéger l'environnement ». Pour l'adjudication, des critères écologiques peuvent également être admis.

Les exigences de durabilité sont compatibles avec d'autres principes d'achat comme la garantie d'une procédure transparente et non-discriminatoire. Le meilleur rapport qualité/prix doit primer le critère du prix. C'est également la tendance qui se dessine dans la nouvelle réglementation de l'UE relative aux marchés publics (en particulier la directive 2014/24/EU du 26 février 2014), dans le projet de nouvel accord intercantonal sur les marchés publics (AIMP) du 18 septembre 2014 et dans la nouvelle loi fédérale du 1er avril 2015 sur les marchés publics. La Confédération a conçu le site www.kompass-nachhaltigkeit.ch et a sorti en 2014 des recommandations en matière d'achats durables. Du côté des cantons, les Grisons ont publié en 2014 un outil d'aide consacré aux achats durables. Quant à Genève et Vaud, ils ont adopté le « Guide des achats professionnels responsables ».

[2] S'ils sont suffisamment pris en considération dans l'objet du mandat, les critères environnementaux peuvent aller au-delà d'un minimum juridique. Ils peuvent aussi être exigés dans la preuve d'aptitude si un savoir-faire écologique spécifique du sous-traitant est nécessaire à la réalisation optimale du mandat. Ceci est particulièrement valable pour des mandats dans le domaine de la gestion des déchets, de la construction, de la maintenance ou rénovation des bâtiments ainsi que des transports. Le terme aspects sociaux au sens large comprend les normes minimales dans le domaine de l'égalité entre hommes et femmes, les normes minimales relatives aux conditions de travail, à la formation des apprentis ainsi que des normes sociales (y compris le minimum vital dans les pays à faibles revenus), en tenant compte plus particulièrement des conventions fondamentales de l'Organisation internationale du travail.

[3] Notamment l'avis de droit rédigé par le juge administratif fédéral Marc Steiner, http://www.nachhaltige-beschaffung.ch ; Communauté d'intérêt Ecologie et Marché Suisse CIEM (2013) : Guide pour l'intégration de critères écologiques, sociaux et économiques. http://www.ciem.ch.

Réponse du Conseil-exécutif

Le développement durable est la ligne directrice du Programme gouvernemental de législature 2015 à 2018[4]. Pour le Conseil-exécutif, il est évident que ce principe doit aussi s'appliquer dans le cadre des marchés publics. C'est pourquoi de nombreux aspects du développement durable sont déjà pris en compte à l'heure actuelle dans les marchés cantonaux. Ainsi, par exemple, le service spécialisé « Construction et gestion durables des bâtiments » (Office des immeubles et des constructions) définit-il des exigences (normes ou certificats p. ex.) pour l'élaboration de solutions durables dans le domaine du bâtiment. Le Conseil-exécutif soutient par conséquent l'orientation de la présente motion. Et ce d'autant plus que les pouvoirs publics (Confédération, cantons et communes) achètent chaque année pour quelque 40 milliards de francs de biens et de services, si bien qu'il existe un important potentiel pour promouvoir une production compatible avec l'environnement, socialement responsable et respectueuse des ressources.

Il ne faut cependant pas perdre de vue que le principal objectif des marchés publics est l'emploi *économique* des deniers de l'Etat, c'est-à-dire l'obtention du meilleur rapport qualité/prix *sur toute la durée d'utilisation* de la prestation considérée. La prise en compte de critères « étrangers à l'adjudication » (c.-à-d. qui sont sans rapport direct avec la qualité ou le prix de la prestation achetée) a tendance à limiter la concurrence. Comme les marchés publics concernent seulement un pan plus ou moins vaste de l'économie selon le secteur considéré, ils se prêtent aussi de façon très variable à la réalisation des objectifs du canton en matière de développement durable. Il faut donc examiner les aspects de la durabilité écologique et sociale à prendre en considération dans les exigences relatives à une prestation *au cas par cas*, en tenant compte des conditions générales de l'achat en termes financiers, techniques, juridiques et politiques, et *non pas sur la base d'une réglementation globale*.

Chiffre 1

La législation actuelle sur les marchés publics mentionne ponctuellement les aspects sociaux et écologiques du développement durable. Les adjudicataires doivent ainsi respecter la législation sur la protection de l'environnement (art. 8, al. 1, lit f LCMP[5]), de même que (si la prestation est exécutée à l'étranger) les conventions fondamentales de l'Organisation internationale du travail (art. 16, al. 4 OCMP[6]). Les appels d'offres peuvent contenir des exigences écologiques (art. 11, al. 1, lit. *d* et art. 30, al. 3 OCMP) et prendre en considération des prestations particulières en matière de formation professionnelle ou de promotion de l'égalité entre hommes et femmes (art. 16, al. 2 OCMP).

Pour que les aspects sociaux et écologiques du développement durable entrent davantage en ligne de compte dans les marchés publics, il faudrait une base légale explicite. Elle sera probablement créée dans le cadre de la révision totale de l'Accord intercantonal sur les marchés publics (AIMP) actuellement menée par la Conférence suisse des directeurs des travaux publics, de l'aménagement du territoire et de l'environnement (DTAP). Celle-ci doit mettre en œuvre l'Accord de l'OMC sur les marchés public (AMP) révisé, qui n'est pas encore appliqué en Suisse et devrait être ouvert à l'adhésion des cantons à partir de 2018 selon la planification actuelle.

[4] Programme gouvernemental de législature 2015 à 2018, p. 7, http://www.rr.be.ch/rr/fr/index/der_regierungsrat/der_regierungsrat/regierungsrichtlinien.html

[5] Loi du 11 juin 2002 sur les marchés publics, RSB 731.2

[6] Ordonnance du 16 octobre 2002 sur les marchés publics, RSB 731.21

D'après le projet de consultation du 19 septembre 2014 de la DTAP[7], l'article définissant le but du texte doit mentionner « l'utilisation parcimonieuse des deniers publics, en tenant compte du développement durable » (art. 1, lit. a P-AIMP), et le développement durable peut figurer parmi les critères d'adjudication (art. 31, al. 1 P-AIMP). La question de savoir dans quelle mesure le développement durable devait être pris en compte a fait l'objet d'une controverse lors de la consultation, et plusieurs cantons ont demandé de clarifier lesquelles des dimensions sociale, écologique et économique du développement durable étaient prises en considération[8].

Etant donné que le droit intercantonal doit bientôt remplacer intégralement la législation bernoise, il ne semble pas judicieux de réviser à nouveau celle-ci peu de temps avant son abrogation. Dès que la DTAP aura publié la version définitive du nouvel AIMP, le Conseil-exécutif examinera au moment de ratifier cet accord si celui-ci tient compte de manière appropriée du développement durable et s'il convient, ou s'il est possible, d'édicter des prescriptions supplémentaires au niveau du canton de Berne. Aussi propose-t-il d'**adopter sous forme de postulat le chiffre 1** de la présente motion.

Chiffres 2 et 3

Depuis 2015, le Bureau central de coordination des achats (BCCA, www.be.ch/beschaffung) installé à l'Office d'informatique et d'organisation (OIO) assume des tâches transversales dans le domaine des marchés publics. La législation continue cependant de relever de la Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie (TTE). Le BCCA est chargé notamment de conseiller les services d'achat de l'administration cantonale et des communes, et de les assister par des instructions et des modèles.

Le Conseil-exécutif est aussi prêt à proposer dans ce contexte des instruments axés sur des achats durables, dès que le cadre juridique nécessaire aura été défini (voir la réponse au chiffre 1). Il est probable à cet égard que, comme dans d'autres domaines des marchés publics, la communication et le soutien des contenus élaborés par des services spécialisés au niveau national passera au premier plan, ce que rendra possible l'harmonisation juridique recherchée dans le cadre du nouvel AIMP. Les travaux fastidieux liés à l'élaboration d'instructions spécifiques au canton dans un domaine aussi complexe et exigeant que le développement durable ne se justifieraient sans doute pas. Le Conseil-exécutif propose donc également d'**adopter sous forme de postulat les chiffres 2 et 3**.

Les organes centralisés en charge des marchés publics dans l'administration cantonale depuis 2015 tiennent déjà compte autant que possible des aspects du développement durable dans le cadre de la législation en vigueur. Le BCCA et les cinq centrales d'achat cantonales (CAC) préparent actuellement à l'intention de la Conférence cantonale des achats (CCA) un plan d'exécution de la stratégie d'achat arrêtée par le Conseil-exécutif qui comprendra notamment une orientation sur le développement durable. Les principes directeurs de la CAC Mobilité, qui achète des véhicules et d'autres prestations de transport, et le Plan de gestion de la mobilité qu'a adopté le Conseil-exécutif, placent la mobilité durable au centre de la procédure d'achat. Les premiers achats centralisés de véhicules effectués par le canton en 2016 ont permis, malgré des exigences élevées concernant l'efficience énergétique, les émissions de CO_2 et d'autres aspects environnementaux, de réaliser des économies significatives sur le prix au kilomètre sur toute la

[7] http://www.bpuk.ch/fr/dtap/concordats/aimp/e-ivoeb/, page consultée le 27 juin 2016
[8] Rapport de consultation du 21 septembre 2015, p. 10, ibid., page consultée le 27 juin 2016

durée de vie des véhicules, notamment en ajoutant des véhicules électriques et hydrides à la flotte cantonale.

Destinataire

- Grand Conseil

Le Conseil-exécutif du canton de Berne

Der Regierungsrat des Kantons Bern

Prolongation des délais de réalisation des motions et des postulats de la Direction de l'économie publique

Date: 31 août 2016
Direction: Direction de l'économie publique
N° d'affaire: --
Classification: Non classifié

Postulat 176/2013 Meyer (Roggwil, PS)
Contribution des pêcheurs à la protection de la faune sauvage.

Traitement au Grand Conseil: 27 janvier 2014
Décision: Adoption

☒ Proposition de prolonger le délai de deux ans, jusqu'en 2018
☐ Proposition de prolonger le délai d'un an, jusqu'en Année
☐ Proposition de prolonger le délai une seconde fois d'un an, jusqu'en Année

Motifs de la proposition et mesures de réalisation envisagées:

Dans sa réponse du 20 novembre 2013, le Conseil-exécutif a estimé qu'il « *devrait définir le meilleur moment pour élaborer un tel projet de loi. Compte tenu de l'investissement nécessaire, il ne semble toutefois guère justifié de procéder à une modification de la loi sur la pêche uniquement dans le but d'introduire la contribution à la protection de la faune sauvage* ». Etant donné qu'il n'existe pour l'heure aucune autre raison de procéder à une révision (partielle) de la loi sur la pêche, la date d'introduction de la contribution à la protection de la faune sauvage doit rester ouverte. Les spécialistes de la question ont toutefois entrepris des clarifications préliminaires, qui sont discutées avec la Fédération cantonale de la pêche.

18|00|O|2

Arrêté du Conseil-exécutif

N° d'ACE:	969/2016
Date:	31 août 2016
Direction:	Direction de l'économie publique
N° d'affaire:	--
Classification:	Non classifié

Réalisation des motions et des postulats de la Direction de l'économie publique. Prolongation des délais 2016

Vu l'article 70, alinéa 1 de la loi du 4 juin 2013 sur le Grand Conseil, le Conseil-exécutif approuve la proposition de la Direction de l'économie publique et propose au Grand Conseil de prolonger le délai de réalisation des motions et des postulats.

Au nom du Conseil-exécutif,
le chancelier:
Auer

CANTON DE BERNE * CONSEIL-EXECUTIF *

03|10|0|2

Arrêté du Conseil-exécutif

N° d'ACE:	968/2016
Date:	31 août 2016
Direction:	Direction de l'instruction publique
N° d'affaire:	742927
Classification:	Non classifié

« Recensement architectural 2020 », réduction du recensement architectural entre 2016 et 2020.
Autorisation de dépenses ; crédit d'objet ; crédit d'engagement pluriannuel 2016–2020

1 Objet

Lors de sa session de janvier 2015, le Grand Conseil a pris connaissance de la Stratégie de protection du patrimoine, qui qualifie entre autres le recensement architectural d'instrument crucial pour établir des priorités s'agissant de l'action en matière de conservation des monuments historiques dans le canton. Dans ce cadre, il a en outre formulé onze déclarations de planification, dont trois concernent le recensement architectural. Il souhaitait ainsi que le recensement soit révisé dans un délai de cinq ans et qu'une limite soit fixée pour les objets inventoriés (6 % de l'ensemble des bâtiments sis dans le canton).

Lors de sa session de juin 2016, le Grand Conseil a délibéré la seconde lecture de la révision de la loi sur les constructions et, en se fondant sur ses déclarations de planification, il a décidé d'ancrer dans ce texte une limite de 7 pour cent pour les objets inventoriés. Le Conseil-exécutif fixera vraisemblablement l'entrée en vigueur de la révision partielle de la législation sur les constructions au printemps 2017.

Le recensement architectural établi par le Service des monuments historiques du canton de Berne compte à l'heure actuelle quelque 39 000 objets dignes de protection ou de conservation, sans compter ceux de la ville de Berne (recensement propre), ce qui correspond à environ 10 pour cent de tous les bâtiments se trouvant dans le canton de Berne (hors ville de Berne). Réduire ce nombre de 3 pour cent implique de supprimer environ 11 000 bâtiments du recensement. La ville de Berne dispose de son propre service des monuments historiques. Indépendamment des prescriptions du Grand Conseil, elle a lancé une révision de son inventaire en 2012 déjà. Son objectif était de réduire le nombre d'objets inscrits d'environ 25 pour cent, ce qui respecte les dispositions figurant dans la nouvelle version de la loi sur les constructions (cf. ch. 6).

Depuis la fin du premier recensement généralisé en 2008, des travaux sont en cours dans le but de mettre à jour le recensement architectural et, partant, de réduire le nombre de monuments et d'ensembles bâtis inscrits, comme cela a été demandé dans la motion Freiburghaus (104-2007). Avec les ressources en personnel actuellement disponibles, ces travaux dureraient toutefois encore dix à quinze ans.

Compte tenu des prescriptions susmentionnées, le présent projet vise à déterminer, dans un délai de cinq ans, les ensembles bâtis et les objets à supprimer du recensement architectural ainsi qu'à préparer la révision formelle de ce dernier (mise en œuvre législative). Ces travaux comprennent l'évaluation, sur la base de critères scientifiques, de quelque 1600 ensembles bâtis (400 des 2000 ensembles bâtis existants ont déjà été évalués selon des critères stricts dans le cadre des révisions effectuées depuis le premier recensement généralisé ou en lien avec des révisions de sites par les communes) ainsi que de 25 000 objets dignes de conservation. Faute de ressources suffisantes en personnel, les 14 000 objets dignes de protection seront seulement examinés après 2020, ce d'autant plus que la plupart d'entre eux ne pourront pas être supprimés du recensement car ils sont présumés dignes de protection.

Les ensembles bâtis et les objets seront étudiés lors d'ateliers hebdomadaires durant à chaque fois une journée entière. En moyenne, 40 ensembles ou 150 objets pourront être examinés par atelier. Dans certains cas, des visites sur place seront par ailleurs nécessaires. Le présent projet vise en outre à préparer la mise en œuvre du recensement au plan législatif (révision formelle) et veillera à impliquer les communes.

2 Bases légales

- Articles 10a à 10e de la loi du 9 juin 1985 sur les constructions (LC ; RSB 721.0)
- Articles 13 à 13d de l'ordonnance du 6 mars 1985 sur les constructions (OC ; RSB 721.1)
- Articles 43, 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].)
- Articles 148 et 152 de l'ordonnance du 3 décembre 2003 sur le pilotage des finances et des prestations (OFP ; RSB 621.1)

La définition et le recensement des monuments historiques se fondent sur les articles 10a à 10e de la loi sur les constructions. Le législateur a délégué l'aménagement de la procédure d'inventoriage au Conseil-exécutif (art. 10d, al. 3 LC), qui l'a réglée aux articles 13 à 13d de l'ordonnance sur les constructions. Indépendamment de la limite fixée pour les objets inventoriés, la durée du projet est déterminée par les dispositions de la loi sur les constructions.

3 Nature et qualification juridique de la dépense

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

4 Montant déterminant du crédit

	Coûts totaux	Montant déterminant du crédit
Frais liés au personnel ordinaire du Service des monuments historiques travaillant sur le projet (DO 135 %)	CHF 940 000	ne doivent pas être pris en compte
Frais liés au personnel engagé pour une durée déterminée spécifiquement pour le projet (DO 400 %)	CHF 2 590 000	CHF 2 590 000
Frais de biens, services et marchandises	CHF 380 000	CHF 380 000
Coûts totaux	CHF 3 910 000	CHF 2 970 000
Dépenses à la charge du canton		CHF 2 970 000

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

Un crédit d'engagement pour les années 2016 à 2020 est octroyé, lequel sera mis à la charge du produit 910020 Protection du patrimoine, groupe de produits 8.11.9100 Culture, vraisemblablement comme suit :

Exercice	2016	2017	2018	2019	2020	Total
Personnel engagé pour une durée déterminée spécifiquement pour le projet (DO 400 %)	*449 000	525 000	533 000	538 000	545 000	2 590 000
Frais de biens, services et marchandises	55 000	**157 000	56 000	56 000	56 000	380 000
Total	504 000	682 000	589 000	594 000	601 000	2 970 000

* Les postes affectés au projet (DO 400 %) seront tous pourvus dans le courant de 2016.

** La révision formelle du recensement architectural dans quelque 350 communes est prévue pour 2017. C'est pourquoi les frais de biens, services et marchandises (frais de publication dans les feuilles officielles d'avis et les feuilles officielles cantonales ainsi que frais d'impression et d'expédition) sont plus élevés cette année-là.

Les coûts engendrés par la révision du recensement architectural sont inscrits au budget 2016 et dans le plan intégré mission-financement des années 2017 à 2020.

6 Répercussions sur les communes

Lors des procédures d'octroi du permis de construire, les communes examinent les projets de construction et délivrent des permis de construire. A l'avenir, elles ne bénéficieront plus des conseils et du suivi du Service des monuments historiques et de Patrimoine bernois pour les objets qui seront supprimés de l'inventaire cantonal dans le cadre du projet « Recensement architectural 2020 ».

La ville de Berne dispose de son propre service des monuments historiques et a lancé une révision de son inventaire en 2012 déjà pour répondre à l'obligation légale de révision. Son objectif était de réduire le nombre d'objets inscrits d'environ 25 pour cent. Cette révision devrait prendre fin l'année prochaine. Les travaux sont menés selon les mêmes critères matériels et qualitatifs que ceux appliqués par le Service cantonal des monuments historiques pour la révision de son inventaire. Le service municipal et le service cantonal coordonnent leurs projets de manière institutionnalisée aux niveaux stratégique et opérationnel.

Les déclarations de planification formulées par le Grand Conseil en janvier 2015 au sujet du recensement architectural et la modification de la loi sur les constructions de juin 2016 concernant le recensement architectural (entrée en vigueur au printemps 2017 vraisemblablement) s'appliquent aussi à la ville de Berne. D'après les nouvelles dispositions légales, le nombre d'objets inscrits au recensement architectural cantonal (dont le recensement de la ville de Berne fait partie) doit être réduit dans les cinq ans à 7 pour cent de l'ensemble des bâtiments du canton au maximum, ce qui représente une suppression d'environ un quart des objets. En s'étant fixé pour objectif de réduire le nombre d'objets inscrits à son inventaire d'environ 25 pour cent, la ville de Berne respecte la planification générale du Service cantonal des monuments historiques et, partant, les dispositions figurant dans la nouvelle version de la loi sur les constructions.

En raison des mêmes dispositions légales, la ville de Berne doit cependant aussi adapter son inventaire avant tout en ce qui concerne la terminologie utilisée, le mode de comptage des objets et le traitement électronique des données du recensement. La réduction du nombre d'objets inscrits à l'inventaire municipal n'a aucune conséquence sur les indemnités versées à la commune municipale de Berne de 2017 à 2019 pour la prise en charge de tâches en matière de protection des monuments historiques. Les répercussions possibles à long terme seront discutées avec la ville lors des travaux préparatoires relatifs à la période d'indemnisation 2020 à 2022.

7 Coûts induits

L'examen prévu des objets dignes de protection dans le sillage du projet « Recensement architectural 2020 » et la mise en œuvre des inventaires (révision formelle) après 2020 devraient occasionner des frais supplémentaires (ressources en personnel et frais de matériel) pendant un certain temps. Etant donné que la procédure n'a pas encore été définitivement établie, les dépenses correspondantes ne pourront être déterminées qu'au cours du projet. En vertu de l'article 145 OFP, les coûts induits feront l'objet d'une autorisation de dépenses distincte. Les coûts liés à la mise en œuvre des inventaires ne constituent toutefois pas des frais supplémentaires au sens strict du terme, mais sont une concentration sur un bref laps de temps des coûts engendrés dans tous les cas par la révision du recensement architectural. A long terme, il faut s'attendre à ce que le projet donne lieu à certaines économies. Dans le cadre d'essais pilotes, il est cependant apparu que la majorité des objets qui seront supprimés relèvent déjà aujourd'hui exclusivement de la compétence des communes et font l'objet d'un suivi par Patrimoine bernois. Par conséquent, quelques économies pourraient être réalisées au niveau de la convention de prestations conclue entre le Service des monuments historiques et Patrimoine bernois.

Pour finir, il n'est à l'heure actuelle (début du projet) pas possible de connaître avec certitude les répercussions que pourrait avoir la réduction du nombre d'objets inscrits au recensement architectural sur le nombre de projets de construction encadrés par le Service des monuments historiques. L'activité de construction étant influencée par différents facteurs (p. ex. conjoncture, pression à la densification), son ralentissement ne sera pas nécessairement linéaire.

8 Motifs

Le Service des monuments historiques n'est pas en mesure de procéder à la révision du recensement architectural exigée par les déclarations de planification et la loi sur les constructions révisée dans un délai de cinq ans avec les ressources en personnel dont il dispose et en marge de ses tâches ordinaires. Par conséquent, des postes à durée déterminée doivent être créés. Le présent projet engendre par ailleurs des frais de biens, services et marchandises.

9 Référendum financier

Le crédit est soumis au référendum facultatif et doit être publié dans la Feuille officielle.

Au nom du Conseil-exécutif
Le chancelier:
Auer

Destinataires
- Grand Conseil
- Direction de l'instruction publique

Leistungsvertrag

zwischen

1. dem **Kanton Bern**, handelnd durch den Regierungsrat
2. der **Stadt Bern**, handelnd durch den Gemeinderat
3. der **Regionalkonferenz Bern-Mittelland**, handelnd durch die Kommission Kultur
4. der **Burgergemeinde Bern**, handelnd durch den kleinen Burgerrat

(nachfolgend Beitragsgeber)

und

der Stiftung **Bernisches Historisches Museum** (nachfolgend Stiftung), Helvetiaplatz 5, 3005 Bern, handelnd durch den Stiftungsrat

betreffend Betriebsbeiträge 2016–2019

1. Kapitel: Grundlagen

Art. 1 Rechtliche Grundlagen

Der vorliegende Leistungsvertrag stützt sich auf folgende rechtliche Grundlagen:

- die Artikel 5, 7, 12–14, 18, 19 und 21–23 des Kantonalen Kulturförderungsgesetzes vom 12. Juni 2012[1];
- die Artikel 8–13 der Kantonalen Kulturförderungsverordnung vom 13. November 2013[2];
- das Reglement der Stadt Bern vom 30. Januar 2003[3] für die Übertragung öffentlicher Aufgaben auf Dritte und den Abschluss von Leistungsverträgen;
- die Verordnung der Stadt Bern vom 7. Mai 2003[4] für die Übertragung öffentlicher Aufgaben auf Dritte und den Abschluss von Leistungsverträgen;
- die Stiftungsurkunde vom 10. Februar 2014 der Stiftung Bernisches Historisches Museum.

Art. 2 Zweck und Tätigkeitsbereich der Stiftung

Die Stiftung betreibt nach der Zweckbestimmung ihrer Stiftungsurkunde das Bernische Historische Museum.

Art. 3 Vertragsgegenstand

Der Vertrag regelt die finanzielle Unterstützung der Stiftung durch die Beitragsgeber und die damit verbundenen Rechte und Pflichten der Vertragsparteien.

[1] KKFG; BSG 423.11
[2] KKFV; BSG 423.411.1
[3] Übertragungsreglement (UeR); SSSB 152.03
[4] Übertragungsverordnung (UeV); SSSB 152.031

2. Kapitel: Leistungen und Pflichten der Stiftung

Art. 4 Absichtserklärung Depot und Restaurierung

Es besteht ein anerkannter Handlungsbedarf im Bereich Depot und Restaurierung. Stiftung und Stiftungsträger beabsichtigen, während der Laufzeit dieses Vertrags ein Projekt für die Verbesserung der Depotsituation ausserhalb dieses Vertrags zu lancieren.

Art. 5 Allgemeines

[1] Das Bernische Historische Museum erbringt die im Folgenden beschriebenen Leistungen in den Bereichen

a Sammeln;

b Bewahren;

c Erschliessen und Forschen;

d Ausstellen und Vermitteln;

e Dienstleistungen.

Art. 6 Sammeln

Das Museum erweitert seine Sammlungen massvoll und in Übereinstimmung mit seinem Sammlungskonzept.

Art. 7 Bewahren

Das Museum bewahrt seine Sammlungen (Archäologie, Geschichte, Ethnografie und Numismatik) in Übereinstimmung mit den Ethischen Richtlinien des Internationalen Museumsrates (ICOM), soweit ihm dies mit den ihm zur Verfügung stehenden Ressourcen möglich ist.

Art. 8 Erschliessen und Forschen

[1] Das Museum

- erschliesst (dokumentiert) seine Neuzugänge,
- erschliesst (dokumentiert) seine bestehenden Sammlungen, soweit dies mit den ihm zur Verfügung stehenden Ressourcen möglich ist.

[2] Das Museum stellt seine Sammlungen der Forschung zur Verfügung.

[3] Das Museum veröffentlicht ausgehend von seinen Sammlungsbeständen wissenschaftliche Publikationen.

Art. 9 Ausstellen und Vermitteln

[1] Das Museum zeigt Dauerausstellungen zu folgenden Themen:

- Geschichte Berns von der Steinzeit bis zur Gegenwart,
- Albert Einstein im Kontext der Weltgeschichte,
- ausgewählte aussereuropäische Kulturen,
- Altägypten,
- Asien, Ozeanien und Native Americans.

[2] Das Museum zeigt in der Vertragsperiode vier Wechselausstellungen mit regionaler, überregionaler oder internationaler Ausstrahlung.

[3] Im Durchschnitt besuchen pro Jahr 60 000 Personen die Ausstellungen.

[4] Das Museum

- spricht mit seinen Ausstellungen ein breites Publikum an,
- bietet für unterschiedliche Zielpublika Bildungs- und Vermittlungsangebote an und bemüht sich um neue Vermittlungsformen,
- bietet speziell für Kinder und Jugendliche, für Schulen und zur Fortbildung von Lehrpersonen Bildungs- und Vermittlungsangebote an,
- bietet Führungen durch die Ausstellungen an.

[5] Die Aktivitäten des Museums finden Resonanz in der Fachwelt.

Art. 10 Dienstleistungen

[1] Das Museum

- leiht Objekte der eigenen Sammlungen für Ausstellungen und für Forschungszwecke im In- und Ausland aus,
- fördert den Nachwuchs durch Praktika für junge Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler sowie für angehende oder sich in Ausbildung befindende Konservatorinnen/Restauratorinnen und Konservatoren/Restauratoren.

Art. 11 Zugang zu den Ausstellungen und Veranstaltungen

[1] Die Stiftung gewährleistet, dass ihre Ausstellungen und Veranstaltungen allen Personen in vergleichbarer Weise offen stehen. Sie unterlässt dabei jegliche Diskriminierungen.

[2] Die Stiftung erleichtert Menschen mit Behinderungen den Zugang zu den Ausstellungen und Veranstaltungen.

[3] Sie gewährt Inhaberinnen und Inhabern der Kulturlegi, Studierenden und Lernenden reduzierte Eintrittspreise.

Art. 12 Informationsverhalten

Die Stiftung weist in ihren Publikationen darauf hin, dass das Bernische Historische Museum von Burgergemeinde, Kanton, Stadt und Regionalkonferenz getragen wird.

Art. 13 Zusammenarbeit

[1] Die Stiftung arbeitet mit anderen kulturellen Institutionen, mit dem Archäologischen Dienst und mit den Hochschulen zusammen.

[2] Zum Erbringen ihrer Leistungen beteiligt sie sich angemessen an gemeinsamen Vorhaben der kulturellen Institutionen und Kulturschaffenden in der Region in den Bereichen der Information, der Vermittlung und der Vermarktung.

[3] Das Museum informiert andere Museen und Ausstellungsorte in angemessener Weise über seine Ausstellungsplanung.

Art. 14 Besucherherkunftserhebung

Die Stiftung beteiligt sich an der von der zuständigen Stelle der Stadt Bern alle vier Jahre durchgeführten Besucherherkunftserhebung.

Art. 15 Umweltschutz

Die Stiftung verpflichtet sich zu einem achtsamen Umgang mit der Umwelt.

3. Kapitel: Personelles und Gleichstellung

Art. 16 Anstellungsbedingungen

1 Bei der Ausgestaltung der Arbeitsverhältnisse hält sich die Stiftung an die branchenüblichen Anstellungsbedingungen.

2 In der Zusammenarbeit mit Freiwilligen orientiert sich die Stiftung an den Standards der Freiwilligenarbeit von BENEVOL.

Art. 17 Gleichstellung

1 Die Stiftung hält die Vorschriften des Bundesgesetzes vom 24. März 1995[5] über die Gleichstellung von Frau und Mann ein.

2 Sie kann verpflichtet werden, einen Nachweis über die Einhaltung der Lohngleichheit zu erbringen.

3 Sie trifft geeignete Massnahmen zur Verhinderung sexueller Belästigung.

4 Bei der Zusammensetzung des Stiftungsrats sorgen Stiftungsträger und Stiftung für die angemessene Vertretung (mindestens 30 Prozent) der Geschlechter.

Art. 18 Diskriminierungsverbot

Die Stiftung beachtet das Diskriminierungsverbot von Artikel 8 Absatz 2 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999[6] und garantiert eine diskriminierungsfreie Personalpolitik.

4. Kapitel: Finanzielles

Art. 19 Betriebsbeitrag

1 Die Beitragsgeber unterstützen die Leistungen der Stiftung gemäss Artikel 5–10 mit einem jährlichen Betriebsbeitrag von

Fr. 7 054 000.00

2 Während der Vertragsdauer erfolgt keine teuerungsbedingte Anpassung des Beitrags.

3 Die Auszahlung erfolgt nach einem vereinbarten Auszahlungsplan.

[5] Gleichstellungsgesetz (GIG); SR 151.1
[6] BV; SR 101

Art. 20 Beiträge der einzelnen Beitragsgeber

[1] Vom Betriebsbeitrag nach Artikel 19 übernehmen

a der Kanton Bern 33 1/3 Prozent, d.h. Fr. 2 351 333.00
b die Burgergemeinde Bern 33 1/3 Prozent, d.h. Fr. 2 351 333.00
c die Stadt Bern 22 1/3 Prozent, d.h. Fr . 1 575 394.00
d die Gemeinden der Regionalkonferenz Bern-Mittelland 11 Prozent, d.h. Fr. 775 940.00

[2] Die Anteile der einzelnen Gemeinden der Regionalkonferenz Bern-Mittelland ergeben sich aus dem Anhang.

Art. 21 Überschüsse und Fehlbeträge

[1] Überschüsse und Fehlbeträge sind Sache der Stiftung.

[2] Die Stiftung weist über den Zeitraum dieses Vertrags ein mindestens ausgeglichenes Rechnungsergebnis aus.

Art. 22 Verwendung der Mittel

[1] Die Stiftung verpflichtet sich, die gewährten Mittel nur für die in diesem Vertrag genannten Leistungen zu verwenden.

[2] Der Betriebsbeitrag umfasst auch die Aufwendungen für

a den laufenden baulichen Unterhalt des Gebäudes (Instandhaltung), den Unterhalt und allfälligen Ersatz der Betriebseinrichtungen sowie den Unterhalt der Umgebung;

b weitere durch das Museum benutzte Räumlichkeiten.

[3] Ein Anteil des Betriebsbeitrags von durchschnittlich Fr. 570 000.00 pro Jahr muss für Aufwendungen im Sinn von Absatz 2 Buchstabe a verwendet werden.

[4] Ausgaben, die über die Aufwendungen nach Absatz 3 hinausgehen, sind nicht Gegenstand dieses Vertrags.

[5] Für die Verwendung der durch die dauernde Vermietung von Räumlichkeiten an Dritte erzielten Einnahmen gelten die Vorgaben, welche die Beitragsgeber im Zusammenhang mit der Subventionierung der Investitionen in diese Räumlichkeiten beschlossen haben.

Art. 23 Eigenleistungen

[1] Die Stiftung verpflichtet sich, Eigenmittel aus Eintritten und weiteren Einnahmen zu generieren.

[2] Sie verpflichtet sich zudem, Dritte zur Mitfinanzierung heranzuziehen und diese Möglichkeit bestmöglich auszuschöpfen.

[3] Von den subventionierten Institutionen wird erwartet, dass sie einen Kostendeckungsgrad von mindestens 20 Prozent erreichen. In der Vertragsperiode 2016-2019 strebt die Stiftung einen durchschnittlichen Kostendeckungsgrad von 25% an. Der Kostendeckungsgrad errechnet sich wie folgt: Gesamtertrag aus den Leistungen gemäss Art. 5-10 abzüglich des Betriebsbeitrags gemäss Art. 19 im Verhältnis zum Gesamtaufwand für die Erbringung der Leistungen gemäss Art. 5–10.

5. Kapitel: Qualitätssicherung

Art. 24 Aufsichts- und Kontrollrechte

[1] Die Stadt Bern ist für die Aufsicht und Kontrolle der Vertragserfüllung zuständig. Sie informiert die übrigen Beitragsgeber über die Erkenntnisse gemäss Artikel 25–27 und leitet ihnen sämtliche Unterlagen weiter.

[2] Sie ist berechtigt, im Rahmen ihrer Aufsichtsbefugnisse Auskünfte zu verlangen und in alle erforderlichen Unterlagen (Buchhaltung, Lohnabrechnung, Statistiken etc.) Einsicht zu nehmen. Sie beachtet dabei den Persönlichkeitsschutz.

[3] Die Stiftung erteilt dem Finanzinspektorat der Stadt Bern, der kantonalen Finanzkontrolle sowie der Finanzkommission der Burgergemeinde Bern auf Verlangen hin alle erforderlichen Auskünfte und gewährt Einsicht in die Akten sowie Zutritt zu den erforderlichen Räumlichkeiten.

Art. 25 Evaluationsgespräch

[1] Die Beitragsgeber führen mit der Stiftung jährlich ein Evaluationsgespräch durch. Sie stellen zu diesem Zweck ein Evaluationsgremium zusammen.

[2] Vorgängig zum Gespräch orientiert die Stiftung schriftlich über den Vollzug des Leistungsvertrags. Die Berichterstattung erfolgt nach einem festgelegten Schema und enthält insbesondere Angaben über die erbrachten Leistungen und die Erreichung von selbstgewählten Zielen.

[3] Die Mitglieder des Evaluationsgremiums sowie eine Begleitperson haben im Rahmen der Leistungsüberprüfung freien Eintritt ins Bernische Historische Museum. Die Besuche sind vorher anzumelden.

Art. 26 Rechnungslegung

[1] Die Stiftung erstellt eine Gesamtbuchhaltung nach den Bestimmungen von Artikel 957ff. des Schweizerischen Obligationenrechts vom 30. März 1911[7].

[2] Sie unterbreitet der Stadt Bern jährlich vier Monate nach Abschluss des Geschäftsjahres zur Kenntnisnahme das Budget für das laufende Jahr sowie die von der Revisionsstelle geprüfte und von den zuständigen Organen unterzeichnete Jahresrechnung samt Jahresbericht, Bestätigungsbericht sowie allfälliger weiterer Berichte der Revisionsstelle.

[3] In der Jahresrechnung sind insbesondere der erreichte Kostendeckungsgrad und die von Dritten erhaltenen Mittel auszuweisen.

Art. 27 Weitere Informationspflichten

Die Stiftung orientiert die Stadt Bern umgehend über besondere Vorkommnisse, die für die Erfüllung dieses Vertrags von Bedeutung sein können, die Änderung der Stiftungsurkunde sowie die Änderung von Leitbildern oder Reglementen.

[7] OR; SR 220

Art. 28 Vertretung im Stiftungsrat

Die beitragspflichtigen umliegenden Gemeinden haben zusammen Anspruch auf eine Vertretung im Stiftungsrat. Die Kommission Kultur bestimmt die Person.

6. Kapitel: Leistungsstörungen und Vertragsstreitigkeiten

Art. 29 Vorgehen bei Leistungsstörungen

[1] Bei Vorliegen einer Streitigkeit in Bezug auf die Auslegung und Einhaltung dieses Vertrags sind die Parteien verpflichtet, sofort zu verhandeln.

[2] Sie bemühen sich, die Folgen der Leistungsstörung einvernehmlich und sachgerecht zu regeln. Subsidiär gelten die nachfolgenden Bestimmungen über Leistungskürzung und Rückerstattung (Art. 30) und vorzeitige Vertragsauflösung (Art. 31). Den Parteien steht dabei der Rechtsweg nach dem kantonalen Gesetz vom 23. Mai 1989[8] über die Verwaltungsrechtspflege offen.

Art. 30 Leistungskürzung und Rückerstattung bereits erbrachter Leistungen

[1] Erfüllt die Stiftung den Vertrag nicht oder mangelhaft, so können die Beitragsgeber ihren Betriebsbeitrag verweigern bzw. angemessen kürzen.

[2] Unter denselben Voraussetzungen können sie bereits überwiesene Beiträge zurückfordern.

Art. 31 Vorzeitige Vertragsauflösung

[1] Bei wesentlichen Vertragsverletzungen kann dieser Vertrag von jeder Vertragspartei unter Einhaltung einer sechsmonatigen Frist jeweils auf ein Monatsende gekündigt werden.

[2] Von Seiten der Beitragsgeber kann dieser Vertrag unter Einhaltung der Frist nach Absatz 1 zudem aus folgenden ausservertraglichen Gründen gekündigt werden:

a wenn die Stiftung falsche Auskünfte erteilt hat;

b wenn die Stiftung Steuern oder Sozialabgaben nicht bezahlt hat;

c wenn die Stiftung weiteren finanziellen Verpflichtungen gegenüber einem der Beitragsgeber nicht nachkommt;

d wenn die Stiftung sich in einem Konkurs- oder Nachlassverfahren befindet, wenn Massnahmen gemäss Artikel 84a ZGB ergriffen werden müssen oder wenn die Stiftung eine Zweckänderung erfährt oder aufgelöst wird (Art. 86f. und Art. 88f. ZGB).

7. Kapitel: Schlussbestimmungen

Art. 32 Inkrafttreten und Vertragsdauer

[1] Dieser Vertrag tritt mit der Genehmigung durch die Stiftung, durch das zuständige Organ der Stadt Bern, durch die Regionalversammlung der Regionalkonferenz Bern-Mittelland, durch den Regierungsrat und das zuständige Organ der Burgergemeinde Bern am 1. Januar 2016 in Kraft.

[2] Der Vertrag gilt unter Vorbehalt von Artikel 31 bis am 31. Dezember 2019.

[3] Er wird in sechsfacher Fassung ausgeführt.

[8] VRPG; BSG 155.21

[4] Die Parteien erklären die Absicht, rechtzeitig vor dem Ende der Laufzeit Verhandlungen über den Abschluss eines Folgevertrags aufzunehmen.

[5] Kommt der Folgevertrag nicht rechtzeitig zustande, so können der Regierungsrat, der Gemeinderat, der kleine Burgerrat und die Kommission Kultur der Regionalkonferenz Bern-Mittelland gemeinsam beschliessen, die Geltungsdauer des Vertrags um ein Jahr zu verlängern.

Bern,

Stiftung Bernisches Historisches Museum
Für den Stiftungsrat

Luc Mentha

Bern,

Stadt Bern
Der Stadtpräsident

Alexander Tschäppät

Genehmigt durch den Gemeinderat der Stadt Bern mit GRB Nr. vom
Genehmigt durch die Regionalkonferenz Bern-Mittelland am
Genehmigt durch den Regierungsrat des Kantons Bern mit RRB Nr. vom
Genehmigt durch den kleinen Burgerrat der Burgergemeinde Bern am

BBSa
Bernische BVG- und Stiftungsaufsicht
Autorité bernoise de surveillance des institutions
de prévoyance et des fondations

Stiftungsurkunde

vom 10. Februar 2014

der Stiftung Bernisches Historisches Museum

KL.8269

Bernisches Historisches Museum
Musée d'Histoire de Berne

Stiftungsurkunde

I. Einleitende Feststellungen

1. Mit Übereinkunft vom 20. Februar 1889 errichteten

   - der Kanton Bern, handelnd durch den Regierungsrat,
     hiernach «Kanton» genannt,

   - die Einwohnergemeinde Bern, handelnd durch den Gemeinderat,
     hiernach «Stadt» genannt

   sowie

   - die Burgergemeinde Bern, handelnd durch den Kleinen Burgerrat,
     hiernach «Burgergemeinde» genannt

   die Stiftung «Schweizerisches Nationalmuseum».

2. Die Stiftungsurkunde wurde in der Folge letztmals am 10. Februar 1988 geändert.

3. In Anpassung an die veränderten Verhältnisse wird die Stiftungsurkunde mit Datum der Verfügung der Bernischen BVB- und Stiftungsaufsicht revidiert und durch die nachstehende Neufassung ersetzt.

II. Statuierende Bestimmungen

Artikel 1 – Name

Unter dem Namen

Bernisches Historisches Museum
Musée d' Histoire de Berne

besteht eine selbständige Stiftung im Sinn von ZGB Art. 80 ff.

Artikel 2 – Zweck

Die Stiftung hat den Zweck, vorgeschichtliche, historische und ethnografische Kulturgüter zu sammeln, zu bewahren, zu dokumentieren, zu erforschen und zu vermitteln. Dabei steht das kulturelle Erbe von Stadt und Staat Bern im Zentrum. Die Menschheitsgeschichte in ihrer Vielfalt bildet den Rahmen.

Zur Erfüllung des Zweckes betreibt die Stiftung ein Museum. Seine Sammlungen werden der Öffentlichkeit in Dauer- und Wechselausstellungen zugänglich sowie für Bildung und Wissenschaft nutzbar gemacht.

Die Stiftung kann weitere Tätigkeiten ausüben, die der Zweckerfüllung dienen oder damit in Zusammenhang stehen.

Artikel 3 – Sammlung

Dauernde Aufnahme sollen in dem Museumsgebäude namentlich finden:

I. Die Waffen- und Fahnensammlung des Staates;
II. Die sogenannten Burgundertapeten und Kirchenparamente, Eigentum der Einwohnergemeinde Bern;
III. Die Sammlung von Waffen, Gerätschaften, Goldschmiedearbeiten, Glasgemälden, Mobiliar, Kirchengerätschaften, Glaswaren, Siegeln etc. der Burgergemeinde;
IV. Das Antiquarium, Archäologische Sammlung von den Urzeiten bis zu den Karolingern, Eigentum der Burgergemeinde;
V. Die ethnographische Sammlung, Eigentum der Burgergemeinde, mit einzelnen Depositen der Eidgenossenschaft;
VI. Die Münz- und Siegelsammlung der Burgergemeinde.

Artikel 4 – Vorübergehende Aufnahme

Vorübergehende Aufnahme soll namentlich stattfinden in Fällen, wo andere Kantone oder Städte, Korporationen oder Private Gegenstände der in Art. 2 bezeichneten Art in dem Museumsgebäude während beschränkter Zeit auszustellen wünschen.
Die Bedingungen der vorübergehenden Aufnahme sollen in einem vom Stiftungsrat zu erlassenden Reglement festgesetzt werden.

Artikel 5 – Museumsgebäude

Das Museumsgebäude soll am Helvetiaplatz bei der Kirchenfeldbrücke im Einwohnergemeindebezirke Bern, auf dem von der Burger- und der Einwohnergemeinde zur Verfügung zu stellenden Terrain von ungefähr 10'000 m^2 Halt erbaut werden und im Allgemeinen den im Programme der eidgenössischen Kommission für Erhaltung schweizerischer Altertümer vom 12. September 1888 gestellten Anforderungen entsprechen.
Die Kosten der Erstellung und Einrichtung (Möblierung) des Gebäudes mit Inbegriff der Einfriedung und Instandstellung des dazu gehörenden Terrains und die Kosten der zu eröffnenden Konkurrenz sollen die nach Art. 6 von den kontrahierenden Teilen zur Verfügung zu stellenden Beiträge nicht übersteigen.

Artikel 6 – Vermögen

Die Mittel zur Erstellung des Museumsgebäudes werden von den Kontrahenten in folgender Weise beschafft:

A. Die Burgergemeinde der Stadt Bern leistet einen Beitrag bis auf die Summe von Fr. 500'000. In diesem Beitrag ist inbegriffen das von der Burgergemeinde zur Verfügung zu stellende Terrain im Anschlagswerte von Fr. 60'000, so dass die Burgergemeinde in bar nur noch zu leisten hat einen Beitrag bis auf Fr. 440'000.

B. Die Einwohnergemeinde der Stadt Bern leistet einen Beitrag bis zum Betrage von Fr. 250'000 und stellt überdies für den Bau diejenigen 80'000 Quadratfuss Land zur Verfügung, welche ihr von der Berne-Land-Company zur dem Zwecke abgetreten werden sollen. Sollte die Gemeinde Bern für ein Mehrbetreffnis an Land der Berne-Land-Company etwas bezahlen müssen, so ist sie berechtigt, den daherigen Betrag von ihrem Beitrage von Fr. 250'000 in Abrechnung zu bringen.

C. Der Staat Bern leistet einen Beitrag bis auf die Summe von Fr. 250'000.

Die Barbeträge werden je nach Bedürfnis und im Verhältnisse der Beitragsquoten von den Kontrahenten der Stiftung zur Verfügung gestellt.

Artikel 7 – Eidgenossenschaft

Sollte die Eidgenossenschaft in den Fall kommen, für ihre Sammlungen das Museum in Anspruch zu nehmen, so ist ihr eine angemessene Vertretung in der Verwaltung einzuräumen. Die gegenwärtige Übereinkunft wird dann entsprechend revidiert.

Artikel 8 – Eigentumsverhältnisse

Die in Art. 3 hiervor bezeichneten Sammlungen, sowie Gegenstände, welche später dauernd in dem Museumsgebäude Aufnahme finden, verbleiben im Eigentum ihrer bisherigen Eigentümer, so lange diese nicht anders verfügen. Es dürfen aber dauernd in das Gebäude aufgenommene Gegenstände ohne Einwilligung des Stiftungsrats nicht mehr zurückgezogen werden. Besondere Übereinkünfte bleiben vorbehalten.

Artikel 9 – Betriebsmittel

Die Kosten des Unterhaltes und der Administration der Stiftung werden von den Kontrahenten zu gleichen Teilen getragen. Es bleibt jedoch vorbehalten, dass zur Bestreitung dieser Kosten ein mässiges Eintrittsgeld erhoben werden kann, worüber das Nähere erst später bestimmt werden soll.

Artikel 10 – Organe der Stiftung

Organe der Stiftung sind:
a) der **Stiftungsrat**
b) die **Revisionsstelle**, falls auf eine solche nicht verzichtet werden darf.

Artikel 11 – Stiftungsrat und Zusammensetzung

11.1 Im Stiftungsrat sollen insbesondere kulturhistorische, konservatorische, museologische, betriebswirtschaftliche und juristische Kompetenzen vertreten sein, ausserdem Kenntnisse von Führung, Politik und Verwaltung.

11.2 Der Stiftungsrat besteht aus sieben bis neun Mitgliedern. Kanton, Stadt und Burgergemeinde sind berechtigt, je zwei Mitglieder als ihre Vertretung in den Stiftungsrat zu delegieren. Die übrigen Mitglieder werden vom Stiftungsrat gewählt. Die Zustimmung der Trägerinnen und Träger bleibt vorbehalten.

11.3 Bei der Zusammensetzung des Stiftungsrates ist ein ausgewogenes Verhältnis der Geschlechter und der Generationen anzustreben.

11.4 Der Stiftungsrat ist grundsätzlich ehrenamtlich tätig. Der Stiftungsrat entscheidet über die Ausrichtung von Entschädigungen an Mitglieder oder Personen, an welche ausserordentliche arbeitsintensive Aufgaben übertragen werden.

Artikel 12 – Konstituierung und Ergänzung

12.1 Der Stiftungsrat konstituiert sich selbst.

12.2 Die Amtsdauer der Stiftungsratsmitglieder beträgt vier Jahre. Wiederwahl ist möglich. Fallen während der Amtsperiode Mitglieder des Stiftungsrates aus, so sind für den Rest der Amtsperiode Ersatzwahlen zu treffen.

Artikel 13 – Kompetenzen

13.1 Dem Stiftungsrat obliegt die Leitung der Stiftung und die Vertretung nach aussen. Ihm stehen alle Befugnisse zu, die in dieser Stiftungsurkunde und den Reglementen der Stiftung nicht ausdrücklich einem anderen Organ übertragen sind. Der Stiftungsrat hat folgende unentziehbare Aufgaben:

a) Regelung der Unterschrifts- und Vertretungsberechtigung für die Stiftung
b) Wahl der nicht durch die Stifterinnen bzw. den Stifter ernannten Mitglieder und der Revisionsstelle
c) Abnahme der Jahresrechnung und des Jahresberichtes.

13.2 Der Stiftungsrat kann über die Einzelheiten der Organisation und der Geschäftsführung ein Reglement erlassen.

13.3 Der Stiftungsrat ist berechtigt, einzelne seiner Befugnisse an eines oder mehrere seiner Mitglieder oder an Dritte zu übertragen.

13.4 Der Stiftungsrat kann mit der Geschäftsführung eine Person beauftragen, die nicht Mitglied des Stiftungsrates sein muss.

Artikel 14 – Beschlussfassung

14.1 Der Stiftungsrat trifft sich in der Regel viermal jährlich. Die Einberufung zu den Sitzungen des Stiftungsrates erfolgt grundsätzlich zehn Tage vor dem Sitzungstermin.

14.2 Der Stiftungsrat ist beschlussfähig, wenn die Mehrheit seiner Mitglieder anwesend ist. Er entscheidet mit einfachem Mehr, sofern in dieser Stiftungsurkunde oder in einem Reglement nicht eine qualifizierte Mehrheit vorgesehen ist. Bei Stimmengleichheit entscheidet der oder die Vorsitzende mit Stichentscheid.

14.3 Beschlüsse können auch auf dem Zirkulationsweg gefasst werden. Zirkularbeschlüsse kommen zustande, wenn die Mehrheit aller Stiftungsratsmitglieder dem Antrag zustimmt.

14.4 Der Stiftungsrat führt über seine Verhandlungen und Beschlüsse ein Protokoll.

Artikel 15 – Reglemente

Der Stiftungsrat kann weitere Reglemente erlassen. Die Reglemente können vom Stiftungsrat im Rahmen der Zweckbestimmungen geändert werden. Reglemente und deren Änderungen sind der Aufsichtsbehörde zur Genehmigung einzureichen.

Artikel 16 – Revisionsstelle

16.1 Der Stiftungsrat bezeichnet eine Revisionsstelle (Art. 83b ZGB).

16.2 Als Revisionsstelle können natürliche oder juristische Personen oder Personengesellschaften gewählt werden. Die Revisionsstelle muss ihren Wohnsitz, ihren Sitz oder eine eingetragene Zweigniederlassung in der Schweiz haben.

16.3 Ist die Stiftung zur **ordentlichen Revision** verpflichtet, so muss der Stiftungsrat als Revisionsstelle eine/n zugelassene/n Revisionsexperten/expertin oder ein staatlich beaufsichtigtes Revisionsunternehmen nach den Vorschriften des Revisionsaufsichtsgesetzes (RAG; Art. 727b OR) wählen.

16.4 Ist die Stiftung zu einer **eingeschränkten Revision** verpflichtet, so kann der Stiftungsrat als Revisionsstelle auch eine/n zugelassene/n Revisor/in nach den Vorschriften des Revisionsaufsichtsgesetzes (RAG; Art. 727c OR) wählen.

16.5 Die Aufsichtsbehörde kann eine Stiftung von der Pflicht befreien, eine Revisionsstelle zu bezeichnen. Der Stiftungsrat kann der Aufsichtsbehörde einen entsprechenden Antrag stellen (Art. 83b Abs. 2 ZGB).

16.6 Die Revisionsstelle übermittelt der Aufsichtsbehörde eine Kopie des Revisionsberichts sowie aller wichtigen Mitteilungen an die Stiftung (Art. 83c ZGB).

Artikel 17 – Änderung der Stiftungsurkunde

Der Stiftungsrat kann mit Zustimmung der drei Träger bei der Aufsichtsbehörde eine Änderung der Stiftungsurkunde im Sinn von Artikel 85, 86 und 86b ZGB beantragen.

Artikel 18 – Aufhebung der Stiftung

18.1 Die Dauer der Stiftung ist unbegrenzt. Eine Aufhebung der Stiftung darf nur aus den im Gesetz vorgesehenen Gründen (Art. 88 ZGB) erfolgen.

18.2 Der Stiftungsrat kann mit Zustimmung aller drei Träger bei der Aufsichtsbehörde die Aufhebung der Stiftung beantragen.

18.3 Ein noch vorhandenes Vermögen fällt einer anderen wegen Gemeinnützigkeit oder öffentlichem Zweck steuerbefreiten juristischen Person mit gleichem oder ähnlichem Zweck und Sitz in der Schweiz zu. Eine Fusion ist nur mit einer anderen wegen Gemeinnützigkeit oder öffentlichem Zweck steuerbefreiten juristischen Person mit Sitz in der Schweiz möglich. Ein Rückfall von Stiftungsvermögen an die Stifter oder deren Rechtsnachfolger ist ausgeschlossen.

18.4 Die Liquidation der Stiftung wird vom letzten Stiftungsrat durchgeführt.

18.5 Die Zustimmung der Aufsichtsbehörde zur Aufhebung und Liquidation der Stiftung bleibt vorbehalten.

Namens des Stiftungsrates:

Luc Mentha
Präsident des Stiftungsrates

Dr. Christophe von Werdt
Vizepräsident des Stiftungsrates

Genehmigt mit Verfügung
vom 10. FEB. 2014

Bernische BVG- und
Stiftungsaufsicht (BBSA)

Arrêté du Conseil-exécutif

N° d'ACE:	957/2016
Date:	24 août 2016
Direction:	Direction de l'instruction publique
N° d'affaire:	741239
Classification:	Non classifié

Subvention cantonale en faveur du remaniement des collections du Musée d'histoire de Berne.
Crédit d'objet

1 Objet

L'Etat, la ville et la commune bourgeoise de Berne ont chargé le Musée d'histoire de Berne (BHM) de conserver leur patrimoine historique. Les objets qu'ils ont apportés au moment de l'institution de la fondation « Stiftung Bernisches Historisches Museum » leur appartiennent toujours.

Le 17 juillet 2014, le BHM a informé ses bailleurs de fonds[1] de l'état de ses collections, de ses dépôts et du bâtiment muséal. Les collections du BHM comprennent quelque 500 000 objets, dont seuls deux tiers environ sont recensés sous forme électronique. Nombre d'entre eux sont par ailleurs mal indexés et parfois conservés dans des conditions loin d'être optimales. Le BHM a fondé son analyse sur les résultats d'une évaluation par des pairs qu'il a fait réaliser sur mandat de ses bailleurs de fonds.

Etant donné que les collections sont partiellement recensées et mal indexées, il manque des informations essentielles sur certains objets en particulier et sur des collections dans leur ensemble, ce qui contraint le BHM à fournir des efforts considérables pour pouvoir effectuer des tâches fondamentales dans le domaine des collections. A cause de ces lacunes, les ressources doivent être affectées aux tâches quotidiennes, au détriment d'autres tâches essentielles incombant à un musée. Les moyens financiers demandés visent à combler ces lacunes. Le manque d'informations concernant les objets des collections complique en outre considérablement la mise sur pied d'expositions propres au BHM ainsi que le prêt à d'autres musées bernois.

Pour améliorer l'indexation des objets des collections et l'exécution des tâches courantes, il faut remplacer la solution informatique du musée par un système standard spécifique à l'activité muséale.

Les collections du BHM se sont agrandies depuis sa création en 1894. Elles comportent des objets qui ne correspondent pas au concept de collection actuel et dont le BHM peut donc se

[1] Canton de Berne, ville de Berne, commune bourgeoise de Berne et conférence régionale de Berne-Mittelland

séparer. L'élimination de certains objets permettra de renforcer le profil des collections du BHM et de gagner de la place dans les dépôts.

Le Conseil-exécutif propose au Grand Conseil d'accorder un crédit de 1,7 million de francs en vue du remaniement et de la mise à jour des collections du BHM. Parallèlement, le conseil municipal de la ville de Berne et le petit conseil de bourgeoisie de la commune bourgeoise de Berne demandent à leurs parlements respectifs d'accorder chacun un crédit identique.

2 Bases légales

- Article 2, lettres *a*, *b*, *c* et *e*, article 4, alinéa 1, article 5, alinéa 2, lettre *b*, article 7, alinéa 2, article 12, article 13 et article 14, alinéa 1 de la loi cantonale du 12 juin 2012 sur l'encouragement des activités culturelles (LEAC ; RSB 423.11)
- Loi du 16 septembre 1992 sur les subventions cantonales (LCSu ; RSB 641.1)
- Articles 7 et 8 du contrat de prestations 2016-2019 conclu avec la fondation « Stiftung Bernisches Historisches Museum » (annexe 1)
- Articles 3, 8 et 9 de l'acte de fondation du Musée d'histoire de Berne
- Article 45, alinéas 1 et 2, article 46, article 48, alinéa 1, lettre *a*, article 50 et article 52 de la loi du 26 mars 2002 sur le pilotage des finances et des prestations (LFP ; RSB 620.0)
- Articles 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

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

4 Montant déterminant du crédit

Coûts totaux, y c. crédit d'étude	CHF	7 844 000
./. contributions propres du BHM	CHF	- 2 644 000
Coûts nets	CHF	5 200 000
./. part de la ville de Berne (1/3)	CHF	- 1 733 333
./. part de la commune bourgeoise de Berne (1/3)	CHF	- 1 733 334
Part du canton de Berne (1/3)	CHF	1 733 333
./. crédit d'étude déjà approuvé	CHF	- 33 333
Crédit à accorder	CHF	1 700 000

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

Un crédit d'objet de 1,7 million de francs est approuvé, lequel est financé par le Fonds d'encouragement des activités culturelles. Le Conseil-exécutif est prêt à déposer les moyens financiers supplémentaires nécessaires sur ce Fonds dans les années à venir et à porter ce crédit à la charge des comptes du canton : compte 363510, produit 910010 Encouragement des activités culturelles, groupe de produits 8.11.9100 Culture. La part du canton est inscrite dans le plan intégré mission-financement de l'Office de la culture pour les années 2017 à 2019 ainsi que pour 2020. Elle se répartira probablement comme suit :

Exercice	2017	2018	2019	2020
CHF	320 000	460 000	460 000	460 000

6 Condition

La part du canton, d'un montant de 1,7 million de francs, sera uniquement versée si les deux autres bailleurs de fonds, à savoir la ville et la commune bourgeoise de Berne, approuvent leurs subventions d'un même montant.

7 Motifs

Du point de vue de sa conservation, une grande partie des collections est dans un état critique en raison de conditions de stockage inadéquates et du manque d'entretien. Certains objets contiennent des substances nocives. Le BHM peut uniquement financer une partie du remaniement de ses collections. Le canton de Berne et les deux autres cofondateurs du musée sont tenus d'assurer la conservation et l'indexation des collections.

Au nom du Conseil-exécutif
Le chancelier:
Auer

Destinataires

- Grand Conseil
- Direction de l'instruction publique

Rapport

Date de la séance du CE: 24 août 2016
Direction: Direction de l'instruction publique
N° d'affaire: 740520
Classification: Non classifié

Subvention cantonale en faveur du remaniement des collections du Musée d'histoire de Berne.
Crédit d'objet

Table des matières

1 Synthèse 1

2 Bases légales 2

3 Description de l'affaire 3
3.1 Rappel 3
3.2 Caractéristiques du projet 5
3.3 Conséquences en cas d'abandon du projet 10
3.4 Calendrier, modalités, organisation, compétences 11

4 Place du projet dans le programme gouvernemental de législature et dans d'autres planifications importantes 11

5 Répercussions financières 11

6 Répercussions sur les communes 12

7 Répercussions sur l'économie, l'environnement et la société 12

8 Proposition 12

1 Synthèse

L'Etat, la ville et la commune bourgeoise de Berne ont chargé le Musée d'histoire de Berne (BHM) de conserver leur patrimoine historique. Les objets qu'ils ont apportés au moment de l'institution de la fondation « Stiftung Bernisches Historisches Museum » leur appartiennent toujours.

Le 17 juillet 2014, le BHM a informé ses bailleurs de fonds[1] de l'état de ses collections, de ses dépôts et du bâtiment muséal. Les collections du BHM comprennent quelque 500 000 objets, dont seuls deux tiers environ sont recensés sous forme électronique. Nombre d'entre eux sont par ailleurs mal indexés et parfois conservés dans des conditions loin d'être optimales. Le BHM a fondé son analyse sur les résultats d'une évaluation par des pairs qu'il a fait réaliser sur mandat de ses bailleurs de fonds.

Etant donné que les collections sont partiellement recensées et mal indexées, il manque des informations essentielles sur certains objets en particulier et sur des collections dans leur ensemble, ce qui contraint le BHM à fournir des efforts considérables pour pouvoir effectuer des tâches fondamentales dans le domaine des collections. A cause de ces lacunes, les ressources doivent être affectées aux tâches quotidiennes, au détriment d'autres tâches essentielles incombant à un musée. Les moyens financiers demandés visent à combler ces lacunes. Le manque d'informations concernant les objets des collections complique en outre considérablement la mise sur pied d'expositions propres au BHM ainsi que le prêt à d'autres musées bernois.

Pour améliorer l'indexation des objets des collections et l'exécution des tâches courantes, il faut remplacer la solution informatique du musée par un système standard spécifique à l'activité muséale.

Les collections du BHM se sont agrandies depuis sa création en 1894. Elles comportent des objets qui ne correspondent pas au concept de collection actuel et dont le BHM peut donc se séparer. L'élimination de certains objets permettra de renforcer le profil des collections du BHM et de gagner de la place dans les dépôts.

Le Conseil-exécutif propose au Grand Conseil d'accorder un crédit de 1,7 million de francs en vue du remaniement et de la mise à jour des collections du BHM. Parallèlement, le conseil municipal de la ville de Berne et le petit conseil de bourgeoisie de la commune bourgeoise de Berne demandent à leurs parlements respectifs d'accorder chacun un crédit identique.

2 Bases légales

- Article 2, lettres *a*, *b*, *c* et *e*, article 4, alinéa 1, article 5, alinéa 2, lettre *b*, article 7, alinéa 2, article12, article 13 et article 14, alinéa 1 de la loi cantonale du 12 juin 2012 sur l'encouragement des activités culturelles (LEAC ; RSB 423.11)
- Loi du 16 septembre 1992 sur les subventions cantonales (LCSu ; RSB 641.1)
- Articles 7 et 8 du contrat de prestations 2016-2019 conclu avec la fondation « Stiftung Bernisches Historisches Museum » (annexe 1)
- Articles 3, 8 et 9 de l'acte de fondation du Musée d'histoire de Berne (annexe 2)
- Article 45, alinéas 1 et 2, article 46, article 48, alinéa 1, lettre *a*, article 50 et article 52 de la loi du 26 mars 2002 sur le pilotage des finances et des prestations (LFP ; RSB 620.0)
- Articles 148 et 152 de l'ordonnance du 3 décembre 2003 sur le pilotage des finances et des prestations (OFP ; RSB 621.1)

[1] Canton de Berne, ville de Berne, commune bourgeoise de Berne et conférence régionale de Berne-Mittelland

3 Description de l'affaire

L'affaire concerne la contribution financière du canton au remaniement et à la mise à jour des collections du BHM. La ville et la commune bourgeoise de Berne participent au financement de ces travaux dans la même mesure.

3.1 Rappel

Le BHM a été fondé en 1889 et a commencé ses activités en 1894. Il revêt la forme juridique d'une fondation privée, les cofondateurs étant le canton, la ville et la commune bourgeoise de Berne. Il est géré par un conseil de fondation, dans lequel les trois cofondateurs sont représentés par deux personnes chacun ; la conférence régionale de Berne-Mittelland occupe le dernier siège.

Le musée a pour mission de collectionner, de conserver, de documenter, d'étudier et de présenter des biens culturels préhistoriques, historiques et ethnographiques. Il se consacre en priorité à l'héritage culturel de la ville et du canton de Berne.

Le BHM est l'un des quatre principaux musées de Suisse dédié à l'histoire et aux civilisations. Il s'agit d'un musée pluridisciplinaire, dont les collections sont importantes et relativement grandes :

- collection archéologique environ 200 000 objets
- collection historique environ 160 000 objets
- collection numismatique environ 80 000 objets
- collection ethnographique environ 60 000 objets

Les coûts de fonctionnement nets du musée s'élèvent à quelque sept millions de francs par an. Ils sont pris en charge à parts égales par chacun des trois cofondateurs, la conférence régionale Berne-Mittelland contribuant à la part de la ville (11 % des coûts nets).

Dossier du BHM

Le 17 juillet 2014, le BHM a informé ses bailleurs de fonds de l'état de ses collections, de ses dépôts et du bâtiment muséal principal :

- Les collections comprennent quelque 500 000 objets dont seuls deux tiers environ sont recensés sous forme électronique. Nombre d'entre eux sont par ailleurs mal indexés et parfois conservés dans des lieux exigus et des conditions inadéquates. Les quatre collections sont réparties dans sept dépôts.

Lieu	Affectation	Surface en m^2	Nature des locaux
Kubus	Dépôt et locaux annexes	1931	Abris pour biens culturels
Bâtiment principal	Dépôt	484	Réduits
Zollikofen	Dépôt et locaux annexes	1179	Locaux d'entreposage
Berthoud	Dépôt et locaux annexes	1407	Locaux d'entreposage
SAB Brünnenstrasse	Dépôt (musée lapidaire)	275	Locaux d'entreposage
NHM Bernastrasse	Dépôt	647	Dépôts
Ostermundigen	Entrepôt de matériel, dépôt	189	Locaux d'entreposage
Total des dépôts		6112	

- Seul le dépôt situé dans le Kubus répond aux exigences actuelles d'un dépôt pour biens culturels. Il est donc impossible d'assurer la conservation à long terme d'une partie des objets dans ces conditions.

- Le bâtiment principal du musée (Kubus non compris) a été construit entre 1892 et 1894 et n'a jamais fait l'objet d'une rénovation complète. Du fait de l'ajout et de l'aménagement de plusieurs annexes, la structure du site est aujourd'hui très hétérogène. A certains endroits, le bâtiment originel n'a jamais été rénové. Cette construction consomme beaucoup d'énergie et ne permet pas de présenter la collection permanente de façon moderne et conforme aux exigences en matière de conservation.

Le BHM a fondé son analyse sur une évaluation par des pairs qu'il a fait réaliser en 2013 sur mandat de ses bailleurs de fonds ainsi que sur des études préliminaires concernant l'état du bâtiment principal menées par l'entreprise Flury und Rudolf Architekten AG de Soleure en 2014.

Il suggère de traiter les trois domaines problématiques (collections, dépôts et bâtiment principal) l'un après l'autre et dans cet ordre étant donné que l'amélioration de la situation en matière de dépôts nécessite le remaniement et la mise à jour des collections et que la mise à disposition de nouveaux dépôts offrirait un espace de stockage suffisant pour les objets exposés actuellement pendant la rénovation du bâtiment principal.

Ces trois projets ne sont pas interdépendants. Chacune des étapes est quoi qu'il en soit nécessaire pour que le musée puisse remplir son mandat à long terme et de manière durable.

Réaction des bailleurs de fonds s'agissant du dossier du BHM

Les responsables politiques du canton, de la ville et de la commune bourgeoise de Berne ont mis sur pied un projet commun. Dans un premier temps, ils ont évalué conjointement le dossier du BHM et convenu de la suite du projet. Ils ont par ailleurs demandé au BHM de leur présenter un concept de collection et un concept muséal indiquant l'orientation future du musée. Le BHM s'est entre-temps acquitté de cette tâche dans le délai imparti.

Résultats de la révision du concept muséal

Le conseil de fondation du BHM a révisé le concept muséal existant dans le but de renforcer le profil du musée et a formulé les principes suivants dans le cadre de ses travaux :

Une orientation systématique sur les visiteurs tient compte des besoins du public et permet à ce dernier d'accéder aux objets de différentes manières :

- *Expérimenter : le BHM est un musée attrayant sur les plans de l'architecture et de la scénographie qui ravit et surprend les visiteurs et qui les invite à dialoguer et à interagir.*
- *Apprendre : le BHM est un lieu de savoir où tout un chacun peut découvrir et apprendre de nouvelles choses sur soi et sur le monde de différentes manières.*
- *Réfléchir : le BHM est un lieu qui soulève des questions et qui incite à la réflexion sur le passé et le présent, sur la vie et sur la cohabitation.*

Le BHM doit rester un musée pluridisciplinaire (archéologie, histoire, ethnographie) et, partant, proposer des expositions interdisciplinaires. Des expositions semi-permanentes viendront remplacer les expositions permanentes actuelles et des expositions temporaires jouissant d'une grande popularité permettront d'asseoir la réputation du musée auprès de larges pans de la population. Ce faisant, le musée consolidera son rayonnement national et international.

Le BHM organisera principalement ses expositions et ses activités de médiation culturelle pour la population de la ville et du canton de Berne, mais aussi pour les écoles, pour les touristes suisses et étrangers ainsi que pour la population suisse en général. Il entend être un lieu d'apprentissage extrascolaire attrayant et une institution centrale dans le canton de Berne pour toutes les questions liées à l'histoire, à l'archéologie, à l'ethnographie et à la société.

Pour que le concept muséal puisse être mis en œuvre, les collections du BHM doivent être indexées et mises à jour afin de pouvoir être utilisées pour la recherche, les expositions et les activités de médiation culturelle. Deux collections sont complètes (archéologie et ethnographie) et, dans les deux autres (histoire et numismatique), les acquisitions doivent se faire de façon ciblée et limitée. En sa qualité d'archive de biens culturels, le BHM est ainsi un prestataire pour les milieux de la science et le grand public et rend les objets de ses collections accessibles à tout un chacun.

La version révisée du concept muséal ainsi que sa mise en œuvre concrète feront l'objet de discussions avec les bailleurs de fonds du musée lors des entretiens d'évaluation ordinaires relatifs au contrat de prestations.

Le canton, la ville et la commune bourgeoise de Berne estiment qu'il est indubitablement nécessaire d'agir et que la démarche proposée par le musée est réaliste. La Constitution cantonale oblige les trois collectivités publiques à conserver leur patrimoine culturel[2]. Le Conseil-exécutif entend s'acquitter de cette obligation grâce au présent projet.

3.2 Caractéristiques du projet

Le Conseil-exécutif propose, dans un premier temps, au Grand Conseil d'accorder un crédit en vue du remaniement et de la mise à jour des collections du BHM. Il fonde sa requête sur la démarche proposée par le musée dans son dossier du 17 juillet 2014. Parallèlement, le conseil municipal de la ville de Berne et le petit conseil de bourgeoisie de la commune bourgeoise de Berne demandent à leurs parlements respectifs d'accorder chacun un crédit identique.

L'Etat, la ville et la commune bourgeoise de Berne ont chargé le BHM de conserver leur patrimoine historique. Les objets qu'ils ont apportés au moment de l'institution de la fondation « Stiftung Bernisches Historisches Museum » leur appartiennent toujours.

Etat de l'indexation des collections du BHM

Pour que les collections muséales puissent être utilisées par les milieux scientifiques et le grand public, tous les objets doivent être recensés dans une base de données afin de pouvoir être rapidement trouvés. Il est également important de savoir quand et par qui ils ont été ajoutés aux différentes collections ainsi que de disposer d'autres informations fondamentales à

[2] Art. 32 et 48 de la Constitution du canton de Berne du 6 juin 1993

leur sujet (origine, utilisation, propriétaires anciens et actuels, etc.). Ces conditions qui prévalent à la conservation et à l'utilisation d'une collection sont regroupées sous le terme « indexation ».

Il n'est pas possible d'exploiter ou de mettre à profit de manière efficace une collection sans connaître les objets qui la composent et le lieu où ils sont entreposés. Le BHM présente, depuis des décennies, des déficits importants en matière d'indexation.

A l'heure actuelle, près de deux tiers des collections sont recensés sous forme électronique. Le degré de recensement varie en effet de 58 à 85 pour cent pour les quatre collections.

La qualité et la précision de l'indexation sont très hétérogènes. Il existe non seulement des entrées rudimentaires composées uniquement du numéro d'inventaire et d'un bref descriptif, mais aussi des entrées relativement bien documentées ou encore des descriptions détaillées. L'une des informations cruciales (le lieu d'entreposage) fait très souvent défaut ou n'est pas fiable et actuelle, ce qui requiert des recherches chronophages lorsque les objets doivent être traités ou prêtés.

Conditions techniques

Les données relatives aux collections sont pour l'heure conservées dans plusieurs bases de données ayant des structures similaires mais pas identiques. Celles-ci se fondent sur une application pour l'essentiel élaborée et développée en interne sur le modèle de FileMaker. Elles ne sont pas prévues pour l'archivage à long terme de grandes collections, elles sont instables et dépassées sur le plan technologique et elles présentent de graves manquements en matière de sécurité. Par ailleurs, les données sont en grande partie inconsistantes et la programmation entraîne parfois des dysfonctionnements.

Dans l'ensemble, le système actuel ne permet pas d'effectuer correctement les tâches liées à l'indexation. Il doit être remplacé par un système standard spécifique à l'activité muséale, à l'instar de ce qu'utilisent d'autres musées suisses et étrangers.

Elimination

Les collections du BHM se sont agrandies pendant plus d'un siècle. Elles comportent des objets qui ne correspondent pas au concept de collection actuel et dont le BHM peut donc se séparer. Les obstacles à l'élimination d'objets sont toutefois nombreux et les musées qui empruntent cette voie risquent de nuire à leur réputation. Il est par conséquent impératif de connaître la provenance et la valeur des objets ainsi que de voir s'ils correspondent aux collections et au concept en la matière. La charge de travail engendrée par l'élimination d'objets est considérable et doit rester raisonnable par rapport au bénéfice attendu (gain de place et renforcement du profil des collections).

Etat des collections

Du point de vue de sa conservation, une grande partie des collections est dans un état critique en raison de conditions de stockage inadéquates et du manque d'entretien. Certains objets faits de matières organiques contiennent des substances nocives.

Problématique

- Les collections du BHM ne sont pas suffisamment indexées, ce qui implique que des informations essentielles sur des objets en particulier et sur les collections dans leur ensemble ne sont pas disponibles.
- En raison du manque d'indexation, le BHM est contraint de fournir des efforts considérables pour pouvoir effectuer des tâches fondamentales en lien avec les collections. A cause de cette inefficacité, les ressources doivent être affectées aux tâches quotidiennes et ne peuvent pas être utilisées pour améliorer l'indexation. Le BHM n'est donc pas en mesure de remédier au problème.
- La solution informatique actuelle ne permet pas d'améliorer l'indexation et l'exécution des tâches courantes.
- Les collections du BHM se sont agrandies depuis plus d'un siècle. Elles comportent des objets qui ne correspondent pas au concept de collection actuel et dont le BHM peut donc se séparer. L'élimination de certains objets permettra de renforcer le profil des collections du BHM et de gagner de la place dans les dépôts.

Solutions possibles

Plusieurs solutions ont été examinées dans le cadre du projet commun :

A) Variante maximale : comblement de toutes les lacunes en matière de collection

Tous les objets sont recensés dans une base de données centralisée, indexés en détail et conservés de manière optimale grâce à des mesures globales. Seule une petite partie des objets est éliminée.

B) Variante optimale : comblement des lacunes en matière de collection dans la mesure du nécessaire

Tous les objets sont recensés dans une base de données centralisée et indexés au moyen de données essentielles. Des mesures de conservation minimales permettent de prévenir les dégâts irréversibles et d'assurer la sécurité des objets lors de leur transport vers un nouveau dépôt centralisé. Grâce à l'élimination d'objets, il n'est plus aussi urgent de trouver un nouveau dépôt.

C) Variante minimale : recensement complet des collections

Tous les objets sont recensés dans une base de données centralisée. L'indexation des collections n'est que peu améliorée, seule une petite partie des objets est éliminée et quelques rares mesures de conservation sont prises.

Le directeur de l'instruction publique, le maire de la ville de Berne et le président de la commune bourgeoise de Berne ont tous trois opté pour la variante B.

Au vu de la situation financière tendue des collectivités publiques, il n'est pas possible de combler toutes les lacunes conformément à la variante A. Il ne serait pas non plus judicieux d'indexer en détail tous les objets dès le début. Dans l'idéal, il faudrait procéder à l'indexation complète de certains objets dans le cadre de la préparation d'une exposition nécessitant des informations récentes, ce qui permettrait de mettre l'indexation à la charge du budget de l'exposition.

L'amélioration du recensement ne permet toutefois pas à elle seule d'optimiser la gestion des collections et les conditions ne sont pas encore réunies pour pouvoir améliorer la situation en matière de dépôt. Il n'est par exemple pas possible d'éliminer certains objets dans les règles de l'art sans disposer au préalable d'informations minimales quant à leur origine, leur utilisation et leur valeur historique.

Travaux à effectuer

1. Définition des processus de gestion des collections en fonctionnement normal (processus standard) et élaboration de lignes directrices pour la documentation
2. Acquisition d'un système de base de données adapté aux besoins
   - Définition du cahier des charges
   - Appel d'offres et évaluation des logiciels
   - Migration des données
3. Recensement de tous les objets des quatre collections
   - Saisie des objets dans les différents dépôts
   - Comparaison avec les données migrées
   - Elaboration d'un cachet lisible par une machine (code-barres)
   - Confirmation du numéro d'inventaire ou attribution d'un nouveau numéro
   - Evaluation de l'état de l'objet et de la possibilité de le transporter
   - Prise d'une photo
4. Elaboration d'une série minimale de données (saisie minimale)
   - Description de l'objet
   - Matériau, mesures
   - Origine, personnes impliquées
   - Acquisition, don ou prêt
5. Etude d'une possible élimination
6. Conservation minimale
   - Garantie de la possibilité de transporter l'objet
   - Prévention d'une nouvelle dégradation

Le musée prévoit d'acquérir un logiciel standard, moderne et spécifique à l'activité muséale afin de tirer profit des expériences réalisées par d'autres musées et d'assurer le développement constant du logiciel par une entreprise spécialisée en la matière.

Les données des quelques 350 000 unités (objets ou groupes d'objets) doivent être relevées et contrôlées sur le terrain avant d'être recensées.

Les objets qui seront éliminés seront choisis parmi les quelque 14 200 unités qui ont été acquises entre 1980 et 2000 environ et qui datent de la période après 1850. Il faudra vérifier si certains objets ne répondent pas aux critères du concept de collection actuel et, partant, ne seraient pas intégrés aux collections de nos jours. En raison de la place qu'ils requièrent, les meubles sont une priorité à cet égard.

Les collections du BHM comportent en outre des éléments de construction volumineux (plafonds, poêles en faïence, pierres sculptées, etc.), qui ont notamment été recueillis par le musée dans le cadre de la transformation ou de la destruction de maisons lors de la première moitié du XX^{e} siècle, alors qu'il n'existait pas encore de service des monuments historiques dans le canton de Berne. La plupart de ces éléments ne correspondent pas aux collections du musée.

Une grande partie des objets ne seront pas éliminés car ils font partie des objets fondateurs du musée, appartiennent aux cofondateurs (p. ex. trouvailles archéologiques de 1912 à 1970, sculptures découvertes sous le parvis de la cathédrale de Berne) ou présentent une grande valeur historique (p. ex. tapisseries de Bourgogne). Les objets dont la conservation ne nécessite pas beaucoup de place (p. ex. pièces de monnaie et médailles) ne feront pas non plus l'objet d'un examen en vue de leur élimination éventuelle.

Coûts

Sur la base d'une planification détaillée, le BHM estime que les travaux de remaniement des collections engendreront les frais suivants :

Poste	**en milliers de CHF**
Base de données	317
Recensement	3083
Indexation minimale	3266
Conservation	818
Elimination	260
Total	**7744**

Du personnel auxiliaire pourra être engagé pour le recensement des objets, alors que des collaborateurs et collaboratrices qualifiés du musée devront assumer une grande partie des travaux liés à l'indexation, à la conservation et à l'élimination. Le musée prévoit d'investir à cet effet des fonds propres à hauteur de 2 644 000 francs, qui seront issus des moyens ordinaires alloués dans le cadre du contrat de prestations.

Il demande une subvention unique de 5,1 millions de francs au total, qui sera répartie à parts égales entre le canton, la ville et la commune bourgeoise de Berne.

A l'instar des anciens contrats de prestations, l'actuel contrat oblige le BHM à conserver ses collections conformément au Code de déontologie du Conseil international des musées (ICOM), pour autant que les ressources à sa disposition le lui permettent. Le BHM n'a cependant pas obtenu suffisamment de subventions d'exploitation pour ce faire. Il a à plusieurs reprises informé ses bailleurs de fonds que les lacunes en matière d'entretien des collections étaient préoccupantes. Le crédit demandé lui permettra de remédier à ce problème.

Amélioration de la situation en matière de dépôt

Après le remaniement de ses collections, le BHM souhaiterait améliorer sa situation en matière de dépôt. Pour ce faire, tous les objets des collections (à l'exception de ceux entreposés dans le Kubus) devraient être rassemblés dans un nouveau dépôt centralisé, ce qui permettrait de les conserver dans des conditions optimales et à long terme. Parallèlement, des salles de travail devraient être créées afin d'améliorer aussi la situation précaire dans ce domaine. D'ici là, des mesures de conservation d'urgence devront être mises en œuvre dans le cadre du remaniement des collections pour stabiliser les objets qui ne sont pas transportables en vue de leur déménagement dans un nouveau dépôt centralisé. En présence de substances nocives, des mesures préventives devront être prises afin de protéger la santé des collaborateurs et collaboratrices ; les décontaminations seront effectuées ultérieurement au dépôt centralisé.

S'agissant de la création d'un nouveau dépôt, trois variantes ont été étudiées : 1. construction d'un nouveau bâtiment, 2. réaffectation d'un bâtiment existant, 3. intégration dans un projet de construction du canton (p. ex. campus de la Haute école spécialisée bernoise). Au moins quatre ans devraient s'écouler entre la décision de principe et le déménagement dans un nouveau dépôt.

La Direction de l'instruction publique a déjà accordé de son propre chef la part cantonale au financement des études préliminaires relatives à la planification et à l'examen d'un projet de dépôt centralisé, à savoir 133 333 francs. Un crédit d'étude devra encore être présenté aux organes des trois collectivités publiques compétents en matière d'autorisation de dépenses.

Dans son dossier du 17 juillet 2014, le BHM estime que les coûts engendrés par la création d'un dépôt centralisé devraient s'élever à environ 30 millions de francs. Les coûts effectifs ne pourront être déterminés plus précisément que sur la base d'une planification détaillée.

Rénovation du bâtiment principal

Dans son dossier du 17 juillet 2014, le BHM a également informé les bailleurs de fonds de l'état de l'ancien bâtiment muséal, datant de 1894. Celui-ci n'a jamais fait l'objet d'une rénovation complète depuis sa construction. Le BHM a fondé ses arguments sur une étude préliminaire qu'il a lui-même financée. Les bailleurs de fonds envisagent d'agir également dans ce domaine après avoir étudié plus en détail le concept muséal révisé. Des études préliminaires supplémentaires sont dans un premier temps nécessaires pour clarifier des questions d'ordre technique toujours sans réponse ainsi que les exigences en matière de rénovation posées par le nouveau concept muséal. Ce n'est qu'ensuite que la planification et l'étude concrètes pourront commencer. Sept à dix ans devraient s'écouler entre la décision de principe et la rénovation complète du bâtiment.

A l'heure actuelle, aucune indication plus précise ne peut être donnée quant aux coûts engendrés par la rénovation complète du bâtiment. Ceux-ci devraient en toute vraisemblance se chiffrer en dizaines de millions de francs.

3.3 Conséquences en cas d'abandon du projet

Si l'on renonçait à remanier les collections du BHM, ce dernier devrait continuer à travailler avec des objets recensés de manière incomplète dans différentes bases de données. Pour une grande partie des objets, des informations importantes concernant leur origine et leur

histoire ne seraient toujours pas disponibles rapidement, le risque étant qu'à chaque recherche elles doivent être collectées une nouvelle fois. Il serait alors également impossible d'améliorer la situation en matière de dépôt et de rénover le bâtiment principal du musée.

Les objets ayant urgemment besoin de mesures de conservation minimales continueraient à se dégrader et pourraient même se décomposer entièrement. Le BHM ne pourrait alors plus exécuter de manière adéquate l'une de ses tâches principales, à savoir conserver le patrimoine historique du canton, de la ville et de la commune bourgeoise de Berne.

3.4 Calendrier, modalités, organisation, compétences

La direction du BHM est compétente pour l'organisation et la réalisation des travaux. Le canton, la ville et la commune bourgeoise de Berne surveillent pour leur part, dans le cadre de leur projet commun, l'avancement des travaux et l'utilisation des moyens financiers octroyés.

Etape	Délai
Début des travaux préliminaires	Janvier 2016
Décisions concernant les crédits	Décembre 2016
Organisation du projet	Février 2017
Acquisition d'une nouvelle base de données pour les collections	Juin 2017
Début du recensement	Juillet 2017
Début de l'indexation minimale, de l'élimination et de la conservation des objets	Octobre 2017
Clôture du projet	Décembre 2020

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

Le présent projet poursuit plusieurs objectifs de la Stratégie cantonale de protection du patrimoine, en particulier celui de collaborer à l'entretien et à la sauvegarde du patrimoine culturel de concert avec plusieurs collectivités publiques et institutions.

5 Répercussions financières

Le canton, la ville et la commune bourgeoise de Berne sont fondateurs du musée et nombre des objets des collections du BHM leur appartiennent encore. l'acte de fondation du musée tient compte de cette situation et prévoit que les trois parties au contrat supportent à parts égales les coûts liés à l'entretien et à l'administration des collections. C'est pourquoi le canton prend en charge un tiers de la subvention d'exploitation supplémentaire demandée, qui s'élève à 5,1 millions de francs.

Les charges suivantes seront vraisemblablement imputées aux comptes du canton pendant les années 2017 à 2020 :

Année	2017	2018	2019	2020
CHF	320 000	460 000	460 000	460 000

La subvention sera versée en fonction de l'avancement des travaux via le Fonds d'encouragement des activités culturelles. Le Conseil-exécutif est prêt à déposer les moyens financiers supplémentaires nécessaires sur ce Fonds dans les années à venir et à porter le présent crédit à la charge des comptes du canton. Cependant, avec ce crédit, les moyens prévus pour les subventions cantonales dans le compte de fonctionnement sont dépassés, ce qui pourra toutefois être compensé par une réduction des dépenses dans le compte des investissements. Les subventions cantonales prélevées sur le compte de fonctionnement et celles issues du compte des investissements sont en effet comptabilisées sous le même poste pour le calcul des marges contributives (MC IV). Le solde de la marge contributive III, déterminant pour l'obligation de crédit supplémentaire, n'est pas touché par cette opération.

Il n'est pas possible de prélever des ressources sur le Fonds de loterie pour la présente demande de crédit, étant donné que ce Fonds ne peut pas servir à financer l'exploitation d'institutions.

La Direction de l'instruction publique a déjà accordé de son propre chef 33 333 francs pour les travaux préliminaires.

6 Répercussions sur les communes

Le projet n'a aucune répercussion sur les communes, à l'exception de la ville et de la commune bourgeoise de Berne, qui financent chacune un tiers des coûts.

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

L'exposition organisée par le BHM sur Albert Einstein contribue de manière significative à l'attrait de la ville et de la région de Berne dans le domaine du tourisme international. L'offre culturelle et éducative est un facteur « mou » qui exerce une influence déterminante sur le choix des entreprises et des organisations en matière d'implantation.

8 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.

Erziehungsdirektion
des Kantons Bern

Direction de
l'instruction publique
du canton de Berne

Sulgeneckstrasse 70
3005 Bern
Telefon 031 633 85 11
Telefax 031 633 83 55
E-Mail gs@erz.be.ch

Verfügung der Erziehungsdirektion

Amt für Kultur, Denkmalpflege; Übertragung von Aufgaben und Kompetenzen an die Einwohnergemeinde Bern

Die Erziehungsdirektion des Kantons Bern, gestützt auf Artikel 36 Absatz 2 des Gesetzes vom 8. September 1999 über die Denkmalpflege (Denkmalpflegegesetz, DPG, BSG 426.41) und die Verordnung vom 25. Oktober 2000 über die Denkmalpflege (Denkmalpflegeverordnung, DPV, BSG 426.411), verfügt:

1. Der Einwohnergemeinde Bern werden für das Gemeindegebiet von Bern unter Vorbehalt von Ziffer 4 sämtliche Aufgaben und Befugnisse übertragen, die sich für den Kanton und seine Amtsstellen aus der Denkmalpflegegesetzgebung für Baudenkmäler ergeben. Die Übertragung gilt ausdrücklich auch für Baudenkmäler im Eigentum des Kantons Bern.

2. Die Denkmalpflegegesetzgebung im Sinne von Ziffer 1 umfasst folgende Erlasse, soweit sie Baudenkmäler gemäss Artikel 10a Absatz 1 des nachgenannten Baugesetzes betreffen:
   - Das Gesetz vom 8. September 1999 über die Denkmalpflege (Denkmalpflegegesetz, DPG, BSG 426.41),
   - die Verordnung vom 25. Oktober 2000 über die Denkmalpflege (Denkmalpflegeverordnung, DPV, BSG 426.411),
   - das Baugesetz vom 9. Juni 1985 (BauG, BSG 721), Artikel 10a bis 10f,
   - die Bauverordnung vom 6. März 1985 (BauV, BSG 721.1), Artikel 13 bis 13d,
   - das Dekret vom 22. März 1994 über das Baubewilligungsverfahren (Baubewilligungsdekret, BewD, BSG 725.1), Artikel 22 Absatz 3.

3. Die Übertragung von Aufgaben und Kompetenzen umfasst insbesondere folgende Punkte:

3.1 Die Erstellung und Nachführung der Bauinventare (Art. 10d Abs. 1 Bst. a und Art. 10e BauG, Art. 13 – 13d BauV) sowie der Nachweis über deren Richtigkeit (Art. 10d Abs. 2 BauG),

3.2 die Mitwirkung in Planungen und Bewilligungsverfahren an Stelle der kantonalen Fachstelle, wenn schützenswerte Baudenkmäler oder erhaltenswerte Baudenkmäler, die in einem Ortsbildschutzperimeter liegen oder Bestandteil einer im Bauinventar aufgenommenen Baugruppe sind, betroffen sind (Art. 10c Abs. 1 BauG, Art. 22 Abs. 3 BewD),

3.3 die Bearbeitung von Entdeckungen an Baudenkmälern (Art. 10f BauG),

3.4 die Erfassung und Untersuchung von Baudenkmälern sowie deren Schutz vor Beschädigung und Zerfall (Art. 7 und 8 DPG, Art. 3 und 4 DPV),

3.5 die Ausarbeitung von Anträgen für die einvernehmliche und die behördliche Unterschutzstellung von Baudenkmälern sowie deren Abänderung oder Aufhebung (Art. 13 – 17 und Art. 22 DPG, Art. 12 – 16 DPV),

3.6 die Bewilligung zur Veränderung unter Schutz gestellter Baudenkmäler (Art. 17 Abs. 1 sowie Art. 39 Abs. 1 DPG),

3.7 die Antragstellung an die Kantonale Denkmalpflege für die Ausrichtung oder Rückforderung von Finanzhilfen, sofern die Einwohnergemeinde Bern nicht als alleinige Beitraggeberin auftritt (Art. 29 – 32 DPG, Art. 28 – 34 DPV),

3.8 das Erstatten von Anzeigen bei Vorliegen vermuteter Straftatbestände (Art. 33 – 35 DPG).

4. Von der Übertragung von Aufgaben und Befugnissen sind ausgenommen:

4.1 Die Genehmigung der Bauinventare und deren Nachführungen durch das Amt für Kultur (Art. 13a Abs. 2 und Art. 13d BauV),

4.2 die behördliche Unterschutzstellung sowie deren Aufhebung, die in jedem Fall durch den Regierungsrat zu erfolgen haben (Art. 15 – 17, Art. 22 Abs. 1 und Art. 36 Abs. 2 DPG, Art. 13 – 16 DPV),

4.3 bei einvernehmlicher Unterschutzstellung der Abschluss der Verträge sowie deren Aufhebung bzw. Abänderung durch das Amt für Kultur (Art. 14 und Art. 22 Abs. 2 DPG, Art. 12 DPV), wobei die Verträge bzw. deren Abänderung oder Aufhebung durch die Einwohnergemeinde Bern vorbereitet werden,

4.4 die Koordination von Beiträgen verschiedener Subvenienten für die Erhaltung und Restaurierung von Baudenkmälern durch die Kantonale Denkmalpflege (Art. 27 DPV), sofern die Einwohnergemeinde Bern nicht als alleinige Beitraggeberin auftritt.

5. Die Wahrnehmung der übertragenen Aufgaben und Kompetenzen durch die Behörden und Amtsstellen der Einwohnergemeinde Bern erfolgt gemäss deren Reglementen.

6. Die Einwohnergemeinde Bern erstattet der Erziehungsdirektion in regelmässigen Abständen Bericht über ihre Tätigkeit im Rahmen der vorstehend übertragenen Aufgaben und Befugnisse.

7. Die vorliegende Verfügung gilt unbefristet unter der Bedingung, dass die Einwohnergemeinde Bern ihre Fachstelle für Denkmalpflege in einem Umfang beibehält, der die Erfüllung der übertragenen Aufgaben und Befugnisse sicherstellt (Art. 38 Abs. 1 DPV).

8. Die der Einwohnergemeinde Bern aus der vorstehenden Übertragung von Aufgaben und Befugnissen zustehende Abgeltung (Art. 28 DPG und Art. 26 Abs. 3 DPV) wird durch das finanzkompetente Organ des Kantons in einem separaten Beschluss festgelegt.

9. Die vorliegende Verfügung wird im Amtsblatt veröffentlicht (Art. 38 Abs. 2 DPV).

10. Gegen diese Verfügung kann innerhalb von 30 Tagen seit Veröffentlichung schriftlich und begründet Verwaltungsbeschwerde beim Regierungsrat des Kantons Bern, p.a. Justiz-, Gemeinde- und Kirchendirektion, Münstergasse 2, 3011 Bern, erhoben werden.

Bern, den 10. Juni 2002

DER ERZIEHUNGSDIREKTOR:

Regierungsrat Mario Annoni

4270.500-800.7/2000 Ra 165620

Erziehungsdirektion des Kantons Bern

Direction de l'instruction publique du canton de Berne

Sulgeneckstrasse 70
3005 Bern
Telefon 031 633 85 11
Telefax 031 633 83 55
E-Mail gs@erz.be.ch

4870.500.800.1/2012 #625326 v2

Verfügung der Erziehungsdirektion als Nachtrag zur Verfügung der Erziehungsdirektion vom 10. Juni 2002

Amt für Kultur, Denkmalpflege; Übertragung von Aufgaben und Kompetenzen an die Einwohnergemeinde Bern

Die Erziehungsdirektion des Kantons Bern verfügt als Nachtrag zur bestehenden Verfügung vom 10. Juni 2002:

1. Zusammenarbeit zwischen den Fachstellen für Denkmalpflege

1.1. Die Fachstellen tauschen sich regelmässig aus. Sie entwickeln und pflegen zu denkmalpflegerischen Themen und Fragestellungen gemeinsame Grundhaltungen und vertreten diese in der praktischen Tätigkeit gegen innen und aussen einheitlich.

1.2. Sie koordinieren die Herausgabe von Merkblättern, Praxisblättern oder ähnlichen Papieren mit denkmalpflegerischen Inhalten und veröffentlichen sie wenn möglich gemeinsam.

1.3. Sie koordinieren die Erstellung und die Nachführung der Bauinventare.

1.4. Sie arbeiten im Bereich der Öffentlichkeitsarbeit und bei der Weiterbildung der Mitarbeitenden beider Fachstellen zusammen, wo es sinnvoll erscheint.

1.5. Das Beitragswesen wird durch die Kantonale Denkmalpflege koordiniert. Die Fachstellen verwenden ein einheitliches Gesuchsformular und wenden die Vorgaben von Bund, Kanton und Konferenz Schweizerischer Denkmalpflegerinnen und Denkmalpfleger KSD zur Ermittlung der Subventionen insbesondere dort einheitlich an, wo Spielraum besteht.

1.6. Die Fachstellen vertreten in übergeordneten Gremien wie insbesondere der Konferenz Schweizerischer Denkmalpflegerinnen und Denkmalpfleger KSD die Denkmalpflege von Kanton und Einwohnergemeinde Bern mit einer einheitlichen Haltung.

1.7. Die Einwohnergemeinde Bern erstattet der Erziehungsdirektion in regelmässigen Abständen Bericht über ihre Tätigkeit im Rahmen der übertragenen Aufgaben und Befugnisse.

2. Rechtsmittelbelehrung

Gegen diese Verfügung kann innerhalb von 30 Tagen seit der Zustellung schriftlich und begründet Beschwerde beim Regierungsrat des Kantons Bern, p. a. Justiz-, Gemeinde- und Kirchendirektion, Münstergasse 2, 3011 Bern, erhoben werden.

Bern, 31. Mai 2013

Der Erziehungsdirektor

Bernhard Pulver
Regierungsrat

Arrêté du Conseil-exécutif

N° d'ACE:	967/2016
Date:	31 août 2016
Direction:	Direction de l'instruction publique
N° d'affaire:	749589
Classification:	Non classifié

Indemnité en faveur de la commune municipale de Berne pour la prise en charge de tâches en matière de protection des monuments historiques ; subvention annuelle 2017-2019.
Autorisation de dépenses, nouvelle dépense périodique, crédit d'engagement (crédit d'objet)

1 Objet

En vertu de la législation sur la protection du patrimoine, les communes disposant de leur propre service de protection des monuments historiques sont indemnisées des frais que cette activité implique, pour autant que ceux-ci découlent de la prise en charge de tâches déléguées par le canton. Par décision de la Direction de l'instruction publique du 10 juin 2002, la commune municipale de Berne s'est ainsi vu déléguer certaines tâches et compétences en application des bases légales.

Cette décision ne correspondant plus, dans certains domaines, à la réalité de la situation, un avenant a été établi le 31 mai 2013, lequel règle clairement les modalités de la collaboration entre le service des monuments historiques de la Ville de Berne et celui du canton, de sorte que les deux entités adoptent une position commune sur les sujets de fond et les questions techniques. Le principe du transfert de tâches en lui-même n'a jamais été contesté. Le présent arrêté a pour objet l'indemnisation forfaitaire des frais découlant des activités déléguées pour les années 2017 à 2019.

2 Bases légales

- Articles 28 et 36 de la loi du 8 septembre 1999 sur la protection du patrimoine (LPat ; RSB 426.41)
- Article 26, alinéa 3 de l'ordonnance du 25 octobre 2000 sur la protection du patrimoine (OPat ; RSB 426.411)
- 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 148 et 152 de l'ordonnance du 3 décembre 2003 sur le pilotage des finances et des prestations (OFP ; RSB 621.1)
- Article 3, alinéa 3 et article 6, alinéa 1, lettre *c* de la loi du 16 septembre 1992 sur les subventions cantonales (LCSu ; RSB 641.1)

3 Nature et qualification juridique de la dépense

Nouvelle dépense périodique (art. 47 et art. 48, al. 1, lit. *a* LFP)

4 Montant déterminant du crédit

Crédit d'engagement pour 2017	CHF 250 000
Crédit d'engagement pour 2018	CHF 250 000
Crédit d'engagement pour 2019	CHF 250 000

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

- Crédit d'engagement (crédit d'objet)
- Compte 363200 – Subventions aux communes et aux syndicats de communes
- Groupe de produits Culture 8.11.9100
- Produit Protection du patrimoine 910020

Ces dépenses sont inscrites au budget 2017 et au plan intégré mission-financement pour les années 2018 et 2019.

6 Condition

Les subventions sont octroyées à condition que la commune municipale de Berne accomplisse toutes les tâches et exerce pleinement toutes les compétences qui lui ont été déléguées par la décision mentionnée en introduction, laquelle a été complétée d'un avenant.

Au nom du Conseil-exécutif
Le chancelier:
Auer

Destinataires
- Grand Conseil
- Direction de l'instruction publique

Rapport

Date de la séance du CE: 31 août 2016
Direction: Direction de l'instruction publique
N° d'affaire: 749590
Classification: Non classifié

Indemnité en faveur de la commune municipale de Berne pour la prise en charge de tâches en matière de protection des monuments historiques ; subvention annuelle 2017-2019.
Autorisation de dépenses, nouvelle dépense périodique, crédit d'engagement (crédit d'objet)

Table des matières

1 Synthèse 1

2 Bases légales 2

3 Description de l'affaire 2
3.1 Généralités 2
3.2 Service des monuments historiques de la Ville de Berne 3
3.3 Délégation de tâches cantonales à la Ville par le canton 3
3.4 Collaboration entre le service des monuments historiques de la Ville de Berne et celui du canton 4

4 Répercussions sur les finances, l'organisation, le personnel, l'informatique et les locaux 4

5 Répercussions sur les communes 5

6 Répercussions sur l'économie, l'environnement et la société 5

7 Proposition 5

1 Synthèse

En vertu de la législation sur la protection du patrimoine, les communes disposant de leur propre service de protection des monuments historiques sont indemnisées des frais que cette activité implique, pour autant que ceux-ci découlent de la prise en charge de tâches déléguées par le canton. Cela suppose que la Direction de l'instruction publique ait préalablement

délégué les tâches et attributions correspondantes à la commune concernée. Depuis la décision de la Direction de l'instruction publique en date du 10 juin 2002, c'est chose faite pour la Ville de Berne, dont la vieille ville est inscrite sur la Liste du patrimoine mondial de l'UNESCO et qui dispose depuis de nombreuses années de son propre service des monuments historiques. Le 31 mai 2013, cette décision a été complétée d'un avenant en vue de la période de subventionnement 2014-2016, lequel règle notamment les modalités de la collaboration entre le service des monuments historiques de la Ville de Berne et celui du canton, de sorte que les deux entités adoptent une position commune sur les sujets de fond et les questions techniques. Le principe du transfert de tâches en lui-même n'a jamais été contesté.

L'indemnisation des frais découlant des activités déléguées doit être fixée forfaitairement à 250 000 francs par an, à l'instar de ce qui avait été décidé pour les années 2014 à 2016. Ce montant est inscrit au budget 2017 et au plan intégré mission-financement pour les années 2018 et 2019.

2 Bases légales

- Articles 28 et 36 de la loi du 8 septembre 1999 sur la protection du patrimoine (LPat ; RSB 426.41)
- Article 26, alinéa 3 de l'ordonnance du 25 octobre 2000 sur la protection du patrimoine (OPat ; RSB 426.411)
- 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 148 et 152 de l'ordonnance du 3 décembre 2003 sur le pilotage des finances et des prestations (OFP ; RSB 621.1)
- Article 3, alinéa 3 et article 6, alinéa 1, lettre *c* de la loi du 16 septembre 1992 sur les subventions cantonales (LCSu ; RSB 641.1)

3 Description de l'affaire

3.1 Généralités

La législation prévoit une répartition des tâches entre le canton et les communes en matière de protection des monuments historiques. Le canton est ainsi compétent pour les « objets C » visés à l'article 13, alinéa 3 de l'ordonnance du 6 mars 1985 sur les constructions (OC ; RSB 721.1), c'est-à-dire pour les monuments historiques classés par contrat ou par arrêté du Conseil-exécutif (art. 14 à 19 LPat), déclarés dignes de protection dans le recensement architectural ou déclarés dignes de conservation dans le recensement architectural s'ils font partie d'un ensemble bâti inventorié dans le recensement architectural[1] (art. 10c de la loi du 9 juin 1985 sur les constructions [LC ; RSB 721.0]). Il est également compétent pour les objets figurant dans le recensement archéologique. Les communes sont quant à elles compétentes pour tous les autres bâtiments historiques.

Conformément à l'article 36, alinéa 2 LPat, la Direction de l'instruction publique peut, sur demande, déléguer aux communes possédant leur propre service de protection du patrimoine des tâches et des attributions relevant normalement de la compétence du canton. Seuls les classements par arrêté du Conseil-exécutif au sens de l'article 15 LPat font exception à cette règle. Les modalités de délégation des tâches et attributions sont régies par l'article 38 OPat.

[1] Jusqu'à l'entrée en vigueur des modifications de la LC du 9 juin 2016, les monuments historiques dignes de conservation qui se trouvent dans le périmètre de protection d'un site font aussi partie des objets C.

La délégation de tâches suppose que la commune dispose d'un « service spécialisé doté des compétences et de l'infrastructure nécessaires ». Seules les grandes communes entrent par conséquent en ligne de compte. Pour elles, la délégation des tâches présente des avantages car elle permet de confier la protection du patrimoine à un seul organe.

Conformément à l'article 28 LPat, les communes qui se voient déléguer des tâches et des attributions par le canton ont droit à une indemnité compensant les charges financières résultant de l'exécution de ces tâches. Il s'agit donc d'une indemnité au sens de l'article 3, alinéa 3 LCSu. Autrement dit, les communes ont droit à une subvention, laquelle est toutefois limitée dans le temps (art. 6, al.1, lit *c* LCSu).

La dépense doit être qualifiée de nouvelle et périodique, dans la mesure où il existe une certaine marge d'appréciation concernant le montant de la subvention et que la dépense visée sert à l'exécution d'une tâche permanente (art. 47 et 48, al. 1, lit. *a* LFP). Compte tenu du montant annuel versé, c'est le Grand Conseil qui est compétent pour autoriser la dépense.

3.2 Service des monuments historiques de la Ville de Berne

La Ville de Berne gère depuis de nombreuses années son propre service des monuments historiques. Son travail a particulièrement contribué à l'inscription de la vieille ville de Berne sur la Liste du patrimoine mondial de l'UNESCO. De plus, l'existence de services propres habilités à prendre en charge des biens culturels faisant partie du patrimoine mondial de l'UNESCO est une condition obligatoire au classement de ceux-ci.

Le canton et la Ville se partageaient déjà les tâches liées à la protection du patrimoine avant l'entrée en vigueur de la loi sur la protection du patrimoine : le service municipal accomplissait en effet toutes les tâches concernant la ville qui incombaient normalement au canton. Avant 2001, le canton versait déjà à la Ville, en vertu de l'ancien droit, une subvention volontaire s'élevant à 150 000 francs par an.

3.3 Délégation de tâches cantonales à la Ville par le canton

L'expérience a montré que le service des monuments historiques de la Ville de Berne doit être étroitement lié à l'administration municipale et qu'il doit entretenir un réseau relationnel à cette échelle. Il est donc évident que le service des monuments historiques de la Ville de Berne doit faire partie de l'administration municipale et non de l'administration cantonale. Le service cantonal ne pourrait, de l'extérieur, établir et maintenir la relation avec les autorités municipales qu'au prix d'efforts supplémentaires considérables.

Par conséquent, sur la base du nouveau droit et en particulier de l'article 38 OPat, la Direction de l'instruction publique a délégué, pour une durée indéterminée, les tâches du canton à la Ville de Berne par décision du 10 juin 2002. Ces tâches et les attributions associées sont définies dans la décision, document imposé par l'article 38 OPat. Il n'est pas possible d'établir un contrat de prestations pour la délégation de tâches, même en complément de la décision.

Le 31 mai 2013, la Direction de l'instruction publique a révisé cette décision d'entente avec la Ville de Berne pour la période de subventionnement 2014-2016 au moyen d'un avenant. Elle considérait qu'il restait judicieux et opportun de déléguer ces tâches à la Ville de Berne, mais qu'il fallait notamment redéfinir et fixer les conditions de la collaboration entre les services municipal et cantonal des monuments historiques et entre leurs responsables respectifs.

3.4 Collaboration entre le service des monuments historiques de la Ville de Berne et celui du canton

La collaboration entre le service des monuments historiques de la Ville de Berne et celui du canton s'est bien développée au cours de la dernière période d'indemnisation. Cette collaboration existe actuellement au niveau stratégique, dans les discussions et le traitement de questions techniques spécifiques et, par là même, dans l'élaboration de positions communes sur les thèmes de fond, ainsi que dans le domaine de la formation continue. La procédure relative à l'octroi des subventions fédérales et cantonales en faveur de mesures de protection du patrimoine est coordonnée par les deux services, le controlling relevant de la compétence du service cantonal. Les deux services aspirent encore à développer leur coopération en matière de relations publiques et de communication.

3.5 Répercussions de la modification de la loi sur les constructions du 9 juin 2016 sur les tâches déléguées en matière de protection des monuments historiques et sur leur indemnisation

Dans le cadre de la révision de la loi sur les constructions, le Grand Conseil a décidé le 9 juin 2016 que le nombre d'objets inscrits au recensement architectural devait être réduit dans les cinq ans à 7 pour cent de l'ensemble des bâtiments du canton au maximum. La Direction de l'instruction publique a examiné si ce mandat aurait des répercussions sur les tâches déléguées à la Ville de Berne en matière de protection des monuments historiques ainsi que sur leur indemnisation. Elle est parvenue à la conclusion suivante :

Indépendamment des prescriptions du Grand Conseil, la Ville de Berne a lancé une révision de son inventaire en 2012 déjà. Son objectif est de réduire le nombre d'objets inscrits d'environ 25 pour cent, ce qui respecte les dispositions figurant dans la nouvelle version de la loi sur les constructions. Cette révision devrait prendre fin l'année prochaine. Les travaux menés actuellement dans ce cadre par le service des monuments historiques de la Ville de Berne correspondent au mandat légal ordinaire de révision périodique des inventaires. Ils sont également prévus dans la décision du 10 juin 2002 et dans l'avenant du 31 mai 2013, qui fixent les modalités de la délégation de tâches. Il n'est donc pas nécessaire de modifier cette décision. En revanche, les répercussions qu'aura la réduction du nombre d'objets inscrits à l'inventaire municipal sur les finances et l'organisation du service des monuments historiques de la Ville de Berne ne pourront être estimées que dans les années à venir. Les répercussions possibles sur les indemnités versées par le canton à la Ville de Berne seront discutées avec cette dernière lors des travaux préparatoires relatifs à la période d'indemnisation 2020 à 2022.

4 Répercussions sur les finances, l'organisation, le personnel, l'informatique et les locaux

Les dépenses brutes pour le service municipal des monuments historiques inscrites au compte 2015 de la Ville de Berne se chiffraient à quelque 1 146 000 francs. La somme inscrite au budget 2016 s'élève à 1 213 000 francs, ce qui est du même ordre de grandeur. En 2016, le service municipal compte quatre postes et demi à plein temps, pourvus pour un peu plus des trois quarts d'entre eux par du personnel spécialisé et pour un peu moins d'un quart par du personnel administratif. Les charges de personnel supportées par la Ville de Berne pour son service des monuments historiques s'élevaient à environ 726 000 francs en 2015. Les autres charges (charges de biens et services et autres charges d'exploitation, amortissements, impu-

tations internes) se montaient quant à elles à près de 420 000 francs. Le service municipal gère environ 2000 objets C qui ressortissent normalement au canton.

Pour assurer les tâches qui lui ont été déléguées par le canton, le service des monuments historiques de la Ville de Berne a besoin d'un poste et demi de personnel spécialisé et d'un demi-poste de personnel administratif. La Ville de Berne demande donc au canton une subvention annuelle de 250 000 francs, ce montant ne devant pas être versé pour des dépenses spécifiques mais de façon forfaitaire.

Outre la Confédération et le canton, la Ville de Berne octroie également des subventions en faveur de mesures de protection du patrimoine, mais elle dispose de moyens restreints pour le soutien de projets de conservation du patrimoine (118 000 francs en 2015). Si les besoins dépassent ses moyens, la Ville ou les propriétaires de biens ont la possibilité, dans le cadre de projets de restauration concrets, de demander des subventions à la Confédération ou de faire appel au Fonds de loterie. Dans tous les cas, c'est au Service cantonal des monuments historiques qu'il incombe de coordonner les subventions octroyées et d'assurer le controlling (voir art. 27 OPat).

5 Répercussions sur les communes

Aucune.

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

Aucune.

7 Proposition

Subvention cantonale de 250 000 francs par an pour les années 2017 à 2019. Ces dépenses sont inscrites au budget 2017 et au plan intégré mission-financement pour les années 2018 et 2019.

Au vu de ce qui précède, nous proposons d'approuver le projet d'arrêté soumis.

Le Conseil-exécutif du canton de Berne

Der Regierungsrat des Kantons Bern

Prolongation des délais de réalisation des motions et des postulats de la Direction de l'instruction publique

Date: 31 août 2016
Direction: Direction de l'instruction publique
N° d'affaire: 751231
Classification: Non classifié

M 152-2013 PLR (Schmidhauser, Bremgarten) Prestations salariales complémentaires

Traitement au Grand Conseil: 27 janvier 2014
Décision: chiffres 1 et 2 adoptés sous forme de postulat

☒ Proposition de prolonger le délai d'un an, jusqu'en 2017

Motifs de la proposition et mesures de réalisation envisagées:

La question est à l'étude. Les résultats de la comparaison intercantonale seront présentés au Grand Conseil en 2017.

M 245-2013 Kipfer-Guggisberg (Stettlen, PBD) Discipline «économie, travail, vie domestique (économie familiale comprise)» du Lehrplan 21

Traitement au Grand Conseil: 20 mars 2014
Décision: adoptée sous forme de postulat

☒ Proposition de prolonger le délai d'un an, jusqu'en 2017

Motifs de la proposition et mesures de réalisation envisagées:

La question de la dotation en leçons dans cette discipline sera examinée dans le cadre de l'introduction du Lehrplan 21. La grille horaire sera établie au plus tard en 2017.

M 216-2013 LSERev12 (Kropf, Berne)
Conditions d'engagement du corps enseignant en comparaison intercantonale

Traitement au Grand Conseil: 23 janvier 2014
Décision: adoptée

☒ Proposition de prolonger le délai d'un an, jusqu'en 2017

Motifs de la proposition et mesures de réalisation envisagées:

La question est à l'étude. Les résultats de la comparaison intercantonale seront présentés au Grand Conseil en 2017.

M 335-2013 Blaser (Steffisbourg, PS)
Formation d'assistant socio-éducatif ou d'assistante socio-éducative (orientation accompagnement des enfants) : pratique abusive des crèches

Traitement au Grand Conseil: 11 juin 2014
Décision: adoptée sous forme de postulat

☒ Proposition de prolonger le délai de deux ans, jusqu'en 2018

Motifs de la proposition et mesures de réalisation envisagées:

La Direction de l'instruction publique et la Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale, en collaboration avec l'organisation du monde du travail Soziales Bern, élaborent actuellement une proposition reprenant les demandes formulées dans la motion. Cette proposition sera ensuite discutée au sein de la Commission cantonale du marché du travail (CCMT), composée d'organisations représentant les employeurs et les employés ainsi que d'autorités.

M 091-2014 PS-JS-PSA (Marti, Berne)
Accueil des enfants pendant les vacances scolaires : soutien des communes par le canton

Traitement au Grand Conseil: 19 novembre 2014
Décision: chiffres 1 et 2 adoptés sous forme de postulat
chiffre 3 adopté

☒ Proposition de prolonger le délai de deux ans, jusqu'en 2018

Motifs de la proposition et mesures de réalisation envisagées:

La mise en œuvre des demandes formulées dans la motion nécessite une révision législative. Celle-ci ne pourra être présentée au Grand Conseil qu'en 2018.

Arrêté du Conseil-exécutif

N° d'ACE:	962/2016
Date:	31 août 2016
Direction:	Direction de l'instruction publique
N° d'affaire:	751229
Classification:	Non classifié

Réalisation des motions et des postulats de la Direction de l'instruction publique. Prolongation des délais 2016

Vu l'article 70, alinéa 1 de la loi du 4 juin 2013 sur le Grand Conseil, le Conseil-exécutif adopte la proposition de la Direction de l'instruction publique et propose au Grand Conseil de prolonger le délai de réalisation des motions et des postulats.

Au nom du Conseil-exécutif
Le chancelier:
Auer

CANTON DE BERNE * CONSEIL-EXECUTIF *

Pièces jointes

- Prolongation des délais de réalisation des motions et des postulats

Destinataires

- Grand Conseil
- Direction de l'instruction publique

03|10|0|2

M

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention:	170-2016
Type d'intervention:	Motion
Motion ayant valeur de directive:	☒
N° d'affaire:	2016.RRGR.858
Déposée le:	05.09.2016
Motion de groupe:	Non
Motion de commission:	Non
Déposée par:	Seiler (Trubschachen, Les Verts) (porte-parole) Vanoni (Zollikofen, Les Verts) Grogg-Meyer (Bützberg, PEV) Brönnimann (Mittelhäusern, pvl) Müller (Bern, PLR)
Cosignataires:	3
Urgence demandée:	Oui
Urgence accordée:	Oui 08.09.2016
N° d'ACE:	1203/2016 du 2 novembre 2016
Direction:	Direction de l'instruction publique
Classification:	–
Proposition du Conseil-exécutif:	**Vote point par point** Chiffre 1 : adoption et classement Chiffre 2 : adoption et classement

Enseignement spécialisé: plus de latitude

Le Conseil-exécutif est chargé d'offrir les possibilités suivantes et d'en informer les personnes concernées :

1. Les directions des écoles chargées de l'enseignement spécialisé pourront choisir les personnes qu'elles emploieront pour dispenser les cours de soutien ;
2. cette règlementation n'engendrera pas de coûts supplémentaires.

Développement :

Beaucoup d'élèves ont des besoins pédagogiques particuliers, et leur nombre ne cesse d'augmenter, avec ce que cela implique pour les besoins en enseignement spécialisé. Ces élèves n'ont pas tous besoin de la même attention et de la même aide. Afin que l'aide et le soutien apportés produisent des fruits, on regarde d'abord quelles qualités peuvent être encouragées chez cha-

cun des élèves. Souvent, on peut recourir aux offres de pédagogie spécialisée, de logopédie, ou aux offres thérapeutiques existantes. De plus en plus d'élèves ont toutefois besoin d'une impulsion artistique, pratique ou sportive pour pouvoir faire des progrès. C'est pourquoi les directions d'écoles en charge de l'enseignement spécialisé devraient pouvoir choisir librement à qui confier cet enseignement.

Les professionnels et professionnelles de domaines pratiques (potiers, menuisiers, agriculteurs, pêcheurs, cuisiniers, sculpteurs, forgerons, mécaniciens, etc.) devraient pouvoir être employés pour autant qu'ils aient des qualifications pédagogiques. Cela permettrait de gagner des talents de pédagogie (spécialisée) parmi les spécialistes au travail sur le terrain. Ce serait également une petite contribution à la lutte contre la pénurie d'enseignants et d'enseignantes spécialisées.[1] Mais cela permettrait avant tout d'aider spécifiquement et efficacement les élèves qui ont besoin d'un encouragement particulier.

Motivation de l'urgence : Pendant que le canton de Berne manque cruellement d'enseignants et d'enseignantes spécialisés, le potentiel des spécialistes de domaine est inexploité. Dans l'intérêt des élèves qui peuvent profiter de la revendication de la présente motion, l'urgence s'impose.

Réponse du Conseil-exécutif

La présente motion porte sur un domaine ressortissant exclusivement au Conseil-exécutif (motion ayant valeur de directive). Celui-ci dispose d'une marge de manœuvre assez large par rapport au degré de réalisation de l'objectif, aux moyens employés ainsi qu'aux autres modalités de réalisation du mandat. La décision relève en outre de sa responsabilité.

L'enseignement spécialisé à l'école obligatoire est un instrument de soutien important, tant pour les enfants qui ont des besoins éducatifs particuliers que pour le corps enseignant, qui doit faire face à des classes de plus en plus hétérogènes. Il comprend le *soutien pédagogique ambulatoire* (il s'agit d'un terme moderne pour désigner la pédagogie curative scolaire), la *logopédie et la psychomotricité*. Alors que la *logopédie* se propose de traiter plus spécifiquement les troubles du langage et la *psychomotricité* les troubles moteurs, le champ d'activité du *soutien pédagogique ambulatoire* est plus vaste. Dans ce dernier domaine, les directions d'école font appel, dans la mesure du possible, à des enseignants et enseignantes spécialisés formés à cet effet.

Les enseignants et enseignantes spécialisés sont des spécialistes du soutien aux élèves ayant des besoins éducatifs particuliers. Ce soutien s'adresse aux élèves présentant notamment des troubles de l'apprentissage, des difficultés d'apprentissage complexes, des troubles du comportement, des troubles de la perception ainsi qu'aux élèves souffrant d'autisme ou d'un handicap mental. Les enseignants et enseignantes spécialisés sont chargés de détecter précocement les difficultés d'apprentissage afin que, dès l'apparition de celles-ci, le potentiel d'apprentissage et de développement des élèves puisse être mis en évidence, ce qui permet alors de prendre des mesures adaptées.

[1] A propos de la pénurie d'enseignants et d'enseignantes spécialisées et du débat actuel :

www.be.ch/portal/fr/index/mediencenter/medienmitteilungen.meldungNeu.html/portal/fr/meldungen/mm/2016/05/20160527_1016_kanton_bern_lockertzulassungsbedingungenfuerschulischeheilpaedag

www.srf.ch/news/regional/zuerich-schaffhausen/mangelware-heilpaedagoge (en allemand)

Les enseignants et enseignantes spécialisés ont aussi pour mission de venir en aide aux enseignants et enseignantes ordinaires en participant de manière active à l'enseignement lorsque des difficultés surgissent au sein de la classe. Ils conseillent en outre les enseignants et enseignantes ordinaires dans la mise en œuvre des objectifs pédagogiques quant au matériel et aux méthodes didactiques ainsi qu'à l'organisation de l'enseignement.

Par ailleurs, l'enseignant ou l'enseignante spécialisée aide la direction d'école à planifier, mettre en œuvre et évaluer les dispositifs et conditions générales relatifs à l'enseignement spécialisé à l'échelle de l'école.

Le Conseil-exécutif est conscient de la pénurie d'enseignants et d'enseignantes spécialisés. La Direction de l'instruction publique est en train d'étudier et d'introduire des mesures adaptées pour la résorber.

Voici la prise de position du Conseil-exécutif concernant les chiffres 1 et 2 :

Le motionnaire souhaite que les directions d'école puissent recruter des professionnels et professionnelles de « domaines pratiques » pour exécuter les tâches liées à l'enseignement spécialisé. Il cite en exemple les potiers, les menuisiers, les agriculteurs, les pêcheurs, les cuisiniers et les mécaniciens car il pense que ces professionnels peuvent donner aux élèves ayant des besoins éducatifs particuliers une impulsion pratique, artistique ou sportive leur permettant de faire des progrès. Le motionnaire estime par ailleurs que l'engagement de tels professionnels contribuerait à lutter contre la pénurie d'enseignants et d'enseignantes spécialisés.

L'ordonnance sur le statut du corps enseignant en vigueur (OSE, RSB 430.251.0) prévoit déjà la possibilité d'attribuer des postes d'enseignants et d'enseignantes à des personnes non dotées des qualifications requises pour enseigner à l'école obligatoire mais jugées aptes à accomplir les tâches demandées.

Le Conseil-exécutif est toutefois persuadé que les autorités d'engagement font un usage réfléchi de cette possibilité et ne recrutent, à l'école obligatoire, que des personnes dont elles sont convaincues qu'elles accompliront leur mandat professionnel en dépit de qualifications insuffisantes (p. ex. un menuisier pour les activités créatrices et manuelles ou un décathlonien pour le sport).

Comme indiqué en introduction, les enseignants et enseignantes spécialisés sont des spécialistes du soutien aux élèves ayant des besoins éducatifs particuliers. Leur mandat est varié, complexe et difficile. Pour pouvoir satisfaire aux exigences d'un tel mandat, le personnel doit être titulaire d'un diplôme sanctionnant une formation à l'enseignement spécialisé de niveau master. Le Conseil-exécutif ne partage donc pas l'idée du motionnaire selon laquelle les artisans pourraient avoir les compétences requises pour le soutien pédagogique ambulatoire, ce qui « permettrait de gagner des talents de pédagogie (spécialisée) parmi les spécialistes au travail sur le terrain ». Si un directeur ou une directrice d'école ne peut pas pourvoir un poste par manque d'enseignants et d'enseignantes spécialisés, il ou elle engagera une personne ayant suivi une formation initiale en pédagogie (en général une personne titulaire d'un diplôme d'enseignement pour l'école obligatoire).

Etant donné que l'OSE laisse déjà aux directions d'école la liberté de recruter des personnes disposant de compétences spécialisées mais ne remplissant pas les exigences de formation pour

enseigner à l'école obligatoire, le Conseil-exécutif considère que la demande du motionnaire est satisfaite. Les deux chiffres de la motion peuvent être adoptés et classés.

Destinataire

- Grand Conseil

M

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention:	053-2016
Type d'intervention:	Motion
Motion ayant valeur de directive:	☐
N° d'affaire:	2016.RRGR.265
Déposée le:	11.03.2016
Motion de groupe:	Non
Motion de commission:	Non
Déposée par:	Gasser (Bévilard, PSA) (porte-parole) Amstutz (Corgémont, Les Verts) Brönnimann (Mittelhäusern, pvl)
Cosignataires:	2
Urgence demandée:	Oui
Urgence accordée:	Non 17.03.2016
N° d'ACE:	972/2016 du 31 août 2016
Direction:	Direction de l'instruction publique
Classification:	-
Proposition du Conseil-exécutif:	**Rejet**

Directions de l'école obligatoire

La personne qui est nommée à la direction d'une école de la scolarité obligatoire doit posséder un titre d'enseignement reconnu et avoir suivi avec succès la formation adéquate.

Développement :

Depuis dix ans, le canton de Berne a développé son concept d'école « dirigée ». Ainsi que le mentionne le *Guide de mise en œuvre à l'intention des communes* au point 3.1, « la formation de pédagogues à la direction d'école a été soutenue en priorité et l'est encore ».

Par ailleurs, le même document précise au point 4.2.2 les éléments suivants : « La direction d'école est responsable de la direction de l'école et/ou de l'école enfantine. Elle accomplit notamment les tâches suivantes :

- conduite du personnel ;
- direction pédagogique ;
- développement et évaluation de la qualité ;
- organisation et administration ;

- travail d'information et de relations publiques.»

Ce concept a déjà fait ses preuves et il ne doit pas être remis en cause. En résumé, on peut affirmer que le directeur ou la directrice d'une école est à la fois responsable des ressources humaines, directeur opérationnel, mais surtout et également responsable pédagogique.
Or, pour pouvoir accomplir cette mission, il est indispensable de posséder une formation pédagogique complète. Il semble dès lors logique que la personne en charge de ce poste soit à la fois un enseignant, mais également au bénéfice de la formation FORDIF pour la partie francophone du canton (ou d'une formation antérieure proposée par le canton de Berne, DIRES, FORES, etc.).

D'ailleurs, ainsi que le mentionne le site de la FORDIF à propos des formations certifiantes (CAS, DAS, MAS), celles-ci « se déroulent sur un an et demi à deux ans et s'organisent autour d'un projet professionnel de fond que les participants doivent élaborer, gérer et faire évoluer tout au long de leur cursus. En conséquence, ces formations exigent que les participants disposent d'un terrain d'application pertinent pour mettre en œuvre leur projet.» Cette exigence est pertinente, car elle contraint les participants au cours à mettre en œuvre un projet concret, vérifiable sur le terrain, et non à faire de longues thèses intellectuelles, détachées du travail quotidien !

La direction de l'école est également responsable de mener les entretiens d'évaluation périodiques avec les membres du corps enseignant. Il est inconcevable qu'une personne évalue le travail d'une enseignante ou d'un enseignant sans en connaître précisément le métier.

Précisons enfin que la direction d'une école obligatoire doit régulièrement intervenir en soutien auprès d'un enseignant si les parents remettent en cause son enseignement. Comment une personne avec une formation de manager peut-elle se positionner au niveau pédagogique ? C'est impensable ! A l'heure où des cantons comme Genève, qui avait des directions « managériales », pensent dorénavant les mettre devant les classes, cela démontre, si besoin était, l'importance d'une formation pédagogique.

La nécessité d'une formation pédagogique complète est essentielle pour la très grande majorité des directions, car celles-ci travaillent dans des écoles relativement petites. A l'inverse, dans un grand centre scolaire, il est possible d'avoir des responsabilités partagées dans l'équipe de direction (un responsable opérationnel et un responsable pédagogique, par exemple).

Motivation de l'urgence : La qualité du système est menacée.

Réponse du Conseil-exécutif

1. Généralités

Le rôle et les tâches des directions d'école ainsi que les exigences auxquelles elles doivent répondre ont changé ces dernières années. Outre des connaissances pédagogiques, les directions d'école de tous les degrés sont ainsi tenues de posséder des compétences en matière de conduite toujours plus pointues.

L'auteur de la motion évoque le mandat professionnel des membres des directions d'école. L'article 89 de l'ordonnance sur le statut du corps enseignant (OSE) décrit les tâches incombant

aux directeurs et directrices d'école, à savoir la conduite du personnel, la direction pédagogique, le développement et l'évaluation de la qualité, l'organisation et l'administration ainsi que le travail d'information et de relations publiques.

Dans l'annexe 2 relative à l'article 95, alinéa 1 OSE, il est écrit que les titulaires de ces postes doivent avoir terminé une formation à la direction d'école reconnue par l'Office de l'enseignement préscolaire et obligatoire, du conseil et de l'orientation (OECO) de la Direction de l'instruction publique. Si tel n'est pas le cas, ils subissent une déduction salariale de 10 pour cent.

Des formations à la direction d'école reconnues par l'OECO sont proposées aux enseignants et enseignantes tant dans la partie francophone du canton que dans la partie germanophone.

Pour être admises à ces formations, les personnes intéressées doivent avoir terminé une formation pédagogique et être engagées en tant que directeur ou directrice d'école ou prouver qu'elles le seront prochainement.

Est en principe admis quiconque est titulaire d'un diplôme d'enseignement reconnu en Suisse ou d'un titre jugé équivalent. Les personnes sans diplôme d'enseignement peuvent également y être admises sur dossier si elles sont en mesure de fournir une équivalence au diplôme de la formation préalable. De tels cas sont cependant rares.

Les membres des directions d'école sont engagés par les autorités scolaires locales. L'OSE prévoit que les personnes n'ayant pas suivi de formation à la direction d'école subissent une déduction salariale mais n'exige pas de formation de base en pédagogie. D'après les statistiques de la Direction de l'instruction publique, 708 des 737 directeurs et directrices d'école actuellement en activité dans les établissements bernois de la scolarité obligatoire ont toutefois terminé une formation pédagogique (soit 96 % d'entre eux).

2. Réponse à la demande du motionnaire

« La personne qui est nommée à la direction d'une école de la scolarité obligatoire doit posséder un titre d'enseignement reconnu et avoir suivi avec succès la formation adéquate. »

Les exigences posées aux directions d'école sont multiples. C'est l'autorité communale compétente qui décide à quel profil le directeur ou la directrice de son école doit répondre. C'est à elle de déterminer quelles compétences de conduite, quelles aptitudes et quelle expérience professionnelle sont exigées pour ce poste.

Le Conseil-exécutif partage l'avis du motionnaire selon lequel des connaissances fondamentales en pédagogie sont nécessaires non seulement pour la direction pédagogique des écoles et pour la conduite du personnel, mais aussi pour le développement et l'évaluation de la qualité. Il estime en revanche que de telles connaissances ne sont pas impératives pour l'organisation et l'administration ainsi que pour le travail d'information et de relations publiques.

A l'heure actuelle, seuls quatre pour cent, soit une petite minorité, des directeurs et directrices d'école engagés dans les établissements bernois de la scolarité obligatoire n'ont pas suivi de formation de base en pédagogie. Le Conseil-exécutif part du principe que ces personnes ont toutefois acquis des connaissances pédagogiques par d'autres voies et que les autorités d'engagement locales ont pris en compte leur bagage professionnel.

S’agissant de l’engagement des directions d’école, le Conseil-exécutif est d’avis que les autorités scolaires peuvent à titre exceptionnel aussi engager des personnes qui n’ont pas suivi une formation menant au métier d’enseignant et d’enseignante. Cette pratique libérale doit perdurer.

Par conséquent, le Conseil-exécutif considère qu’il n’est pas nécessaire d’introduire une disposition légale exigeant que les directeurs et directrices d’école aient suivi une formation pédagogique.

Destinataire

- Grand Conseil

M

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention:	068-2016
Type d'intervention:	Motion
Motion ayant valeur de directive:	☒
N° d'affaire:	2016.RRGR.289
Déposée le:	14.03.2016
Motion de groupe:	Non
Motion de commission:	Non
Déposée par:	Graber (La Neuveville, UDC) (porte-parole) Krähenbühl (Unterlangenegg, UDC)
Cosignataires:	0
Urgence demandée:	Non
Urgence accordée:	
N° d'ACE:	1005/2016 du 7 septembre 2016
Direction:	Direction de l'instruction publique
Classification:	–
Proposition du Conseil-exécutif:	**Vote point par point** Point 1 : adoption Point 2 : adoption sous forme de postulat Point 3 : adoption et classement Point 4 : adoption et classement

Renforcement de l'offre de cours d'auto-défense et de prévention de la violence à l'école obligatoire

1. Le Conseil-exécutif est chargé d'encourager l'offre de cours d'auto-défense et de prévention de la violence au moins facultatifs à l'école obligatoire et cela sur la base des plans d'études en vigueur (PER, LP95, LP21).

2. La Direction de l'instruction publique et les établissements scolaires détermineront à quel(s) degré(s) scolaire(s), à quelle fréquence et sous quelles formes ces cours seront offerts.

3. Le Conseil-exécutif entreprendra les démarches nécessaires pour promouvoir l'offre de cours d'auto-défense dans le cursus de la formation des enseignants de sport.

4. Le recours par les établissements scolaires à des spécialistes extérieurs sera autorisé.

Développement :

La violence est une réalité délétère à laquelle beaucoup de personnes sont confrontées. Si la société a toujours été violente, la nôtre l'est encore davantage, surtout par rapport à la situation qui prévalait il y a quelques décennies. Physique ou psychique, la violence provoque aujourd'hui de nombreuses conséquences sociales indésirables aussi bien pour les victimes que pour l'ensemble de la société. Elle entraîne notamment des coûts sociaux qui pèsent sur les finances publiques et un sentiment d'insécurité attentatoire à la cohésion sociale.

Que ce soit à l'école ou dans leur vie privée, beaucoup de jeunes y sont souvent confrontés. Les rackets, les diverses formes de harcèlement, les stigmatisations, les humiliations de toutes sortes, les aversions à l'égard de celles et ceux qui sont différents sont fréquemment accompagnés par des actes de violence physique.

Récemment, des études genevoises, vaudoises et valaisannes ont montré que 5 à 10 pour cent des élèves de l'école obligatoire subissent différentes formes de mobbing – appelé aussi psycho-terreur – et de violences physiques.

Les récentes atteintes à l'intégrité physique et psychique des femmes dans de nombreuses villes allemandes et même en Suisse orientale montrent aussi que des groupes de la population fragilisés sont souvent victimes des pulsions brutales de personnes peu enclines à respecter la dignité et la liberté humaines.

Dans le cycle de l'école obligatoire, on ne se limite pas à la transmission du savoir dans les branches fondamentales que sont, par exemple, les mathématiques, les langues, l'histoire ou la géographie, mais on inculque également des notions de couture, de bricolage, de cuisine ou encore d'éducation sexuelle. Sans oublier l'éducation physique. Depuis plusieurs décennies maintenant, l'objectif de la formation obligatoire est de transmettre non seulement des connaissances fondamentales, mais également une série de connaissances et de compétences sociales, utiles dans la vie quotidienne. Certaines dimensions fondamentales de la vie humaine, telle que la protection de son intégrité, voire, dans les cas les plus graves, de sa pérennité, pourraient être davantage prises en compte dans ce cursus. Cela d'autant plus que la violence scolaire est en augmentation dans notre société. En ce domaine, la prévention est certes louable. Mais à l'évidence, elle ne déploie que des effets limités. Elle ne protège en rien contre le socle incompressible de la violence. Des cours d'auto-défense sont d'autant plus nécessaires.

De plus en plus d'établissements scolaires de Suisse alémanique et de Suisse romande prévoient, dans leurs programmes, des cours d'auto-défense. Ces derniers ont souvent lieu dans le cadre des leçons de gymnastique et sont organisés de façon ponctuelle. Dans certains établissements, ces cours sont réservés aux filles, tandis que d'autres institutions de formation ont choisi de les dispenser à tous les élèves ou apprenants. Les élèves, ainsi que leurs parents, sont généralement satisfaits de ces cours et considèrent qu'ils répondent à un véritable besoin.

Les différents plans d'études actuellement en vigueur dans le canton de Berne offrent déjà les bases légales permettant d'étoffer l'offre de cours d'auto-défense sans que des modifications législatives ne soient nécessaires. En voici quelques exemples :

***PER** : Dans le cadre de la formation générale, les écoles peuvent utiliser 10 leçons par classe et par année pour des intervenants extérieurs. Elles peuvent donc mettre sur pied des cours d'auto-*

défense sans problème, cela pour autant que les effectifs soient suffisants pour dispenser de telles leçons.

(Dispositions générales complétant le Plan d'études romand : pages 22-23)

***Lehrplan 95**:*
Richtziele (SPO2):
Spannung, Dramatik, Abenteuer: Offene Situationen suchen und Ungewissheiten aushalten. Sich in schwierigen Situationen behaupten, Vertrauen zu sich selber und zu andern gewinnen.
Grobziele 7.-9. Schuljahr: Kampfsportarten kennenlernen und einführende Elemente erproben.

***Lehrplan 21**:*
BS.4.C.1 : Die Schülerinnen und Schüler können gewandt und mit Strategie fair kämpfen.

Ces cours permettraient aux plus fragiles et aux victimes potentielles de prendre conscience qu'elles ont le droit de se défendre et qu'elles ont des moyens de le faire, même si le rapport des forces leur est défavorable. Les cours d'auto-défense permettraient de donner, dans un cadre institutionnel sûr, une idée assez concrète de ce que peut représenter une agression et d'apprendre quelques gestes et quelques réactions élémentaires susceptibles d'assurer une bonne protection personnelle. Ils contribueraient également à accroître la confiance en soi et l'estime de soi des personnes concernées. Un degré plus élevé de confiance en soi d'une victime potentielle peut même avoir un effet préventif ou dissuasif. A contrario, une attitude de repli qui consiste à baisser la tête peut parfois exciter l'agressivité d'un agresseur potentiel. Ajoutons que l'usage approximatif d'instruments tels que les sprays au poivre ou les couteaux peuvent se retourner contre la victime. Les conseils d'une personne formée à l'auto-défense pourraient se révéler utiles également à cet égard.

Nier la violence ou l'augmentation de ses formes les plus insidieuses en pensant que cette posture intellectuelle et politique naïve et rousseauiste la fera disparaître, c'est livrer les plus vulnérables aux pulsions parfois vraiment féroces des plus forts. Ce n'est en rien combattre ce phénomène.

Même si les femmes sont plus touchées par la violence que les hommes, nous pensons que cette formation élémentaire devrait être dispensée à tous. Il relève de l'évidence que les personnes de genre masculin peuvent aussi souvent en être victimes, même si statistiquement elles le sont moins que les personnes de genre féminin.

Nous laissons à la Direction de l'instruction publique et aux établissements scolaires le soin de déterminer à quel(s) degré(s) scolaire(s), à quelle fréquence et sous quelles formes ces cours seront dispensés.

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.

L'auteure de la motion demande au Conseil-exécutif d'encourager les cours d'auto-défense et les mesures de prévention de la violence à l'école obligatoire ainsi que l'offre de cours d'auto-défense dans le cursus de formation des enseignants et enseignantes de sport. Elle demande en outre que les écoles puissent faire appel à des spécialistes extérieurs. La motionnaire justifie sa demande de renforcer les cours d'auto-défense en invoquant l'augmentation de la violence dans notre société, en particulier des atteintes à l'intégrité physique et psychique des femmes.

La police cantonale bernoise publie sur son site Internet différentes brochures informatives sur le thème de la prévention, notamment celle intitulée « Les jeunes et la violence. Informations et conseils à l'attention des parents et des responsables de l'éducation ». Cette brochure fournit aux parents, aux responsables légaux et aux membres du corps enseignant des conseils en matière de prévention de la violence ainsi que des informations importantes sur la démarche à suivre lorsqu'un enfant est victime de violence ou a lui-même eu recours à la violence : http://www.police.be.ch/police/fr/index/praevention/praevention/gewalt/kinder_jugendliche.assetref/dam/documents/POM/Police/fr/Prevention/jugend-und-gewalt-fr.pdf.

Les conflits sont inhérents à la vie en société. Dès lors qu'ils vivent ensemble, les êtres humains se heurtent tôt ou tard à des différences d'intérêts, d'objectifs ou de valeurs. Des conflits en résultent inévitablement. L'issue constructive (orientée vers une solution) ou négative d'un conflit dépend de la manière dont celui-ci est géré. Un conflit peut dégénérer et mener à des actes de violence si les personnes impliquées n'ont pas envie de trouver une solution commune. La violence peut se manifester de manière visible et physique mais elle peut également être dissimulée et causer des blessures intérieures. La violence n'est pas inéluctable et éviter de recourir à la violence est quelque chose qui s'apprend. Les victimes potentielles doivent trouver une protection à l'école, la violence n'y a pas lieu d'être. Renforcer la capacité des enfants, des adolescents et des adolescentes à gérer les conflits constitue une mesure de prévention primordiale contre les problèmes de violence et de discipline à l'école obligatoire. C'est ainsi que sont posées les bases permettant de prévenir la violence chez les jeunes. L'environnement scolaire offre donc beaucoup de possibilités aux membres du corps enseignant pour associer des expériences sociales concrètes aux contenus d'enseignement scolaires et pour accompagner leurs élèves dans leur développement vers l'indépendance et l'âge adulte. La maturité se manifeste dans des compétences personnelles, des compétences sociales et des compétences techniques. Ces trois types de compétences s'interpénètrent et se complètent.

Le plan d'études germanophone (*Lehrplan 95*) fixe des objectifs de base, des contenus, des compétences, des savoir-faire et des thématiques sur le sujet, notamment dans la discipline Natur, Mensch, Mitwelt. « Ich selber sein – Leben in Gemeinschaft » (Etre moi-même – Vivre en communauté) est une thématique qui s'étend sur toutes les années scolaires et qui comporte des contenus visant à encourager et à renforcer la capacité des enfants et des jeunes à gérer les conflits. Ainsi, ces derniers apprennent déjà aujourd'hui à l'école obligatoire à se protéger des agressions, à élaborer et appliquer des règles de cohabitation, à vivre en communauté et à y participer activement, à se respecter mutuellement, à rechercher les causes des conflits et à trouver des solutions ou encore à faire preuve de tolérance vis-à-vis d'autres situations et formes de vie. Les enfants et les jeunes apprennent donc, en classe ou en petits groupes, à gérer les conflits de manière constructive afin d'éviter la violence. Il se peut par exemple que les enseignants et enseignantes prennent pour base de leur enseignement un conflit survenu en classe ou un conflit politique mondial récent. Pour traiter du sujet de la violence et de la gestion

des conflits, ils peuvent par ailleurs recourir à toute une palette de moyens d'enseignement et de ressources didactiques.

Le nouveau plan d'études germanophone, le *Lehrplan 21*, accorde lui aussi beaucoup d'importance à ce sujet. Les compétences sociales y couvrent trois domaines : la capacité à communiquer et à coopérer, la capacité à gérer les conflits et la gestion de la diversité. Le plan d'études du domaine disciplinaire Natur, Mensch, Gesellschaft offre en outre aux enseignants et enseignantes germanophones des possibilités pour traiter du sujet, en particulier la perspective « Ethik, Religion und Gemeinschaft » (Ethique, religion et société). Dans une société marquée par la pluralité, il est indispensable de trouver sa propre identité, de faire preuve de tolérance et de contribuer à une cohabitation emplie de respect.

Le plan d'études romand (PER) offre lui aussi de nombreuses possibilités pour traiter du sujet dans le cadre de l'enseignement, en particulier la Formation générale (pour les élèves de la 3e à la 11e année scolaire). La formation générale comprend les domaines suivants : MITIC (Médias, Images, Technologies de l'Information et de la Communication), Santé et bien-être, Choix et projets personnels, Vivre ensemble et exercice de la démocratie, Interdépendances (sociales, économiques, environnementales). Le domaine « Santé et bien-être » se prête particulièrement bien à l'enseignement de la gestion des conflits. Les enseignants et enseignantes peuvent en outre aborder des contenus qui ne relèvent d'aucun des cinq domaines susmentionnés dans le cadre des leçons hebdomadaires ou des dix leçons ponctuelles supplémentaires. Ces dernières permettent à des personnes de l'extérieur d'apporter un soutien ponctuel, par exemple pour la prévention.

Tous les plans d'études reflètent l'importance pour l'école de mener des mesures de prévention de la violence physique et psychique cohérentes et axées sur le long terme. La motionnaire cite les cours d'auto-défense comme possibilité de prévention supplémentaire. Elle laisse à la Direction de l'instruction publique et aux écoles le soin de décider à quel degré ces cours devraient être proposés.

Le Conseil-exécutif estime approprié de mettre en œuvre des mesures de prévention de la violence et d'encourager l'aptitude à gérer les conflits chez les enfants, adolescents et adolescentes, tel que c'est le cas dans les écoles bernoises. Il juge également que le canton de Berne a apporté une contribution importante à cette thématique dans le cadre de ses travaux relatifs aux jeunes et à la violence (cf. rapport final de la Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale de 2016).

Le Conseil-exécutif prend position comme suit sur les quatre points soulevés par l'auteure de la motion :

Point 1 :

Sur la base des thèmes inscrits dans les plans d'études (voir ci-dessus), de nombreuses écoles proposent aujourd'hui déjà des cours d'auto-défense dans le cadre de l'enseignement du sport au degré secondaire I, de semaines thématiques ou du sport scolaire facultatif. Si ces cours ont lieu dans le cadre du sport scolaire obligatoire, les autres objectifs d'apprentissage relatifs à l'enseignement du sport doivent naturellement aussi être remplis.

Point 2 :

Selon le Conseil-exécutif, il est plus efficace de mettre en œuvre des mesures visant à prévenir la violence et d'encourager l'aptitude à gérer les conflits chez les enfants, adolescents et adolescentes que d'organiser des cours d'auto-défense. Il s'appuie à cet égard sur l'évaluation de spécialistes de la police. Il est en outre partisan d'une « tolérance zéro » envers la violence afin que les enfants, adolescents et adolescentes responsables de violence sachent reconnaître les limites sans équivoque et faire face aux conséquences de leurs actions. Les cours d'auto-défense suscitent parfois la controverse chez les spécialistes car il existe le risque d'une utilisation abusive.

Pour ce qui est de la prévention des agressions, organiser des cours d'auto-défense au degré secondaire I peut en revanche se révéler pertinent. Comme évoqué déjà au point 1, il relève toutefois de l'appréciation de l'école et de la commune de décider de mettre l'accent sur ce type de cours. Le Conseil-exécutif est à cet égard disposé à formuler des recommandations en matière de forme, de contenu et de groupe-cible.

Point 3 :

L'école et le *Lehrplan 21* visent par exemple l'enseignement du sport et de ses valeurs avec des compétences liées au combat loyal (« fair kämpfen lernen »). Au degré secondaire I, les bases pour une prévention efficace sont développées avec soin dans le cadre des compétences transdisciplinaires du *Lehrplan 21* et de la thématique consacrée à la lutte dans la discipline Education physique et sportive. Dans le cadre de la formation des enseignants et enseignantes à cette discipline, les thèmes de la lutte et de l'apprentissage social dans l'enseignement du sport sont abordés dans une perspective interdisciplinaire et en lien étroit avec la pratique.

Dans le cadre de leur enseignement, les enseignants et enseignantes de sport peuvent offrir l'occasion aux enfants, adolescents et adolescentes d'exercer leur faculté d'appréciation personnelle en appréhendant de manière contrôlée les situations de risque, et avant tout de renforcer leur autoperception physique et émotionnelle. Ils peuvent également leur apprendre à bien évaluer des situations délicates, à percevoir leurs propres limites et à les maîtriser avec assurance.

Les futurs enseignants et enseignantes découvrent ainsi des méthodes ludiques pour intégrer de simples jeux de lutte à leur enseignement. L'accent est mis sur la gestion des agressions et de la relation avec les autres, sur l'acceptation et la formulation de ses propres limites et sur la gestion des émotions.

L'enseignement de la discipline Education physique et sportive s'effectue dans un contexte psychique et émotionnel différent de celui de la salle de classe et se prête tout à fait à thématiser de manière approfondie les compétences interdisciplinaires mentionnées ci-dessus.

La formation des enseignants et enseignantes de sport vise un enseignement orienté sur les valeurs, dans lequel la prévention de la violence prime l'utilisation de moyens de contre-attaque.

Le Conseil-exécutif estime par conséquent que l'encouragement d'offres de cours d'auto-défense dans le cadre de la formation des enseignants et enseignantes de sport est accompli.

Point 4 :

Les écoles ont déjà la possibilité de faire appel à des spécialistes. Dans le cadre du sport scolaire facultatif, elles peuvent proposer des cours d'auto-défense avec des spécialistes externes.

Le Conseil-exécutif juge par conséquent que la demande de la motionnaire est satisfaite.

Destinataire
- Grand Conseil

P

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention:	042-2016
Type d'intervention:	Postulat
Motion ayant valeur de directive:	☐
N° d'affaire:	2016.RRGR.116
Déposée le:	27.01.2016
Motion de groupe:	Non
Motion de commission:	Non
Déposée par:	Geissbühler-Strupler (Herrenschwanden, UDC) (porte-parole)
Cosignataires:	0
Urgence demandée:	Non
Urgence accordée:	
N° d'ACE:	1070/2016 du 21 septembre 2016
Direction:	Direction de l'instruction publique
Classification:	–
Proposition du Conseil-exécutif:	**Adoption et classement**

Haute école spécialisée bernoise: trois sites

Le Conseil-exécutif est chargé d'élaborer une nouvelle variante concernant les sites de la Haute école spécialisée bernoise (BFH) prévoyant que les départements de Santé et de travail social soient installés à Berne et celui de gestion à Berthoud. Cette variante sera soumise au Grand Conseil en même temps que les autres.

Développement :

Je ne comprends pas pourquoi les différentes variantes concernant les sites de la Haute école spécialisée bernoise (BFH) présentent toutes les filières de gestion, de santé et de travail social comme un tout indissociable. Sur la page d'accueil de la Direction de l'instruction publique, les filières sont énumérées une par une. La filière de gestion était jusqu'à maintenant installée dans un seul site, au Marzili. Ci-après la liste des filières et départements proposés par la BFH :

Filière/Département	Lieu	Site internet
Technique et informatique	Bienne, Berthoud et Berne	Link öffnet in einem neuen Fenster.www.ti.bfh.ch
Gestion	Berne	Link öffnet in einem neuen Fenster.www.wirtschaft.bfh.ch
Travail social	Berne	Link öffnet in einem neuen Fenster.www.soziale-arbeit.bfh.ch
Santé	Berne	Link öffnet in einem neuen Fenster.www.gesundheit.bfh.ch
Architecture, bois et génie civil	Berthoud et Bienne	Link öffnet in einem neuen Fenster.www.ahb.bfh.ch
Design, musique, arts de la scène et autres arts	Berne et Bienne	Link öffnet in einem neuen Fenster.www.hkb.bfh.ch
Sciences agronomiques, forestières et alimentaires	Zollikofen	Link öffnet in einem neuen Fenster.www.hafl.bfh.ch
Sport	Macolin	Link öffnet in einem neuen Fenster.www.ehsm.ch

Le Grand Conseil s'est prononcé à plusieurs reprises en faveur de la concentration des filières et départements sur les trois sites de Berne, Berthoud et Bienne. Il en est fait mention dans la Stratégie de la formation 2016, qui signale que le projet est en cours.

En novembre 2011, le Conseil-exécutif a soumis un rapport au Grand conseil sur les modalités de regroupement des sites de la BFH. Le Grand Conseil a achevé la délibération de ce rapport en mars 2012, en adoptant plusieurs déclarations de planification. Il s'est notamment déclaré favorable à l'installation des deux départements de technique et informatique d'une part, et d'architecture, bois et génie civil d'autre part à Bienne. Le Grand Conseil a approuvé en juin 2014 la demande de crédit d'étude pour ce nouveau campus à Bienne.

Le Grand Conseil a en outre demandé, dans la perspective de la seconde étape du regroupement, le réexamen des sites des départements de gestion, de santé, de travail social et de la Haute école des arts à Berne et/ou Berthoud, Berthoud devant rester un site de la BFH. Ce réexamen devra être achevé au moment où la demande de crédit de réalisation sera soumise au Grand Conseil à la mi-2017.

Dans ces conditions, il semblait évident que les départements non encore attribués devaient se répartir entre Berne et Berthoud. Une étude (qui, à ma connaissance, a coûté 100 000 CHF) a montré que le site de Berthoud présente de gros avantages : les bâtiments ne sont qu'à cinq minutes de la gare, ils sont en bon état et surtout, ils appartiennent au canton. Les sondages d'opinion montrent également que pour les étudiants, le temps passé dans les transports publics joue un rôle décisif. Entre Berne et Berthoud, les trains circulent tous les quarts d'heure, depuis Olten et Soleure, il y a trois liaisons par heure. Mais le quartier de Weyermannshaus est mal desservi par les transports en commun et, de plus, les étudiants devant s'y rendre viendraient encore gonfler le flux de navetteurs en gare de Berne.

L'installation des filières de gestion, de santé et de travail social sur un campus situé dans le quartier de Weyermannshaus est malheureusement irréaliste du fait de la situation financière du canton et du projet de campus à Bienne.

Il faut trouver une solution qui tienne compte de tous ces éléments. L'installation d'une « Business School » dans l'Emmental doit être mise à l'étude.

Réponse du Conseil-exécutif

L'auteure du postulat demande au Conseil-exécutif d'élaborer une nouvelle variante concernant les sites de la Haute école spécialisée bernoise (BFH) prévoyant que les divisions Santé et Travail social soient installées à Berne et la division Gestion à Berthoud. Elle souhaite que cette variante soit soumise au Grand Conseil en même temps que les autres.

En mars 2012, le Grand Conseil a confié le mandat d'examiner, dans une deuxième étape, le projet de concentration du département Gestion, Santé, Travail social (GST) et de la Haute école des arts de Berne (HEAB) sur les sites de Berne et/ou de Berthoud, demandant par là même que le site de Berthoud soit conservé. Fin juillet 2014, au terme d'une enquête préliminaire ciblée, la Direction de l'instruction publique (INS) a lancé le projet « Concentration de la BFH : analyse des sites de Berne et de Berthoud », qui prévoyait une démarche échelonnée par laquelle les possibles variantes d'implantation à Berne et à Berthoud devaient être examinées de manière approfondie à la lumière de la déclaration de planification du Grand Conseil. Dans une première étape de l'évaluation des sites, l'INS a envisagé un large éventail de variantes possibles, qui ne prenaient pas uniquement en compte des unités de la BFH. D'autres établissements de formation supérieure avaient en effet été inclus.

Après une première évaluation, l'INS a rejeté diverses variantes pour plusieurs raisons. L'une d'elles proposait de répartir les divisions du département GST sur plusieurs sites. Elle a été écartée car elle ne ferait que renforcer l'éclatement géographique que connaît la BFH et entraînerait des pertes de synergies ainsi que des doublons.

Parmi la douzaine de variantes théoriquement envisageables, les quatre variantes suivantes ont été sélectionnées, selon le principe de l'entonnoir, pour être soumises à un examen plus approfondi.

Variante 1 : Campus Berthoud (GST) – Campus Berne (HEAB) : la variante 1 se fonde sur la proposition de la Ville de Berthoud et prévoit que le département GST soit regroupé dans un nouveau campus situé sur le site du Gsteig à Berthoud et que la HEAB soit quant à elle concentrée dans un nouveau campus sur le site de Weyermannshaus à Berne.

Variante 2 : Campus Berne (HEAB + GST) : la variante 2 se fonde sur la proposition originelle du Conseil-exécutif et de la Ville de Berne et prévoit qu'un campus commun aux départements GST et HEAB soit construit sur le site de Weyermannshaus à Berne.

Variante 3 : Campus Berne (HEAB + GST) – Campus Berthoud (TF Bern + TecLab) : la variante 3 est une nouvelle variante et part également du principe que les départements GST et HEAB sont concentrés dans un seul campus sur le site de Weyermannshaus à Berne. En revanche, elle diffère de la variante 2 en ce sens que la TF Bern quitterait ses deux sites à Berne pour s'installer dans un nouveau campus situé sur le site du Gsteig à Berthoud. Au JIcoweg 1, libéré suite au départ de la BFH, un laboratoire technologique, le TecLab de Berthoud, serait mis sur pied. Consacré aux STIM et aux cleantech, il servirait à la promotion de la relève ainsi qu'à la formation continue professionnelle et serait géré conjointement par la BFH et la TF Bern.

Variante 4 : Statu quo : la variante 4 maintient plusieurs sites et sert de variante de référence pour la présente analyse des sites.

L'analyse des sites comportait les principales étapes suivantes :

1. Etablissement d'un état des lieux incluant un inventaire des sites concernés par la deuxième étape de concentration de la BFH ainsi qu'un relevé des coûts.

2. Elaboration et description des variantes à étudier et de leurs principales caractéristiques dans l'optique de leur évaluation sur la base de critères donnés.

3. Comparatif des variantes à étudier en fonction de leurs avantages et de leurs inconvénients sur la base d'un catalogue d'objectifs et de critères établis au préalable (sans pondération des critères ni regroupement des différents objectifs).

4. Evaluation exhaustive des variantes et rédaction de conclusions en vue de la décision politique.

Les résultats de cette analyse ont été présentés succinctement dans un rapport, adopté par le Conseil-exécutif à l'attention du Grand Conseil le 9 décembre 2015. Le Conseil-exécutif a, par cette adoption, approuvé la sélection des variantes examinées et des variantes rejetées, dont la variante prévoyant la répartition des divisions sur plusieurs sites, et a recommandé au Grand Conseil de retenir la variante 3, qui prévoit une concentration des sites à Berthoud. Grâce à cette variante, la BFH reste sur le site de Berthoud en qualité de co-exploitante du futur TecLab.

Suite à la décision du Conseil-exécutif, la Commission de la formation (CFor) du Grand Conseil a étudié le rapport au cours de plusieurs séances et a demandé des clarifications complémentaires, en particulier l'examen d'une variante supplémentaire prévoyant de déplacer la division Gestion à Berthoud. L'INS s'est acquittée de ce mandat et la CFor s'est ensuite penchée sur les résultats de ces travaux.

La variante « Division Gestion à Berthoud » a donc été comparée, à l'intention de la CFor, aux quatre variantes présentées par le Conseil-exécutif dans son rapport. L'isolement de la division Gestion à Berthoud n'apporterait aucune plus-value par rapport à la situation actuelle et la Ville de Berthoud s'est par ailleurs clairement montrée défavorable au déplacement d'une seule division.

La demande de l'auteure du postulat a par conséquent été satisfaite dans le cadre de l'analyse des sites ainsi que des délibérations au sein de la CFor. Sur la base de l'étude du rapport du Conseil-exécutif et des clarifications complémentaires, la CFor a en fin de compte recommandé au Grand Conseil d'approuver ce rapport et la proposition de mettre en œuvre la variante 3. Lors de sa session de juin 2016, le Grand Conseil a ensuite approuvé la proposition du Conseil-exécutif par 136 voix contre 1 et 11 abstentions.

Le Conseil-exécutif propose au Grand Conseil d'adopter et de classer le postulat.

Destinataire
- Grand Conseil

M

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention:	127-2016
Type d'intervention:	Motion
Motion ayant valeur de directive:	☐
N° d'affaire:	2016.RRGR.621
Déposée le:	07.06.2016
Motion de groupe:	Non
Motion de commission:	Non
Déposée par:	Augstburger (Gerzensee, UDC) (porte-parole) Brönnimann (Mittelhäusern, pvl) Pfister (Zweisimmen, PLR) Oester (Belp, UDF) Schneider (Diessbach b. Büren, UDC) Fischer (Meiringen, UDC) Löffel-Wenger (Münchenbuchsee, PEV)
Cosignataires:	42
Urgence demandée:	Non
Urgence accordée:	
N° d'ACE:	1130/2016 du 19 octobre 2016
Direction:	Direction de l'instruction publique
Classification:	–
Proposition du Conseil-exécutif:	**Vote point par point** Chiffre 1 : rejet Chiffre 2 : adoption et classement Chiffre 3 : rejet

Renforcer la formation professionnelle et piloter efficacement la formation tertiaire

Le Conseil-exécutif est chargé de garantir que la formation professionnelle soit traitée sur un pied d'égalité avec la formation tertiaire pour ce qui est des conditions générales et des moyens financiers, et de s'assurer que les fonds alloués à la formation soient utilisés de manière judicieuse et ciblée. Pour ce faire, il doit veiller

1. à augmenter les taxes universitaires ;

2. à concevoir un système de contribution progressif qui prévoit que les taxes d'études augmentent, ou plus exactement doublent, après que le double de la durée normale du cursus a été atteint ;

3. de fixer des taxes d'études plus élevées pour les personnes au bénéfice d'une première formation.

Développement :

Au moment de choisir un métier et de se lancer dans la formation correspondante, devraient primer la capacité et les chances de s'insérer sur le marché de l'emploi et non les réflexions d'ordre financier à court terme. Cela vaut en particulier pour le canton, qui se situe dans le segment inférieur pour ce qui est des taxes d'études moyennes pratiquées.

Les incitations financières visant à encourager les jeunes de s'engager sur la voie universitaire remontent à une époque depuis longtemps révolue, quand les études étaient réservées aux enfants issus de familles aisées et qu'il n'existait pas encore de durée normale de cursus. Aujourd'hui, la situation sociétale et économique est tout autre. Nombreux sont ceux et celles qui optent pour des études dans une haute école parce qu'à court terme, c'est le moyen le plus simple et le plus avantageux de décrocher un diplôme. La formation professionnelle risque d'être reléguée au second rang, celle-ci étant souvent associée à des coûts élevés. Le système de formation duale, qui a pourtant fait ses preuves, est mis en péril. S'il prévoit des passerelles entre la formation professionnelle et l'université, l'inverse se révèle plus ardu, tant il est difficile pour un diplômé universitaire sans expérience professionnelle d'exercer un métier concret, par manque de pratique mais aussi parce que les entreprises ne peuvent plus se permettre, pour des raisons d'efficience, de devoir d'abord former des collaborateurs sur une longue période. A fortiori lorsque ceux-ci réclament des salaires plus élevés, au motif qu'ils ont fait des études.

Si l'on ne tient pas compte des entités publiques et parapubliques, qui absorbent une grande partie des diplômés en lettres et en sciences sociales, les entreprises ont besoin de bons spécialistes dotés de compétences proches de la pratique et non de généralistes qui doivent d'abord encore acquérir des connaissances techniques approfondies. Or il semble de plus en plus attrayant d'enchaîner les semestres et les types d'études plutôt que d'entrer sur le marché de l'emploi. Il incombe aux politiques de corriger les effets pervers du système et de veiller à ce qu'au moment de choisir un métier, les jeunes se concentrent sur la formation professionnelle ainsi que sur les chances de s'insérer sur le marché du travail et acquièrent les compétences demandées au quotidien dans les entreprises. Sans compter que cela permettrait de lutter contre le manque de main-d'œuvre qualifiée tant débattu.

Le faible taux de chômage des jeunes et la capacité d'innovation de la Suisse résultent d'une politique prévoyante. Pour pérenniser cette situation, il faut prendre les mesures qui s'imposent, à plus forte raison dans un canton comme le nôtre qui, s'il veut se développer, doit donner les impulsions dont les entreprises et l'économie ont urgemment besoin.

Réponse du Conseil-exécutif

Les auteurs de la motion demandent au Conseil-exécutif de garantir que la formation professionnelle soit traitée sur un pied d'égalité avec la formation en haute école ainsi que de créer des conditions générales équitables pour ces deux types de formation, en augmentant les taxes

d'études à l'Université de Berne. Selon le développement de la motion, le fait qu'il « semble de plus en plus attrayant d'enchaîner les semestres et les types d'études plutôt que d'entrer sur le marché de l'emploi » constitue une condition générale inéquitable. Les auteurs de la motion estiment qu'il incombe à l'Etat de corriger les effets pervers du système, faute de quoi la formation professionnelle risque d'être reléguée au second rang.

Le Conseil-exécutif souligne que la formation professionnelle et la formation en haute école sont toutes deux indispensables à la prospérité sociale et économique de notre pays et qu'elles ne doivent pas être mises en concurrence. Il faut plutôt continuer de renforcer au mieux ces deux types de formation. Dans sa réponse à la motion 200-2015, le Conseil-exécutif a déjà expliqué qu'en Suisse la politique est à tous les niveaux (Confédération et cantons) caractérisée par le fait que l'Etat intervient le moins possible 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 l'intégration économique et sociale des individus, tout en permettant de pourvoir aux besoins en main-d'œuvre qualifiée. La qualité et la capacité d'innovation de la Suisse ne peuvent être maintenues et renforcées que par des personnes motivées dans toutes les professions. Tenter d'axer le choix professionnel, qui est un choix personnel, sur les besoins apparents du marché du travail actuel par le biais de mesures étatiques irait à l'encontre du modèle de réussite suisse, lequel est basé sur la responsabilité individuelle. Par ailleurs, le marché du travail change constamment en fonction des évolutions sociétales, économiques et technologiques. Il est donc très difficile de prévoir aujourd'hui quelles formations devraient être suivies par combien de personnes pour que les besoins du marché du travail futur puissent être couverts et que notre pays continue d'être prospère.

Les études en haute école ne constituent en aucun cas « le moyen le plus simple et le plus avantageux [à court terme] de décrocher un diplôme » (cf. développement de la motion) : la formation gymnasiale et les d'études de bachelor et de master subséquentes durent au total entre huit et dix ans. Durant cette période, la plupart des étudiants et étudiantes sont dans une situation financière tendue et doivent en parallèle passer des examens exigeants à une cadence soutenue afin d'achever leur formation avec succès. D'après une étude de l'Office fédéral de la statistique (OFS), 75 pour cent des étudiants et étudiantes en université travaillent en marge de leurs études pour pouvoir subvenir à leurs besoins[1]. Dans ces conditions, il n'y a aucune raison pour que le choix d'effectuer une formation universitaire soit influencé par des « réflexions d'ordre financier à court terme », comme l'affirment les motionnaires.

Les études universitaires offrent par ailleurs de bonnes chances sur le marché du travail : alors que le taux de chômage moyen en Suisse s'élève à 4 pour cent, seuls 3,6 pour cent des titulaires de master sont sans emploi un an après la fin de leur formation[2]. Ce taux passe même à 2,5 pour cent cinq ans après la fin des études.

La réussite des personnes titulaires d'un diplôme universitaire sur le marché du travail ne porte aucunement atteinte à la demande en titulaires d'un diplôme professionnel, ce d'autant plus que les professions concernées sont rarement en concurrence directe. En outre, le taux de maturité gymnasiale ne s'élève qu'à 18 pour cent dans le canton de Berne. Si l'on ajoute la maturité professionnelle, un tiers des personnes nées la même année termine leur formation secondaire par

[1] OFS, *Conditions d'études et de vie dans les hautes écoles suisses. Rapport principal de l'enquête 2013 sur la situation sociale et économique des étudiant-e-s*, Neuchâtel 2015.

[2] BFS, *Enquête longitudinale auprès des personnes diplômées des hautes écoles en 2010*, Neuchâtel 2016.

l'obtention d'une maturité. Cette forte sélection vise avant tout l'aptitude des personnes concernées à suivre des études en haute école.

Plus de deux tiers des jeunes optent pour la formation professionnelle. Cette valeur élevée est très stable depuis quelques années et ne permet pas de conclure que le système de formation duale est en péril. La pénurie de main-d'œuvre qualifiée touche différentes professions et souvent justement des professions qui requièrent des études en haute école. Selon les prévisions de l'OFS également, rien ne laisse penser que la formation professionnelle va perdre en importance ces prochaines années. D'après un scénario moyen, le nombre d'apprentis et d'apprenties va certes légèrement diminuer en 2018 et en 2019 suite au recul du nombre d'entrées dans le secondaire II, lequel est lié à la démographie, mais il devrait de nouveau augmenter de 5,5 pour cent d'ici à 2024[3].

Dans l'ensemble, notre système de formation permet dans une large mesure de garantir que tous les individus soient formés selon leurs capacités et leurs souhaits et aient de bonnes chances de trouver un emploi.

Le Conseil-exécutif prend position comme suit en ce qui concerne les différents points abordés dans la motion :

Point 1

Les auteurs de la motion demandent que les taxes d'études à l'Université de Berne soient augmentées afin que la formation professionnelle soit traitée sur un pied d'égalité avec la formation universitaire.

Le Conseil-exécutif rejette cette idée et doute qu'une telle mesure permette d'atteindre l'objectif visé par les motionnaires.

Le cadre régissant le montant des taxes d'études est prescrit par la loi car il s'agit du prix de la participation financière des étudiants et étudiantes (ou de leurs parents) aux études voulu par les instances politiques. Les considérations relatives à l'augmentation des taxes dans le cadre légal doivent toujours tenir compte de la situation à l'échelle nationale (les taxes prélevées par l'Université de Berne se situent dans la moyenne suisse), de la pratique des autres hautes écoles du canton (haute école pédagogique et haute école spécialisée) ainsi que des effets secondaires probables.

Augmenter fortement les taxes d'études pourrait fragiliser la compétitivité de l'Université de Berne et engendrer des pertes financières pour le canton, étant donné que les étudiants et étudiantes pourraient choisir de s'immatriculer dans une autre université suisse ou étrangère. Ces pertes seraient dues non seulement à la diminution des recettes issues des taxes d'études, mais aussi à la baisse des recettes bien plus élevées provenant de l'accord intercantonal universitaire, sur la base duquel les cantons d'origine des étudiants et étudiantes participent aux frais de formation à l'Université de Berne. Parallèlement, la hausse des taxes d'études entraînerait des dépenses supplémentaires pour le canton dans le domaine des subsides de formation car il devrait toujours garantir des chances équitables d'accès aux études supérieures conformément à la Constitution. De plus, en fonction des modalités d'application choisies, augmenter les taxes d'études présente le

[3] OFS, *Perspectives de la formation. Scénarios 2015-2024 pour le système de formation*, Neuchâtel 2015.

risque que les jeunes s'endettent et ne puissent plus effectuer d'études qu'en contractant des prêts élevés, comme c'est le cas aux Etats-Unis. Il faut également tenir compte du fait qu'une telle augmentation peut, dans de nombreux cas, aller à l'encontre de l'intention des motionnaires en entraînant une prolongation des études ou avoir un effet négatif sur les performances des étudiants et étudiantes puisque beaucoup d'entre eux devraient accroître les revenus provenant de leur activité annexe.

Ces effets ne sont pas souhaitables d'un point de vue tant sociétal que purement économique (cf. aussi point 2). Sous l'aspect de la qualité également, il n'est pas judicieux que des personnes qui sont aptes à suivre des études universitaires et qui désirent le faire optent pour une formation professionnelle uniquement parce qu'elles n'ont pas les moyens de financer de telles études.

Par conséquent, augmenter les taxes d'études ne permettrait pas, directement ou indirectement, de renforcer la formation professionnelle. Le Conseil-exécutif propose donc le rejet du point 1.

Point 2

Les auteurs de la motion demandent que les taxes d'études soient progressives, c'est-à-dire qu'elles augmentent, ou plus exactement doublent, après que le double de la durée normale du cursus a été atteint.

Les motionnaires constatent à juste titre que les études en haute école ont radicalement changé depuis l'introduction de la durée normale. De nos jours, il est très difficile de poursuivre des études indéfiniment. L'objectif est que les études soient intenses et menées à bien. En vertu de l'article 39, alinéa 2 de l'ordonnance sur l'Université, les personnes qui étudient pendant plus de douze semestres sans obtenir de diplôme s'acquittent d'une taxe universitaire de 1500 francs pour le treizième semestre. Le montant de la taxe double à chaque semestre supplémentaire. Cet article est en vigueur depuis 2015 et appliqué par l'Université. La motion est donc déjà réalisée sur ce point.

Point 3

Les auteurs de la motion demandent que les personnes au bénéfice d'une première formation paient des taxes d'études plus élevées.

Le Conseil-exécutif estime qu'une telle mesure envoie un mauvais signal : l'interdisciplinarité et la diversité de savoirs sont cruciales pour renforcer la capacité d'innovation de notre pays et faciliter le processus décisionnel. Les nouvelles perspectives et questionnements ne donnent pas seulement des impulsions essentielles pour la recherche, mais permettent aussi de trouver des solutions de qualité aux problèmes rencontrés dans le monde professionnel. C'est pourquoi il ne faut pas placer des obstacles supplémentaires sur la voie des personnes qui entament un deuxième cursus au prix d'un grand engagement personnel. Empêcher et compliquer l'acquisition de qualifications supplémentaires et d'un solide bagage de formation ne contribue en aucun cas à la prospérité d'un pays. Les personnes hautement qualifiées peuvent travailler de manière flexible et interdisciplinaire et participent en règle générale dans une large mesure au bien-être de la société grâce à l'étendue et à la profondeur de leur savoir.

Par ailleurs, le nombre de personnes qui effectuent un deuxième cursus est très restreint, ce qui n'est pas étonnant au vu de la difficulté que cela représente. Selon des statistiques de l'Université

de Berne, chaque année, environ 1 pour cent des personnes ayant effectué un bachelor ou un master à l'Université de Berne entament par la suite de nouvelles études. Cela correspond à moins de 50 étudiants et étudiantes par an. Les cursus multiples ne constituent donc en aucun cas un phénomène courant et n'engendreraient que peu de recettes supplémentaires pour l'Université si les taxes étaient augmentées pour les personnes concernées.

Au vu de ce qui précède, le Conseil-exécutif propose le rejet du point 3.

Destinataire

- Grand Conseil

P

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention:	171-2016
Type d'intervention:	Postulat
Motion ayant valeur de directive:	☐
N° d'affaire:	2016.RRGR.859
Déposée le:	05.09.2016
Motion de groupe:	Non
Motion de commission:	Non
Déposée par:	Wüthrich (Huttwil, PS) (porte-parole) Striffeler-Mürset (Münsingen, PS) Rüegsegger (Riggisberg, UDC)
Cosignataires:	0
Urgence demandée:	Oui
Urgence accordée:	Oui 08.09.2016
N° d'ACE:	1207/2016 du 2 novembre 2016
Direction:	Direction de l'instruction publique
Classification:	–
Proposition du Conseil-exécutif:	**Adoption**

Préfinancement des cours préparatoires à l'examen professionnel fédéral et à l'examen professionnel fédéral supérieur

Le Conseil-exécutif est chargé d'examiner si les émoluments dus pour les cours préparatoires à l'examen professionnel fédéral et à l'examen professionnel fédéral supérieur, que la Confédération rembourse en partie après l'examen, pourraient être préfinancés par le canton ou une autre institution.

Développement :

Le financement des émoluments dus pour les cours préparatoires va poser un problème à partir du 1er août 2017. Selon le nouveau système en effet, la Confédération va rembourser 50 pour cent de l'émolument après que la personne a passé l'examen, mais celle-ci devra régler la facture au début du cours. Autrement dit, les prestataires de formation, les entreprises ou les personnes elles-mêmes devront dorénavant avancer les fonds. Il n'est pas prévu actuellement que le canton avance les frais aux prestataires des cours préparatoires ou aux participants et participantes.

Pourtant, les personnes désireuses de se perfectionner et de consentir les efforts nécessaires méritent bien qu'on les soutienne. Le canton de Berne a tout intérêt à disposer de main-d'œuvre

bien formée. Il serait justifié dans ces conditions que le canton assure un préfinancement. Ce qui est possible sans grandes complications administratives. Le système du préfinancement atténue les obstacles et diminue les formalités pour les personnes concernées et leur entourage, mais aussi pour les entreprises, les prestataires et les organismes en charge des examens fédéraux. Les risques seraient minimes pour le canton, puisque la Confédération fait dépendre le versement des subventions non pas de la réussite de l'examen, mais de l'inscription à l'examen. On demande déjà beaucoup aux participants et participantes, qui doivent payer eux-mêmes la moitié de l'émolument.

Nous rappellerons que dans son message relatif à l'encouragement de la formation, de la recherche et de l'innovation (FRI) pour les années 2017 à 2020, le Conseil fédéral propose aux Chambres fédérales d'adopter les bases légales et de libérer les crédits nécessaires au financement par sujet des candidats et candidates aux examens fédéraux à partir du 1er janvier 2018. La nouvelle procédure de subventionnement devrait entrer en vigueur début 2018. Le Secrétariat d'Etat à la formation, à la recherche et à l'innovation prépare actuellement les modalités de la procédure de demande de subvention en collaboration avec les différents partenaires. La procédure se fera largement en ligne. Elle sera placée sous la responsabilité d'un organisme externe mandaté par la Confédération. Quelque 17 000 personnes passent les 400 examens, examens professionnels et examens professionnels supérieurs organisés chaque année. Les candidats et candidates devraient à l'avenir jouir d'une liberté de choix totale et pouvoir décider eux-mêmes auprès de quel organisme de formation ils veulent suivre leur cours.

Avec l'introduction du financement par sujet, la Confédération acquiert la compétence de soutenir directement les personnes suivant une formation professionnelle supérieure. Les candidats et candidates aux examens recevront des subventions fédérales calculées sur la base de l'émolument de cours. La subvention sera égale à la moitié au plus de l'émolument imputable. Le système de financement par les cantons reste valable pour les cours préparatoires qui ont débuté à la rentrée scolaire 2016/2017. Les personnes qui commenceront les cours le 1er août 2017 ne bénéficieront plus des contributions prévues par l'Accord intercantonal sur les écoles supérieures spécialisées (AESS). Mais elles auront droit au forfait fédéral, qu'elles pourront vraisemblablement faire valoir auprès de la Confédération à partir du 1er janvier 2018, dans la mesure où elles auront passé l'examen.

Motivation de l'urgence : les Chambres fédérales auront adopté les bases légales à l'automne et le Conseil fédéral entend promulguer l'ordonnance réglant les modalités financières mi-2017. Mais les préparatifs vont déjà bon train. Les personnes qui souhaitent suivre les cours préparatoires doivent pouvoir rapidement réfléchir à la manière dont elles vont les financer à partir du 1er août 2017. Plus vite elles auront trouvé une solution, moins elles se heurteront à des obstacles pour s'inscrire aux cours.

Réponse du Conseil-exécutif

Les auteurs du postulat chargent le Conseil-exécutif d'examiner si les émoluments dus pour les cours préparatoires aux examens professionnels fédéraux (EP) et aux examens professionnels fédéraux supérieurs (EPS) pourraient être préfinancés par le canton ou une autre institution suite au transfert des tâches et du financement en la matière à la Confédération.

A l'heure actuelle, les pouvoirs publics financent les cours préparatoires aux EP et aux EPS dans une moindre mesure que les formations scolaires du degré tertiaire. Ce financement varie aussi grandement d'un canton à l'autre. Le Conseil fédéral entend changer cette situation en transférant le financement de ces cours à la Confédération et, partant, contribuer à renforcer la formation professionnelle supérieure. A l'avenir, les subventions seront versées directement aux participants et participantes aux cours et seront en moyenne supérieures de 30 à 70 pour cent par rapport aux subventions actuelles. Lors de la procédure de consultation, le nouveau système de financement fédéral prévu a été largement accepté. Il a déjà été adopté par les Chambres fédérales dans le cadre du message FRI pour les années 2017 à 2020 et devrait entrer en vigueur le 1er janvier 2018. La suite de la procédure, les grandes lignes des modalités d'exécution et les dispositions transitoires ont été définies.

En revanche, aucune décision définitive n'a encore été prise en ce qui concerne le moment auquel les subventions fédérales seront versées. Actuellement, les subventions cantonales sont octroyées aux prestataires tous les semestres et permettent ainsi de réduire les taxes de cours dues par les participants et participantes. A l'avenir, les subventions fédérales devraient être versées directement aux participants et participantes de manière rétroactive, c'est-à-dire après qu'ils ont passé leur examen, et indépendamment du résultat obtenu à l'examen. Cette réglementation a été choisie parce que les qualifications et l'expérience professionnelles sont déterminantes pour pouvoir se présenter aux EP et aux EPS et que, lors de l'examen, des compétences opérationnelles sont évaluées à l'aide de situations proches de la pratique. Pour toutes les autres formations du degré tertiaire en revanche, les étudiants et étudiantes peuvent se présenter aux examens s'ils ont suivi la formation réglementée et ses contenus. Les nouvelles dispositions en matière de financement des cours préparatoires visent à garantir que les subventions ne soient versées qu'aux participants et participantes qui se présentent à un examen et non aux personnes qui effectuent un cours préparatoire simplement à des fins de perfectionnement professionnel. Le système en place actuellement, qui prévoit le versement de subventions tous les semestres en vue de réduire les taxes de cours, ne permet malheureusement pas de garantir cela.

Comme mentionné dans le postulat, le changement de système entraînera temporairement une augmentation de la charge financière supportée par les participants et participantes aux cours. La Confédération et les cantons en sont conscients. Pour l'instant, on ne sait pas si la Confédération va introduire une disposition pour les cas de rigueur. Si elle s'abstient de le faire, le Conseil-exécutif est prêt à examiner, dans le cadre de la révision des dispositions d'exécution du nouveau droit fédéral, la nécessité d'introduire un système de paiement anticipé. Cela dit, la possibilité d'octroyer des bourses et des prêts pour les formations de niveau tertiaire existe déjà. Toutefois, une demande de prêt ne peut être examinée que si une demande de bourse a préalablement été rejetée.

Le Conseil-exécutif estime que le canton n'est pas l'instance appropriée pour préfinancer les cours et octroyer des prêts. Il est toutefois conscient que verser les subventions fédérales après la réalisation des examens mettra les personnes qui visent un diplôme professionnel supérieur dans une situation financière difficile pendant un à quatre ans. Il est donc prêt à adopter le postulat et à examiner si des solutions respectant les mesures décidées par la Confédération peuvent être trouvées pour le préfinancement des cours préparatoires ou l'octroi de prêts.

Destinataire

- Grand Conseil

P

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention:	074-2016
Type d'intervention:	Postulat
Motion ayant valeur de directive:	☐
N° d'affaire:	2016.RRGR.299
Déposée le:	16.03.2016
Motion de groupe:	Non
Motion de commission:	Non
Déposée par:	Güntensperger (Biel/Bienne, pvl) (porte-parole) Bachmann (Nidau, PS) Müller (Orvin, UDC) Grivel (Biel/Bienne, PLR)
Cosignataires:	0
Urgence demandée:	Non
Urgence accordée:	
N° d'ACE:	1006/2016 du 7 septembre 2016
Direction:	Direction de l'instruction publique
Classification:	-
Proposition du Conseil-exécutif:	**Adoption et classement**

Rattachement de l'Ecole supérieure de commerce de Bienne à l'école professionnelle

Le Conseil-exécutif est chargé d'examiner la possibilité de rattacher l'Ecole supérieure de commerce (ESC) de Bienne à l'école professionnelle, sur le modèle de ce qui s'est fait à Berne.

Développement :

L'ESC est devenue au fil des années une filière du gymnase. Depuis la révision de la formation commerciale de base, les écoles supérieures de commerce sont régies et pilotées selon d'autres bases légales que les écoles moyennes (gymnases, écoles de culture générale). Du fait de la suppression de la filière CFC décidée dans le cadre de l'EOS, les écoles supérieures de commerce sont devenues nettement plus petites.

Rattacher l'ESC à l'école professionnelle BFB favoriserait le contact avec le terrain et permettrait le regroupement des filières de la formation professionnelle sans impact négatif sur la qualité des diplômes. Le rattachement permettrait aux jeunes de disposer déjà d'un réseau au sortir de l'école, les enseignants et les enseignantes seraient en prise plus directe avec le monde du travail et le bilinguisme de la formation à Bienne serait garanti.

Les conditions d'engagement du corps enseignant ne changeraient pas au final et la réorganisation n'aurait aucun impact financier. Ce type d'organisation a fait la preuve de sa logique et de son succès à Berne avec le centre de formation *Bildungszentrum für Wirtschaft und Dienstleistung*.

Réponse du Conseil-exécutif

Les auteurs du postulat demandent au Conseil-exécutif d'examiner la possibilité de rattacher l'Ecole supérieure de commerce de Bienne (ESC) à l'école professionnelle et non plus au gymnase. En effet, l'ESC décerne aujourd'hui un certificat fédéral de capacité (CFC) avec maturité professionnelle et ce transfert permettrait aux élèves d'avoir davantage de contact avec le terrain.

Le Conseil-exécutif rejoint les auteurs du postulat sur le fait que l'organisation d'une école doit être revue lorsque les conditions générales externes changent. Or, ces huit dernières années, deux révisions ont eu lieu : d'abord dans le cadre de l'organisation des écoles professionnelles en 2008, puis dans celui de la réorganisation des gymnases effectuée lors de l'examen des offres et des structures (EOS) en 2013 et en 2014. Les réflexions se sont à chaque fois rapportées aux écoles de commerce de Bienne et de Thoune, l'organisation scolaire de ces deux établissements étant identiques.

Dans le rapport final de l'organisation des écoles professionnelles 08, il est stipulé ce qui suit : *« L'idée de rattacher les écoles de commerce de Bienne et de Thoune, toutes deux actuellement affiliées à des gymnases, aux écoles professionnelles commerciales a de nouveau été rejetée. Le gain en synergies attendu pour les disciplines professionnelles serait rendu caduc par la perte des synergies existantes entre les gymnases et les écoles de commerce pour les branches générales. De plus, les écoles professionnelles commerciales ne disposent pas des locaux nécessaires pour accueillir les élèves des écoles de commerce. Un rattachement des écoles de commerce aux écoles professionnelles ne serait donc pas pertinent à l'heure actuelle, d'autant plus que les secondes sont actuellement gérées par des organes privés, ce qui engendrerait un processus de réorganisation coûteux. Afin de pacifier le paysage de la formation professionnelle, il est provisoirement renoncé à procéder à cette modification. »* (traduction libre, le rapport n'existant qu'en allemand)

La nouvelle révision menée dans le cadre de l'EOS, soit après l'introduction de la nouvelle ordonnance de formation pour les écoles de commerce, a abouti à la conclusion qu'un rattachement des écoles de commerce aux écoles professionnelles n'apporterait pas de plus-value pour les raisons suivantes :

- Dans le cadre de l'EOS, il a été arrêté que les écoles de commerce de Bienne et de Thoune ne proposeraient plus que des classes avec maturité professionnelle. Cette décision a permis d'augmenter le potentiel de synergies entre les gymnases et les écoles de commerce en ce qui concerne le corps enseignant par rapport à la révision de 2008.
- Le rattachement des écoles de commerce aux gymnases permet aux écoles de commerce de conserver plus facilement leur autonomie, p. ex. en partageant des formes d'enseignement dans le domaine facultatif. Cette plus grande autonomie enrichit l'offre de formation dans les deux régions.

- Rien n'indique que le rattachement d'une école de commerce à un gymnase nuise à la qualité de la formation pratique. De même, le fait de disposer de bases légales différentes n'a jamais posé de problème par le passé. En Suisse, la majorité des écoles de commerce publiques sont rattachées à des gymnases (p. ex. dans les cantons d'Argovie, de Bâle-Ville, de Fribourg, de Saint-Gall et de Zurich) sans que cela ne pose de problème.
- Depuis 2008, aucune amélioration n'a été apportée en matière de locaux dans les écoles professionnelles commerciales de Bienne et de Thoune. Aucune de ces deux écoles ne dispose de l'espace nécessaire pour accueillir les élèves des écoles de commerce, limitant par conséquent considérablement la possibilité de synergies en cas de rattachement.

Le Conseil-exécutif estime qu'il est tout aussi justifiable de rattacher les écoles de commerce aux gymnases qu'aux écoles professionnelles commerciales. Pour qu'une réorganisation soit entreprise, il faut toutefois qu'elle apporte une plus-value considérable, ce qui ne serait visiblement pas le cas dans la présente situation. De plus, comme les écoles professionnelles commerciales de Bienne et de Thoune sont gérées par des organes privés, des coûts de réorganisation élevés seraient à prévoir. Au lieu d'apporter une plus-value, un tel processus de réorganisation serait vecteur d'une nouvelle phase d'incertitude pour les écoles de Bienne et de Thoune, ce qui irait à l'encontre de l'intention formulée dans la Stratégie de la formation d'offrir des conditions de travail stables aux membres du corps enseignant et aux écoles.

Les auteurs du postulat demandent que la possibilité de rattacher l'ESC à l'école professionnelle soit examinée. Comme de tels examens ont été menés à deux reprises ces huit dernières années, le Conseil-exécutif considère qu'une réponse satisfaisante a déjà été apportée à ce postulat.

Destinataire
- Grand Conseil

M

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention:	047-2016
Type d'intervention:	Motion
Motion ayant valeur de directive:	☒
N° d'affaire:	2016.RRGR.216
Déposée le:	02.03.2016
Motion de groupe:	Non
Motion de commission:	Oui
Déposée par:	CFor (Zäch Elisabeth) (porte-parole)
Cosignataires:	0
Urgence demandée:	Non
Urgence accordée:	
N° d'ACE:	1004/2016 du 7 septembre 2016
Direction:	Direction de l'instruction publique
Classification:	-
Proposition du Conseil-exécutif:	**Adoption**

9e année : assurer une transition réussie vers la formation professionnelle

Le Conseil-exécutif, en collaboration avec les associations professionnelles, veille à ce que les écoles du degré secondaire I disposent, pour la dernière année de scolarité obligatoire, de modules d'entraînement spécifiques pour préparer les élèves aux filières professionnelles du degré secondaire II.

Développement :

La Direction de l'instruction publique met à disposition, sur Internet, des informations sur les différentes possibilités de planification de l'enseignement lors de la dernière année de scolarité obligatoire (9e année pour la partie germanophone du canton). L'idée est notamment de proposer une offre largement personnalisée, pour motiver davantage les élèves :

1. *Dans les branches principales et les domaines de compétences requis, les élèves peuvent se préparer de manière ciblée aux filières de formation du degré secondaire II.*
2. *La motivation des élèves en 9e année reste intacte, même s'ils ont déjà signé un contrat d'apprentissage.*

(citation de la brochure de la Direction de l'instruction publique consacrée à la 9e année et publiée en allemand)

Il est possible de compléter cette offre par des recueils d'exercices et des modules d'entraînement en ligne liés à des ateliers d'apprentissage qui permettent, le cas échéant, une préparation individuelle et spécifique à la formation professionnelle en allemand et en mathématiques. Diverses associations professionnelles, qui déplorent les lacunes scolaires des élèves, s'emploient aujourd'hui déjà à les combler en proposant leurs propres cours complémentaires dispensés en parallèle à l'école obligatoire (p. ex. dans le secteur de la construction).

En collaboration avec l'école obligatoire, la PHBern, les écoles professionnelles et les associations professionnelles, il y a lieu d'élaborer des offres de formation qui aident à combler les lacunes de compétences dans les branches principales enseignées dans le cadre de la formation professionnelle. Un exemple de mise en œuvre réussie est la plateforme en ligne allemande « bettermarks », qui permet aux élèves d'évaluer leur niveau de compétences en mathématiques et propose des solutions d'apprentissage adaptées à chaque élève.

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.

A l'heure actuelle, les établissements de la scolarité obligatoire disposent d'une grande latitude pour organiser la 11e année afin de préparer les élèves de manière ciblée à la solution de raccordement de leur choix. La Direction de l'instruction publique met déjà à disposition différents outils d'aide (voir www.erz.be.ch, rubrique consacrée à la flexibilisation de la 11e année[1]). La Commission de la formation demande au Conseil-exécutif que des modules d'entraînement spécifiques supplémentaires soient proposés pour préparer les élèves aux filières professionnelles.

Le système éducatif suisse avec ses deux voies d'accès à l'enseignement supérieur et au monde du travail, à savoir les écoles moyennes et la formation professionnelle duale, est considéré comme un modèle de réussite dans le monde entier. Ce système implique cependant que les adolescents et adolescentes choisissent à un stade précoce, à savoir à l'école obligatoire, l'une de ces voies et même une profession. Cette situation pose d'une part de grandes exigences à la préparation au choix professionnel. D'autre part, les enseignants et enseignantes doivent relever le défi de préparer leurs élèves de la manière la plus ciblée possible à la solution de raccordement choisie. Le fait que nombre des élèves ont déjà signé leur contrat d'apprentissage plusieurs mois avant la fin de la scolarité obligatoire ne contribue pas vraiment à leur motivation scolaire en dernière année.

Grâce à la flexibilisation de la 11e année, les membres du corps enseignant ont, depuis l'année scolaire 2013-2014, la possibilité de proposer aux élèves des programmes adaptés. Commencer un apprentissage représente un grand défi pour les élèves concernés. Les compétences requises dans les plus de 250 professions sont très hétérogènes. Le *Lehrplan 21* apportera une amélioration en harmonisant, aussi en Suisse alémanique, les exigences fondamentales et en posant les bases pour les formations subséquentes. De plus, les élèves pourront exercer de manière ciblée leurs compétences dans le champ professionnel concerné grâce notamment à la nouvelle discipline « Individuelle Vertiefung und Erweiterung » (IVE, approfondissement et enrichissement individuels)[2].

[1] www.erz.be.ch/flexibilisation11e

[2] Introduction du *Lehrplan 21* de l'école enfantine à la 9e le 01.08.2018, en 10e le 01.08.2019 et en 11e le 01.08.2020 (dans la partie germanophone uniquement)

Fruit de la collaboration entre l'Union suisse des arts et métiers, la CDIP et les organisations du monde du travail, la plateforme nationale www.profilsdexigences.ch regroupe les profils d'exigences pour les différentes professions. Les principales compétences exigées dans les 150 professions les plus fréquemment choisies sont ainsi explicitées. Les membres du corps enseignant de la scolarité obligatoire et les centres d'orientation professionnelle ont déjà commencé à utiliser ces profils d'exigences dans le cadre de la préparation au choix professionnel. Des exercices supplémentaires seraient utiles pour améliorer l'entraînement spécifique aux compétences requises. En 2006, dans le cadre du projet « Fit für die Lehre » (prêt pour l'apprentissage), la Direction de l'instruction publique a publié pour chaque profession, conjointement avec les écoles professionnelles, des modèles de tests de niveau et de tests proposés au premier semestre dans les écoles professionnelles. Ceux-ci n'ont toutefois plus été actualisés ces dernières années, faute de ressources, et ont été finalement retirés des pages Internet. Par la suite, différentes organisations du monde du travail ont mis en place des modules d'entraînement sur une base volontaire.

Le bon ajustement de la transition entre l'école obligatoire et l'apprentissage est une condition centrale pour la réussite de notre système de formation dual. Bien préparer les élèves qui quittent l'école permet de les aider à réussir leur apprentissage. En raison de l'hétérogénéité de la formation professionnelle, la scolarité obligatoire ne peut à elle seule remplir cet objectif. Elle a besoin du soutien des partenaires de la formation professionnelle, tout particulièrement des organisations du monde du travail et des écoles professionnelles. Le Conseil-exécutif juge pertinent d'encourager le dialogue à ce niveau comme le demande la motion et de compléter de manière adéquate les profils d'exigences par des exercices concrets et des modules d'entraînement.

Destinataire

- Grand Conseil

Annexe au chiffre 4.1 du rapport Récapitulatif des coûts : dépenses liées ou nouvelles

Services de base			**nouv.**	**liées**
Domaine Informatique de base commune (GGV)	CHF	1 620 000	1 440 000	180 000
HarmTel	*CHF*	*190 000*	*190 000*	*-*
HCP Client	*CHF*	*350 000*	*350 000*	*-*
BE-Print	*CHF*	*200 000*	*200 000*	*-*
Communication de données et divers	*CHF*	*270 000*	*90 000*	*180 000*
BE-plateforme d'applications	*CHF*	*610 000*	*610 000*	*-*
Serveur, systèmes, serveur de terminal, centre de calcul Bedag		1 050 000	326 5000	724 000
Formation et perfectionnement	*CHF*	*65 000*	*65 000*	*-*
Applications standard TTE	*CHF*	*559 500*	*101 500*	*458 000*
Serveur de terminal TTE	*CHF*	*231 000*	*160 000*	*71 000*
Prestations du centre de calcul BEDAG	*CHF*	*195 000*	*-*	*195 000*
Stockage (sauvegarde des données)	CHF	110 000	-	100 000
Impression, télécopie et numérisation de la TTE (hors GGV)	CHF	100 000	100 000	-
Soutien à l'opérationnel et au Centre de services	CHF	280 000	100 000	280 000
Total Services de base	**CHF**	**3 160 500**	**1 966 500**	**1 194 000**
Applications spécialisées				
Secrétariat général (SG)	CHF	95 500	21 000	74 500
SAP pour l'OIC, l'OPC, le SG et l'OCEE	CHF	860 385	151 000	709 385
Office des immeubles et des constructions (OIC)	CHF	116 900	30 000	86 900
Office des ponts et chaussées (OPC)	CHF	149 760	-	149 760
Office des transports publics et de la coordination des transports (OTP)	CHF	109 100	83 500	25 600
Office de l'information géographique (OIG)	CHF	199 760	25 000	174 760
Système d'information géographique cantonal - SIG (OIG)	CHF	231 200	-	231 200
Banque de données des immeubles relative à la mensuration officielle – Gruda-MO (OIG)	CHF	588 000	128 000	460 000
Système d'information sur les données relatives aux immeubles – Grudis (OIG)	CHF	207 000	42 000	165 000
Office de la coordination environnementale et de l'énergie (OCEE)	CHF	20 000	20 000	-
Office des eaux et des déchets (OED)	CHF	174 245	-	174 245
Office juridique (OJ)	CHF	19 '150	19 150	-
Total Applications spécialisées	**CHF**	**2 771 000**	**519 650**	**2 251 350**
Total Coûts d'exploitation et de maintenance 2017	**CHF**	**5 931 500**	**2 486 150**	**3 445 350**

Arrêté du Conseil-exécutif

N° d'ACE:	939/2016
Date:	24 août 2016
Direction:	Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie
N° d'affaire:	611785
Classification:	Non classifié

Exploitation et maintenance des services de base TIC et des applications spécialisées de la Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie
Crédit d'engagement 2017

1 Objet

Un crédit de **5 931 500 francs** doit permettre de financer les dépenses périodiques nouvelles pour l'exploitation et la maintenance en 2017 des services de base TIC et des applications spécialisées de la Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie (TTE).

2 Bases légales

- 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 6, lettre *f*
- 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, en particulier l'article 146

3 Coûts, dépenses nouvelles et dépenses liées

Coûts totaux pour l'exploitation et la maintenance de l'infrastructure informatique de la TTE en 2017		CHF 5 931 500.–
• services de base TIC	CHF 3 160 500.–	
• applications spécialisées	CHF 2 771 000.–	
Montant déterminant en matière d'autorisation de dépenses selon les articles 141 ss et 147, alinéa 2 OFP		**CHF 5 931 500.–**
Crédit à approuver		**CHF 5 931 500.–**

Il s'agit de dépenses périodiques et nouvelles au sens des articles 47 et 48, alinéa 1, lettre *a* LFP.

03|15|O|2

4 Nature du crédit / Compte / Groupe de produits / Exercice

Il s'agit d'un crédit d'engagement au sens de l'article 50 LFP, relayé par les paiements suivants inscrits au budget 2017 :

Groupe de produits : 09.01.9100 Soutien aux fonctions de direction

Compte (MCH2)	**Désignation**		**Montant**
309010	Formation et perfectionnement du personnel informatique	CHF	70 000.–
310005	Matériel d'exploitation et fournitures informatiques	CHF	5 000.–
313300	Charges d'utilisation pour l'informatique : Bedag Informatique SA	CHF	750 000.–
313310	Charges d'utilisation informatiques : tiers	CHF	889 264.–
315100	Entretien des machines, appareils, véhicules	CHF	50 000.–
315300	Entretien de matériel informatique	CHF	2 102 236.–
316100	Loyers, frais d'utilisation des immobilisations	CHF	50 000.–
390700	Rémunération pour les prestations informatiques	CHF	1 890 000.–
391000	Imputations internes : prestations de services diverses	CHF	75 000.–
426000	Remboursement de tiers	– CHF	100 000.–
506200	Appareils informatiques divers	CHF	150 000.–
	Total	**CHF**	**5 931 500**.–

5 Référendum financier

La présente autorisation de dépenses est soumise au référendum facultatif et doit être publiée dans la Feuille officielle du Jura bernois.

Au nom du Conseil-exécutif
Le chancelier:
Auer

CANTON DE BERNE * CONSEIL-EXECUTIF *

Destinataire

- Grand Conseil

Rapport

Date de la séance du CE: 24 août 2016
Direction: Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie
N° d'affaire: 611785
Classification: Non classifié

Exploitation et maintenance des services de base TIC et des applications spécialisées de la Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie
Crédit d'engagement 2017

Table des matières

1 Synthèse 2
2 Bases légales 2
3 Financement des dépenses TIC 2
4 Nature des dépenses 3
4.1 Dépenses liées ou nouvelles 3
4.2 Dépenses périodiques 3
5 Stratégie TIC de la TTE et évolution des coûts 3
6 Répercussions financières 4
6.1 Récapitulatif des coûts 4
6.2 Détails des dépenses 4
6.2.1 Coûts relatifs aux services de base TIC de la TTE en 2017 (en CHF) 4
6.2.2 Coûts relatifs aux applications TIC spécialisées de la TTE en 2017 (en CHF) 5
6.3 Délimitation par rapport aux autres dépenses informatiques 7
7 Conséquence en cas de rejet de l'autorisation 7
8 Sûreté de l'information et protection des données 7
9 Droit régissant les marchés publics 7
10 Répercussions de l'affaire sur le personnel, l'informatique et le territoire 8
11 Proposition 8

13|00|O|4

1 Synthèse

Le Conseil-exécutif soumet au Grand Conseil le présent crédit d'engagement, d'un montant de **5 931 500 francs**, pour l'exploitation de l'infrastructure informatique de la Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie (TTE) au cours de l'année 2017. Le crédit couvre aussi bien les coûts pour l'exploitation et la maintenance des applications spécialisées que ceux des services de base. Il s'agit de dépenses nouvelles périodiques.

Le crédit ne couvre pas les dépenses pour de nouveaux projets TIC ni pour le développement des applications spécialisées. Celles-ci seront soumises pour approbation, en fonction du projet, à l'organe compétent en matière financière.

La présente affaire est soumise au référendum financier facultatif.

2 Bases légales

- 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 6, lettre *f*
- 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, en particulier article 146

3 Financement des dépenses TIC

En raison de la mise en œuvre du projet IT@BE, le financement des dépenses TIC se trouve actuellement dans une phase de transition. D'entente avec la Direction des finances, les dépenses TIC de la TTE seront durant cette phase soumises à approbation comme suit :

- Les dépenses pour l'exploitation et la maintenance des applications spécialisées, ainsi que pour les services de base, seront approuvées au moyen de crédits d'engagement annuels (comme celui-ci). Ces dépenses doivent en principe être qualifiées de nouvelles.
- Les dépenses pour de nouveaux projets TIC ou pour le développement d'applications spécialisées existantes seront approuvées en fonction du projet, au moyen de crédits d'engagement distincts.

Après la centralisation à l'Office d'informatique et d'organisation (OIO) des services de base TIC de l'ensemble du canton, le processus pour l'approbation des dépenses TIC sera le suivant :

- La Direction des finances demandera au Grand Conseil des crédits-cadres globaux d'une durée de trois ans pour l'ensemble des services de bases TIC.
- Les directions compétentes, et donc également la TTE, soumettront au Grand Conseil des demandes de crédits-cadre pluriannuels pour l'exploitation et la maintenance de l'infrastructure TIC ainsi que pour de nouveaux projets TIC et le développement des applications spécialisées.

La Direction des finances (FIN) édictera sous une forme appropriée des directives contraignantes sur la manière dont le financement devra être effectué à l'avenir.

4 Nature des dépenses

4.1 Dépenses liées ou nouvelles

Plus de la moitié des moyens demandés dans le présent crédit (soit environ CHF 3,44 mio.) sont des dépenses qui résultent de la réalisation de contrats (cf. récapitulatif des coûts en annexe du présent rapport). Selon la TTE, il s'agit de dépenses liées au sens de l'article 48, alinéa 2 LFP. Il existe une certaine marge de manœuvre en ce qui concerne les autres dépenses. Ces dernières sont donc réputées nouvelles au sens de l'article 48, alinéa 1, lettre *a* LFP.

Afin de garantir la cohérence du traitement des dépenses dans toutes les directions et d'assurer la plus grande transparence possible vis-à-vis du Grand Conseil, les dépenses figurant dans le présent arrêté sont toutes qualifiées de nouvelles, conformément aux directives de la Direction des finances.

4.2 Dépenses périodiques

L'exploitation et la maintenance des services de base et des applications spécialisées ainsi que la formation et le perfectionnement du personnel informatique sont des tâches permanentes. Il s'agit par conséquent de dépenses périodiques au sens de l'article 47 LFP. L'autorisation de dépenses est délivrée pour l'année 2017.

5 Stratégie TIC de la TTE et évolution des coûts

La TTE est responsable de la mise en œuvre de l'ensemble des tâches cantonales dans les domaines de la construction et de l'entretien des routes, de la protection contre les crues, des immeubles et des constructions, de l'énergie, de l'eau, de l'environnement, des transports et de la mobilité, de la cartographie, de l'information géographique et de la mensuration. Grâce au géoportail et aux informations géographiques, la TTE fournit de précieuses prestations informatiques pour les citoyens et citoyennes ainsi que pour l'économie.

Afin que les quelque 1000 collaborateurs et collaboratrices de la TTE puissent faire leur travail de manière efficace, ils ont besoin d'une infrastructure informatique stable et fiable, qui comprenne non seulement les services de base, mais aussi et surtout de nombreuses applications spécifiques aux différentes tâches.

En 2012, la TTE avait déjà opéré une réorganisation de fond de son service informatique. L'ensemble des tâches avaient alors été regroupées au sein du service Information et technologie de la communication du Secrétariat général. Au cours des dernières années, la TTE a en outre régulièrement mis en œuvre des mesures destinées à optimiser l'utilisation des ressources pour l'exploitation et la maintenance de l'infrastructure TIC. Ainsi, le centre de services (assistance de 1er niveau pour tout le personnel de la TTE) a été externalisé et confié à l'entreprise Bedag et de nombreux services de base TIC à l'OIO. Toutes ces mesures ont été réalisées conformément à la nouvelle stratégie TIC du canton. En 2017, d'autres prestations devraient être fournies par l'OIO : le service de téléphonie cantonal (HarmTel), le poste de travail cantonal (HCP Client) pour l'ensemble du personnel, le service d'impression BE-Print ou la communication de données (notamment BE-LAN). La mise en œuvre du programme IT@BE permet de poursuivre l'optimisation des dépenses pour l'infrastructure informatique de la TTE.

6 Répercussions financières

6.1 Récapitulatif des coûts

Coûts totaux pour l'exploitation et la maintenance de l'infrastructure TIC de la TTE en 2017 CHF 5 931 500.–

- services de base TIC CHF 3 160 500.–
- applications spécialisées CHF 2 771 000.–

Montant déterminant en matière d'autorisation de dépenses selon les articles 141 ss et 147, alinéa 2 OFP **CHF 5 931 500.–**

Crédit à approuver **CHF 5 931 500.–**

6.2 Détails des dépenses

Les tableaux suivants présentent une synthèse des dépenses planifiées par domaines et unités organisationnelles.

6.2.1 Coûts relatifs aux services de base TIC de la TTE en 2017 (en CHF)

Poste	Objet	But	Par poste	Par domaine
Domaine Informatique de base commune (GGV)				**1 620 000.–**
HarmTel	Téléphonie cantonale sur la base d'UCC (communication et collaboration unifiées)	Exploitation	190 000.–	
HCP Client	Poste de travail cantonal (HCP Client) pour tout le personnel de la TTE (bureau, ordinateur portable, moniteur, etc.)	Exploitation	350 000.–	
BE-Print	Service BE-Print destiné à l'ensemble du personnel pour imprimer, copier et numériser	Exploitation	200 000.–	
Communication de données et divers	Communication de données, raccordement aux services externes à la TTE (p. ex. BE-LAN). Exploitation du serveur OAW EDE	Exploitation	270 000.–	
BE-plateformes d'applications	Exploitation d'applications	Exploitation	610 000.–	
Domaine Serveur, systèmes, serveur de terminal, centre de calcul				**1 050 500.–**
Formation et perfectionnement	Formation de base pour les apprentis médiamaticiens, formation de base Ascom pour les apprentis informaticiens et formation TIC interne	Perfectionnement	65 000.–	
Applications standard	Exploitation, assistance technique et maintenance des applications interdirectionnelles comme Office, DMS, Servicenow, Oracle Service et licences hors Accord Entreprise Microsoft de l'OIO	Licences	165 000.–	
		Maintenance assistance	394 500.–	

Poste	Objet	But	Par poste	Par domaine
Serveur de terminal TTE	Garantie du fonctionnement des fenêtres de maintenance pour le serveur de terminal, gestion des changements des applications dans l'environnement TSE et virtualisation des applications spécialisées	Licences	10 000.–	
		Exploitation	61 000.–	
		Développement opérationnel	160 000.–	
Prestations du centre de calcul BEDAG	Hébergement de l'infrastructure d'intergiciel, exploitation de l'infrastructure de banque de données et assistance technique	Exploitation	195 000.–	
Domaine Stockage (sauvegarde des données)	Exploitation, maintenance et conservation de l'infrastructure de stockage des données, y compris du système de sauvegarde des données	Licences	20 000.–	**110 000.–**
		Maintenance Assistance	90 000.–	
Domaine Impression, télécopie et numérisation de la TTE (hors informatique de base commune)	Exploitation et maintenance de l'imprimerie centrale, fournitures	Exploitation	100 000.–	**100 000.–**
Domaine Soutien à l'opérationnel et au Centre de services	Assistance de premier niveau par BEDAG et de troisième niveau par des fournisseurs externes pour les utilisateurs et utilisatrices	Exploitation Assistance	280 000.–	**280 000.–**
Services de base				**3 160 500.–**

6.2.2 Coûts relatifs aux applications TIC spécialisées de la TTE en 2017 (en CHF)

Office	Principales applications/bref descriptif	But	Par poste	Par application
SG	• **SAP :** Planification et décompte de projet OPC et OIC Gestion des biens immobiliers / compte immobilier OIC Gestion des subventions à l'OCEE et administration, exploitation et gestion des contrats TIC au SG	Licences	254 121.–	**860 385**.–
		Exploitation Maintenance Assistance	536 264.–	
		Mise à jour	70 000.–	
	• **Teamraum :** Plateforme d'échange de documents en interne et avec des externes (bureaux de construction et d'étude) pour l'ensemble de la TTE • **TrainingPlus :** Coordination de formations internes et externes • **Cobra Adress :** Gestion des adresses inter-offices • **SelectLine :** Gestion des services TIC	Exploitation	74 500.–	**95 500**.–
		Maintenance Assistance	21 000.–	
OIC	• **Decisionadvisor DA-Hochbau :** Marchés publics et entretien des bâtiments • **ImmoTop, IMSware, Stratus et VectorWorks** : Gestion des biens immobiliers et des bâtiments	Exploitation Maintenance Assistance	116 900.–	**116 900**.–

Office	Principales applications/bref descriptif	But	Par poste	Par application
OPC	• **DigitTools, FüW LSA, LogoData 2008, MaWa, Quintessenz, Scodi, Smart Traffic, Win Messerli :** Construction et entretien des routes cantonales • **WABAD :** Planification et entretien d'ouvrages de protection contre les crues • **BDE Terminals :** Saisie du temps de travail et des prestations du personnel des centres d'entretien	Exploitation	61 300.–	**149 760**.–
		Maintenance Assistance	88 460.–	
OTP	• **Scope, Beluga et Aköv :** Planification, adjudication et décompte des subventions aux transports publics • **Visum/Viseva :** Simulation de modèles pour la planification des transports	Licences	2 600.–	**109 100**.–
		Exploitation	23 000.–	
		Maintenance Assistance	83 500.–	
OIG	• **IQsoft, ICS Checks, GeoDBMeta, Veriso, WebOffice, XML Spy Editor, XTools Pro :** Outils de traitement et assurance qualité pour SIG, Gruda et Grudis	Licences Exploitation Maintenance Assistance	199 760.–	**199 760**.–
	• **ArcGIS :** Système d'information géographique cantonal. Informations de base sur la structure de l'espace pour la publication d'informations géographiques de tous les offices de l'administration cantonale	Perfectionnement	5 000.–	**231 200**.–
		Licences Maintenance	226 200.–	
	• **Gruda :** Banque de données des immeubles relative à la mensuration officielle et aux données de base pour Grudis, Capitastra et NESKO	Exploitation	363 000.–	**588 000**.–
		Maintenance Assistance	75 000.–	
		Développement opérationnel	150 000.–	
	• **Grudis / système d'information sur les données relatives aux immeubles :** Accès Internet public à Gruda	Exploitation	42 000.–	**207 000**.–
		Maintenance Assistance	90 000.–	
		Développement opérationnel	75 000.–	
OCEE	• **Subene :** Gestion des subventions cantonales pour les énergies renouvelables	Maintenance Assistance	20 000.–	**20 000**.–
OED	• **EGI, Gelan, Lisa, RESEAU, WAWIS, WAIKO 2.0 :** Planification/administration de la Gestion des déchets, de la Régulation des eaux, du Laboratoire de la protection des eaux et du sol, de la Gestion des eaux urbaines et de l'Utilisation des eaux	Licences	1 500.–	**174 245**.–
		Exploitation	75 000.–	
		Maintenance Assistance	97 745.–	
OJ	• **Tribuna :** Gestion des recours contre des décisions relatives à l'octroi de permis de construire, publications des décisions	Licences Maintenance Assistance	19 150.–	**19 150**.–
Coûts totaux relatifs aux applications spécialisées				**2 771 000**.–

6.3 Délimitation par rapport aux autres dépenses informatiques

Le présent crédit couvre l'ensemble des dépenses en 2017 pour l'exploitation et la maintenance des services de base TIC ainsi que pour les applications spécialisées.

En revanche, le crédit ne couvre pas les dépenses pour de nouveaux projets TIC ni pour le développement des applications spécialisées. Celles-ci seront approuvées séparément et en fonction du projet par l'organe compétent en matière financière. Pour 2017, la TTE ne prévoit aucun nouveau projet TIC de grande ampleur et, en ce qui concerne le développement des applications, seuls de petits projets sont prévus.

7 Conséquence en cas de rejet de l'autorisation

Le volume des présentes dépenses qui ne serait pas autorisé réduirait d'autant les prestations de services de base TIC ou d'autres prestations, qui ne pourraient donc être fournies que de manière limitée voire pas du tout. Une autre conséquence serait que les tâches de la TTE dépendant de ces prestations ne pourraient être accomplies qu'imparfaitement voire pas du tout, car il ne serait pas possible de conclure de nouveaux contrats de maintenance et d'assistance avec des fournisseurs. Les applications concernées pourraient certes toujours être exploitées, mais la maintenance et l'assistance technique ne pourrait plus être assurées par les fournisseurs. Les nouveautés et les mises à jour (p. ex. mises à jour de sécurité) ne pourraient plus être mises en œuvre, ce qui pourrait provoquer des dysfonctionnements ou l'arrêt de l'activité. Dans la mesure où des contrats de maintenance ont déjà été conclus pour 2017, les engagements financiers résultant de ces contrats ne pourront pas être remplis compte tenu de l'absence d'autorisations de dépenses. De manière générale, il ne serait plus possible d'assurer l'exécution des tâches de la TTE à cause des problèmes informatiques, ce qui pourrait entraîner, dans le pire des cas, un manque à gagner, une atteinte à la réputation et des plaintes.

8 Sûreté de l'information et protection des données

Les documents qu'exige la législation cantonale sur la sûreté de l'information et la protection des données (SIPD) pour respecter les prescriptions en matière de SIPD dans l'utilisation des différentes solutions TIC sont examinés avant la mise en service par le délégué cantonal à la sécurité informatique du canton (DSI BE) et le cas échéant dans le cadre du contrôle préalable du Bureau cantonal pour la surveillance de la protection des données prévu à l'article 17a de la loi sur la protection des données[1].

9 Droit régissant les marchés publics

Les mandats confiés à des tiers le sont conformément aux dispositions du droit des marchés publics et, selon les montants en jeu, leur sont attribués dans le cadre d'une procédure de gré à gré, sur invitation, ouverte ou sélective. Partant, des mandats d'un montant supérieur à 250 000 francs donnent lieu à un appel d'offres public sur le site www.simap.ch. Il arrive toutefois qu'un appel d'offres ne soit pas possible parce qu'un seul soumissionnaire entrerait en ligne de compte, par exemple lors d'affaires découlant de mandats antérieurs, en raison d'interdépendances reconnues ou de normes de sécurité. Dans de tels cas, l'abandon de

[1] Loi du 19 février 1986 sur la protection des données (LCPD ; RSB 152.04)

l'appel d'offres est publié sur www.simap.ch, comme le prévoit la loi. Les entreprises concurrentes peuvent ainsi déposer un recours contre la décision si elles estiment qu'elle est contraire au droit.

10 Répercussions de l'affaire sur le personnel, l'informatique et le territoire

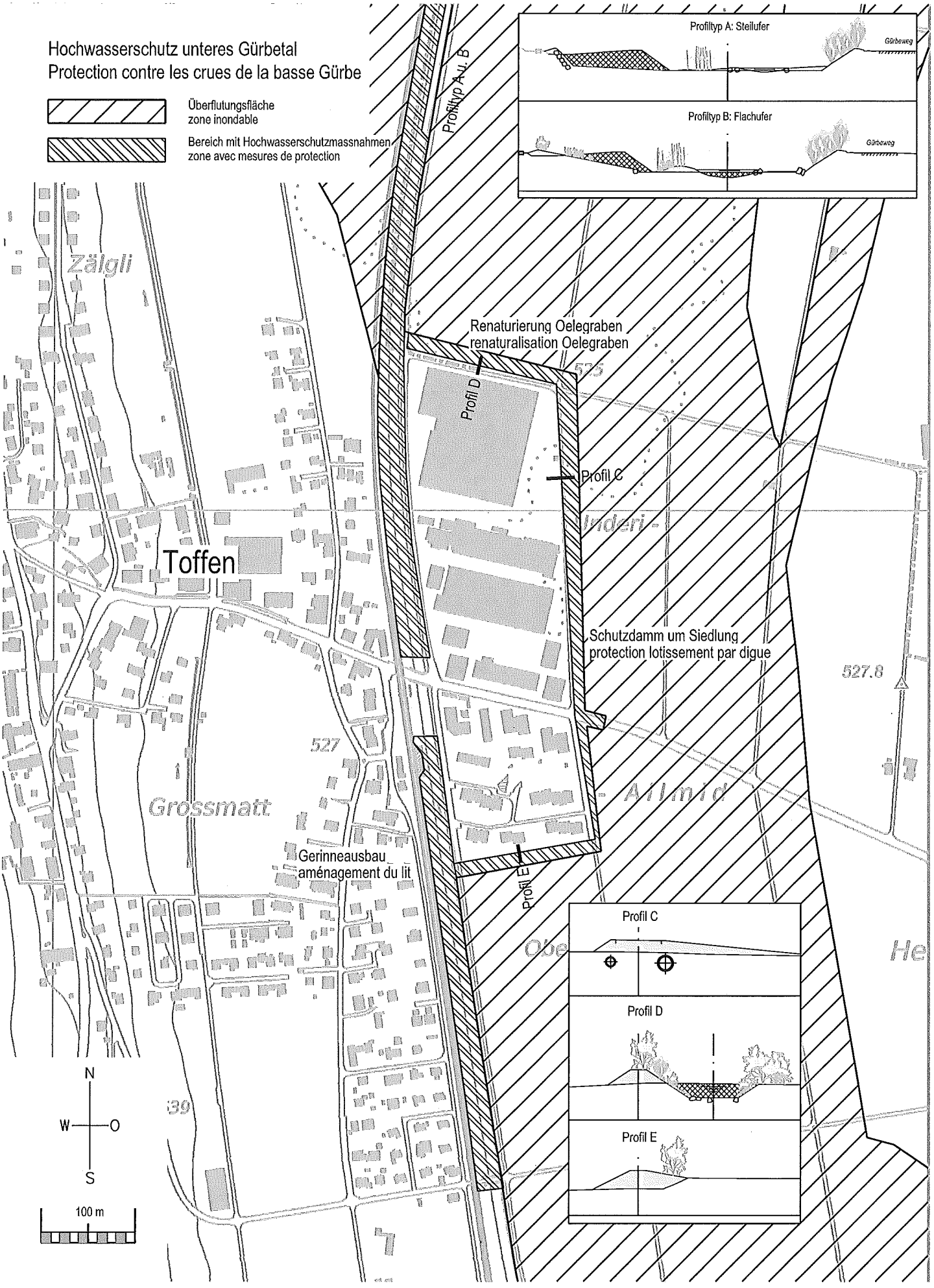
Le présent projet n'a pas de répercussions particulières sur les finances, l'organisation, le personnel, le territoire, les communes, l'économie, l'environnement, ni la société.

11 Proposition

Pour les motifs exposés, nous vous proposons d'approuver la présente demande de crédit.

Annexes

- Annexe au chiffre 4.1 du présent arrêté
- Projet d'arrêté


Hochwasserschutz unteres Gürbetal
Protection contre les crues de la basse Gürbe
Überflutungsfläche
zone inondable
Bereich mit Hochwasserschutzmassnahmen
zone avec mesures de protection
Profiltyp A u. B
Profiltyp A: Steilufer
Gürbeweg
Profiltyp B: Flachufer
Gürbeweg
Zälgli
Renaturierung Oelegraben
renaturalisation Oelegraben
Profil D
Profil C
Toffen
Schutzdamm um Siedlung
protection lotissement par digue
527.8
527
Grossmatt
Gerinneausbau
aménagement du lit
Profil E
Profil C
Profil D
Profil E
N
W
O
S
100 m

Arrêté du Conseil-exécutif

N° d'ACE:	873/2016
Date:	17 août 2016
Direction:	Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie
N° d'affaire:	553426
Classification:	Non classifié

Communes de Belp, Burgistein, Gelterfingen, Gurzelen, Kaufdorf, Kehrsatz, Kirchdorf, Kirchenthurnen, Lohnstorf, Mühledorf, Mühlethurnen, Noflen, Rümligen, Seftigen, Toffen ; plan d'aménagement des eaux « Protection contre les crues de la basse Gürbe » Subvention cantonale à la réalisation, crédit d'engagement

1 Objet

Le crédit d'engagement demandé, d'un montant de 4 447 389 francs, doit permettre de financer la subvention cantonale au projet d'aménagement des eaux « Protection contre les crues de la basse Gürbe ». Le projet comprend des mesures d'aménagement des eaux entre Burgistein et Belp, qui visent à protéger les agglomérations, des infrastructures importantes ainsi que des fermes.

Dans la mesure où les constructions existantes le permettent, il est prévu tout d'abord d'augmenter la capacité d'écoulement de la Gürbe dans les secteurs bâtis de Mühlethurnen et Toffen. Pour protéger suffisamment ces agglomérations, il est en outre nécessaire d'aménager deux dérivations sur des terrains agricoles. Les mesures apportent par ailleurs des améliorations écologiques ponctuelles au cours de la Gürbe, et satisfont ainsi aux exigences légales. Le projet comprend deux étapes de réalisation : l'étape Mühlethurnen (avec Burgistein et Lohnstorf) et l'étape Toffen (avec Kaufdorf et Belp).

Le mandant et maître d'ouvrage du projet est le syndicat d'aménagement des eaux de la basse Gürbe et de la Müsche.

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

- Plan directeur des eaux de la Gürbe de février 2002, approuvé par l'ACE du 1er mai 2002
- Plan d'aménagement des eaux « Protection contre les crues de la basse Gürbe » du 23 septembre 2014 (en allemand)
- Décision du Fonds pour la régénération des eaux du 23 mai 2016 (en allemand)

3 Coûts, dépenses nouvelles

3.1 Subvention cantonale

Niveau des prix au 4e trimestre 2010 ; indice des coûts à la production de la SSE pour l'aménagement de cours d'eau.

Coûts totaux selon le projet			CHF	13 750 000.–
./. coûts ne donnant pas droit à une subvention (adaptation de conduites)			– CHF	561 700.–
Coûts donnant droit à une subvention			CHF	13 188 300.–
Subvention cantonale à l'aménagement des eaux (33 %)	CHF	4 352 139.–		
Subvention cantonale tirée du Fonds de régénération des eaux	CHF	250 000.–		
Au maximum CHF 250 000.– selon la décision du Fonds pour la régénération des eaux du 23 mai 2016 (ce qui correspond environ au 1,8 % du coût total)				
Coûts à la charge du canton / montant déterminant en matière d'autorisation de dépenses selon les articles 141 ss OFP			**CHF**	**4 602 139.–**
./. crédits déjà approuvés via les autorisations de dépenses de l'OPC du 12 juin 2009 et du 26 novembre 2015			– CHF	123 750.–
Crédit à approuver			**CHF**	**4 478 389.–**

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

La subvention cantonale à l'aménagement des eaux (33 %) se compose de la subvention de base de 25 pour cent ainsi que des subventions complémentaires de deux pour cent pour la participation et de six pour cent pour la gestion intégrale des risques (3 % pour les mesures d'aménagement du territoire et 3 % pour les mesures d'organisation).

Le présent arrêté autorise les coûts supplémentaires liés au renchérissement.

3.2 Subvention fédérale, coûts restant à la charge du syndicat d'aménagement des eaux

La Confédération devrait prendre en charge 43 pour cent des coûts donnant droit à une subvention, à savoir 5 670 969 francs, avec une première subvention de base de 35 pour cent et une seconde de huit pour cent pour les prestations supplémentaires.

Les coûts restant à la charge du syndicat d'aménagement des eaux de la basse Gürbe et de la Müsche devraient ainsi s'élever à 3 476 892 francs (coûts ne donnant pas droit à une subvention compris).

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

Crédit d'engagement (crédit d'objet) conformément à l'article 50 LFP.

Groupe de produits OPC	Infrastructures (09.09.9100)
Programme RPT et objectif	Ouvrages de protection des eaux, projet isolé
Groupe de produits OAN	Nature (03.02.9190)

Le crédit sera relayé, en principe, par les paiements suivants, inscrits au budget 2017 et dans le 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	2017	CHF	908 389.–
		2018	CHF	1 000 000.–
		2019	CHF	1 000 000.–
		2020	CHF	1 000 000.–
		2021	CHF	160 000.–
		2022	CHF	160 000.–
15512 562000	Fonds de régénération des eaux, subventions d'investissement aux communes	2018	CHF	50 000.–
		2019	CHF	50 000.–
		2020	CHF	50 000.–
		2021	CHF	50 000.–
		2022	CHF	50 000.–
		Total	**CHF**	**4 478 389.–**

5 Conditions

Les subventions cantonales complémentaires de six pour cent pour la gestion intégrale des risques (cf. chiffre 3.1) sont accordées sous réserve que les critères suivants soient remplis d'ici à la fin décembre 2016 :

- Mesures d'aménagement du territoire : la révision des plans d'affectation pour la mise en œuvre de la carte des dangers et de l'espace réservé aux eaux doit être donnée en mandat (arrêté financier et adjudication) dans toutes les communes membres du syndicat contiguës à la Gürbe dans le périmètre du projet.
- Mesures d'organisation : la planification des mesures en cas de dangers naturels doit être donnée en mandat (arrêté financier et adjudication) dans toutes les communes membres du syndicat contiguës à la Gürbe dans le périmètre du projet.

6 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

Destinataire

- Grand Conseil

Rapport

Date de la séance du CE: 17 août 2016
Direction: Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie
N° d'affaire: 553426
Classification: Non classifié

Communes de Belp, Burgistein, Gelterfingen, Gurzelen, Kaufdorf, Kehrsatz, Kirchdorf, Kirchenthurnen, Lohnstorf, Mühledorf, Mühlethurnen, Noflen, Rümligen, Seftigen, Toffen ; plan d'aménagement des eaux « Protection contre les crues de la basse Gürbe » Subvention cantonale à la réalisation, crédit d'engagement

Table des matières

1 Synthèse 2

2 Bases légales 2

3 Description du projet 2
3.1 Rappel 2
3.2 Mesures prévues 3
3.3 Coûts du projet, rapport coût/utilité 3
3.4 Conséquences en cas d'abandon du projet 3
3.5 Besoin en terrain / droit à des indemnités 4
3.6 Répercussions sur l'environnement 4
3.7 Répercussions sur l'économie 4
3.8 Calendrier 4

4 Coûts, dépenses nouvelles 5
4.1 Subvention cantonale 5
4.2 Subvention fédérale, coûts restant à la charge du syndicat d'aménagement des eaux 5
4.3 Nature du crédit / plan financier 5
4.4 Coûts induits 6

5 Conditions 6

6 Proposition 6

13|00|O|4

1 Synthèse

La nécessité de prendre des mesures de protection contre les crues dans la basse vallée de la Gürbe a été reconnue dès les inondations dévastatrices de 1990. Un plan directeur des eaux de la Gürbe a ensuite été établi, qui prévoit de protéger les secteurs bâtis au moyen de mesures ciblées de dérivation des eaux. Par la suite, de nouvelles crues se sont produites en 2005, 2007 et 2014.

Le présent projet se base sur le plan directeur des eaux, et a comme objectif de mieux protéger contre les crues la vallée de la Gürbe, de Burgistein à Belp. Il est prévu tout d'abord, dans la mesure où les constructions existantes le permettent, d'augmenter la capacité d'écoulement de la Gürbe dans les secteurs bâtis de Mühlethurnen et Toffen. Il est en outre nécessaire, pour protéger suffisamment ces agglomérations, d'aménager deux dérivations sur des terrains agricoles. Les agriculteurs concernés par ces dérivations ont droit à une indemnité conformément à l'article 39 de la loi sur l'aménagement des eaux (LAE). Les mesures apportent par ailleurs, de manière ponctuelle, des améliorations écologiques au cours de la Gürbe, et satisfont ainsi aux exigences légales. Le projet comprend deux étapes de réalisation : l'étape Mühlethurnen (avec Burgistein et Lohnstorf) et l'étape Toffen (avec Kaufdorf et Belp).

Le crédit d'engagement demandé, d'un montant de 4 447 389 francs, doit permettre de financer la subvention cantonale au projet d'aménagement des eaux « Protection contre les crues de la basse Gürbe » (coût donnant droit à des subventions de CHF 13 188 300.–)

Le mandant et maître d'ouvrage du projet est le syndicat d'aménagement des eaux de la basse Gürbe et de la Müsche.

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
- Plan directeur des eaux de la Gürbe de février 2002, approuvé par l'ACE du 1er mai 2002
- Plan d'aménagement des eaux « Protection contre les crues de la basse Gürbe » du 23 septembre 2014 (en allemand)
- Décision du Fonds pour la régénération des eaux du 23 mai 2016 (en allemand)

3 Description du projet

3.1 Rappel

Le 29 juillet 1990, un violent orage dans la région du Gantrisch causait des inondations dévastatrices dans la vallée de la Gürbe. Des inondations se sont également produites en 2005, 2007 et 2014. Après la crue de 1990, un plan directeur des eaux de la Gürbe a été établi, qui prévoit de protéger les secteurs bâtis au moyen de mesures ciblées de dérivation des eaux

sur des terrains agricoles. Le plan d'aménagement des eaux « Protection contre les crues de la basse Gürbe », développé sur cette base, a été approuvé par l'Office des ponts et chaussées du canton de Berne.

3.2 Mesures prévues

Le projet prévoit d'augmenter la capacité d'écoulement de la Gürbe dans les secteurs bâtis de Mühlethurnen et Toffen, dans la mesure où les constructions existantes le permettent. Ceci n'est cependant pas suffisant pour atteindre les objectifs de protection définis dans le plan directeur des eaux de la Gürbe. Il est donc nécessaire, pour protéger les agglomérations de Mühlethurnen et Toffen de crues centennales, d'aménager également deux dérivations sur des terrains agricoles. Les agriculteurs concernés par ces dérivations ont droit à une indemnité conformément à l'article 39 LAE. Les mesures apportent par ailleurs des améliorations écologiques ponctuelles au cours de la Gürbe, et satisfont ainsi aux exigences légales.

Le projet comprend deux étapes de réalisation :

Etape Mühlethurnen (avec Burgistein et Lohnstorf) :
- Elargissement des deux côtés du lit de la Gürbe le long du secteur de Mühlethurnen (mesure principale)
- Espace de dérivation sur la rive droite, en aval du pont ferroviaire de Burgistein
- Gestion de l'écoulement des eaux par surélévation du terrain
- Adaptation des ponts

Etape Toffen (avec Kaufdorf et Belp) :
- Rehaussement de digues et élargissements du lit dans le secteur bâti, adaptation du pont de la gare
- Aménagement d'un barrage de dérivation réglable en amont de Toffen (panneau vertical qui peut être abaissé dans l'eau)
- Elargissements du lit à l'embouchure du canal de Kaufdorf et entre Toffen et Talgut pour améliorer la protection contre les crues ainsi que l'écologie des eaux

Il est prévu de réaliser les deux étapes avec un intervalle de trois ans. Le syndicat d'aménagement des eaux fixera l'ordre de réalisation des étapes peu avant le début des travaux, planifié en 2017.

3.3 Coûts du projet, rapport coût/utilité

Les coûts totaux du projet attestés dans le plan d'aménagement des eaux s'élèvent à 13 750 000 francs. Le devis présente une exactitude de plus ou moins 15 pour cent. Le rapport coût/utilité est de 1,2. Les conditions d'octroi pour une subvention de la Confédération sont donc remplies.

3.4 Conséquences en cas d'abandon du projet

Si les mesures prévues de protection contre les crues ne sont pas réalisées, il faudra continuer à s'attendre à d'importants dommages en cas de crues, qui pourraient toucher des secteurs bâtis ainsi que des infrastructures (STEP, p. ex.) à Mühlethurnen et Toffen, la ligne ferroviaire du BLS de même que des terres agricoles à l'ouest de la Gürbe entre Toffen et Belp.

Les dommages pourraient s'élever à environ un million de francs par an.

3.5 Besoin en terrain / droit à des indemnités

Conformément au plan d'aménagement des eaux approuvé, le projet prévoit diverses acquisitions de terrain pour permettre l'élargissement du lit de la Gürbe. 2,7 hectares de terrain sont requis : 0,9 hectare de terres cultivables, 1,2 hectare de terres non cultivables, et 0,6 hectare de chemins ruraux et en zone à bâtir. Les terres arables utilisées feront l'objet d'une compensation par une valorisation de sols non cultivables voisins.

660 hectares environ sont transférés en zone inondable, et donnent ainsi droit à des indemnités conformément à l'article 39 LAE.

37 hectares environ, utilisés pour les dérivations et les surélévations de terrain, feront l'objet de restrictions d'utilisation. En cas de projets de construction et d'installation, d'affectations ou de modifications de terrain (y c. améliorations foncières) dans ces zones, il doit être établi que le libre écoulement de l'eau n'en est pas affecté, et que cela ne met pas davantage en péril des parcelles voisines. Les mesures prévues ne restreignent pas l'exploitation (assolement).

3.6 Répercussions sur l'environnement

L'évaluation globale de l'impact sur l'environnement du 2 mars 2012 conclut que le projet peut être réalisé et exploité dans le respect de la législation sur l'environnement.

- **Faune, flore et biotopes**

Les atteintes aux biotopes et aux peuplements d'espèces végétales protégées peuvent être contrebalancées par les mesures de protection, de compensation et de valorisation prévues. Pour les oiseaux et les reptiles, le projet apportera de nettes améliorations par rapport à la situation actuelle.

- **Nature et paysage**

Le projet n'a que peu de répercussions sur les zones communales de protection du paysage. Dans l'ensemble, il entraîne une valorisation.

3.7 Répercussions sur l'économie

Le projet a des répercussions positives sur l'économie (secteur de la construction) et sur l'emploi, car il prévient les dommages futurs d'une part, et fournit d'autre part du travail à différentes entreprises pendant plusieurs années. Il n'est cependant pas possible de quantifier ces répercussions.

3.8 Calendrier

En accord avec les possibilités financières du syndicat d'aménagement des eaux de la basse Gürbe et de la Müsche, la réalisation des travaux est prévue pour les années 2017 à 2022.

4 Coûts, dépenses nouvelles

4.1 Subvention cantonale

Niveau des prix au 4e trimestre 2010 ; indice des coûts à la production de la SSE pour l'aménagement de cours d'eau.

Coûts totaux selon le projet			CHF	13 750 000.–
./. coûts ne donnant pas droit à une subvention (adaptation de conduites)			– CHF	561 700.–
Coûts donnant droit à une subvention			CHF	13 188 300.–
Subvention cantonale à l'aménagement des eaux (33 %)	CHF	4 352 139.–		
Subvention cantonale tirée du Fonds de régénération des eaux	CHF	250 000.–		
Au maximum CHF 250 000.– selon la décision du Fonds pour la régénération des eaux du 23 mai 2016 (ce qui correspond environ au 1,8 % du coût total)				
Coûts à la charge du canton / montant déterminant en matière d'autorisation de dépenses selon les articles 141 ss OFP			**CHF**	**4 602 139.–**
./. dépenses approuvées le 12 juin 2009 et le 26 novembre 2015			– CHF	123 750.–
Crédit à approuver			**CHF**	**4 478 389.–**

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

La subvention cantonale à l'aménagement des eaux (33 %) se compose de la subvention de base de 25 pour cent ainsi que des subventions complémentaires de deux pour cent pour la participation et de six pour cent pour la gestion intégrale des risques (3 % pour les mesures d'aménagement du territoire et 3 % pour les mesures d'organisation).

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

4.2 Subvention fédérale, coûts restant à la charge du syndicat d'aménagement des eaux

La Confédération devrait prendre en charge 43 pour cent des coûts donnant droit à une subvention, à savoir 5 670 969 francs, avec une première subvention de base de 35 pour cent et une seconde de huit pour cent pour les prestations supplémentaires.

Les coûts restant à la charge du syndicat d'aménagement des eaux de la basse Gürbe et de la Müsche devraient ainsi s'élever à 3 476 892 francs (coûts ne donnant pas droit à une subvention compris).

4.3 Nature du crédit / plan financier

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

4.4 Coûts induits

Des indemnités devant être versées aux ayant droit dans les zones inondables (art. 39 LAE), le projet peut impliquer des coûts induits pour le canton. Ceux-ci ne peuvent pas être chiffrés, car ils dépendent de la fréquence et de la durée des inondations, de la superficie des surfaces inondées ainsi que de la valeur des cultures endommagées.

5 Conditions

Les critères cantonaux relatifs aux subventions cantonales pour prestations supplémentaires ont été modifiés au 1er janvier 2016, et lors de l'élaboration du projet, le syndicat d'aménagement des eaux n'a pas pu tenir compte des nouveaux critères. Il convient donc de lui accorder la possibilité de satisfaire à ces critères et de fournir les justificatifs correspondants. Les subventions cantonales complémentaires pour la gestion intégrale des risques (3 % pour les mesures d'aménagement du territoire et 3 % pour les mesures d'organisation) sont ainsi accordées sous réserve que les critères suivants soient remplis d'ici à la fin décembre 2016 :

- Mesures d'aménagement du territoire : la révision des plans d'affectation pour la mise en œuvre de la carte des dangers et de l'espace réservé aux eaux doit être donnée en mandat (arrêté financier et adjudication) dans toutes les communes membres du syndicat contiguës à la Gürbe dans le périmètre du projet.
- Mesures d'organisation : la planification des mesures en cas de dangers naturels doit être donnée en mandat (arrêté financier et adjudication) dans toutes les communes membres du syndicat contiguës à la Gürbe dans le périmètre du projet.

Ces conditions s'appliquent également aux subventions fédérales (cf. chiffre 4.2). Les subventions fédérales sont octroyées par l'Office fédéral de l'environnement (OFEV).

6 Proposition

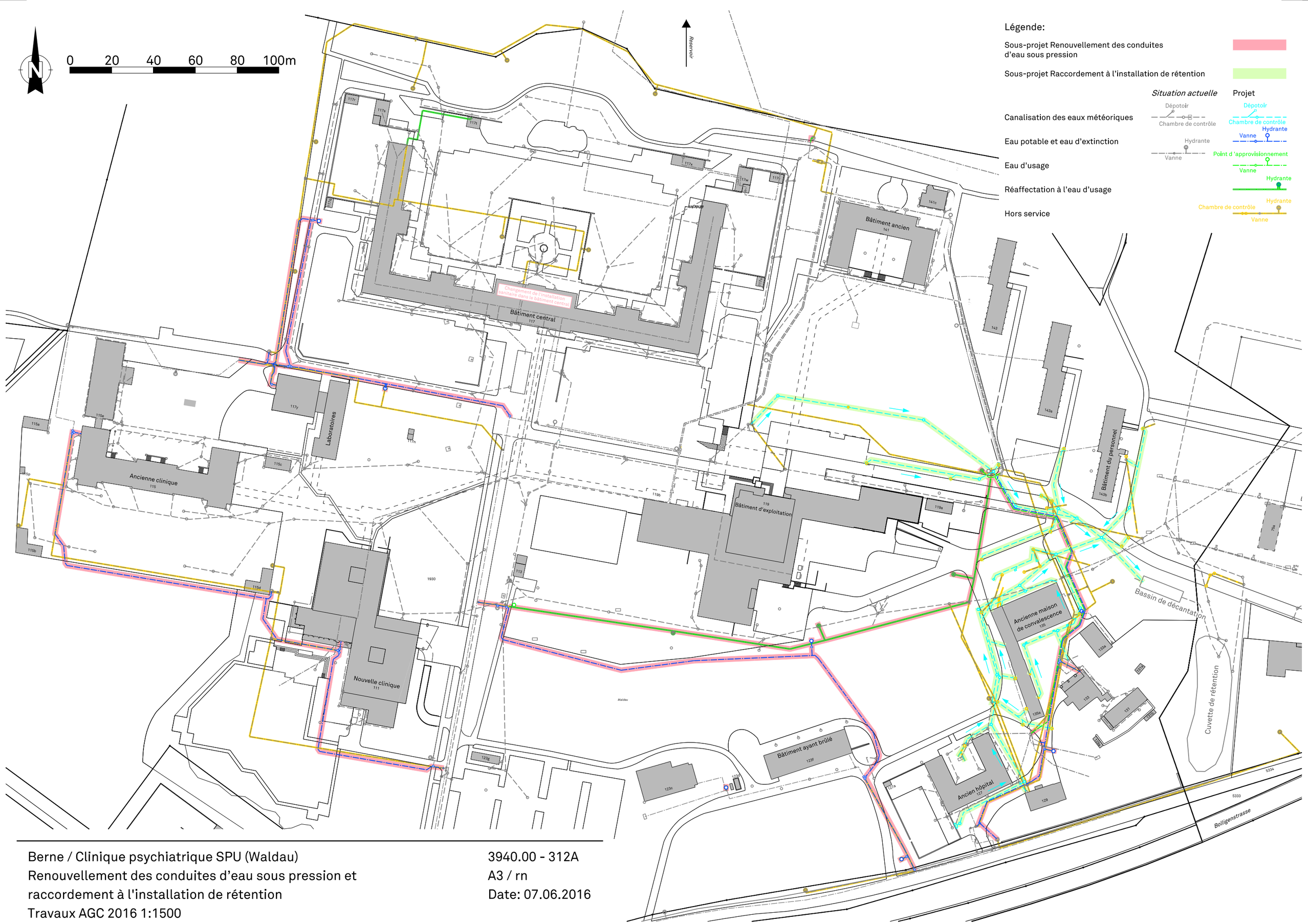
Pour les motifs exposés ci-dessus, nous proposons d'approuver le projet d'arrêté ci-joint.

Annexes :

- Projet d'arrêté
- Plan d'ensemble (1 : 40 000)

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



Berne / Clinique psychiatrique SPU (Waldau)
Renouvellement des conduites d'eau sous pression et raccordement à l'installation de rétention
Travaux AGC 2016 1:1500

3940.00 - 312A
A3 / rn
Date: 07.06.2016

Arrêté du Conseil-exécutif

N° d'ACE:	893/2016
Date:	17 août 2016
Direction:	Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie
N° d'affaire:	602177
Classification:	Non classifié

Berne, Clinique psychiatrique SPU (Waldau)
Renouvellement des conduites d'eau sous pression et raccordement à l'installation de rétention
Crédit d'engagement pour la réalisation

1 Objet

Le crédit demandé de 3 550 000 francs (crédit global de CHF 3 700 000.–, déduction faite des frais d'étude de projet déjà autorisés de CHF 150 000.–) doit permettre, sur le site de Waldau des Services psychiatriques universitaires de Berne (SPU), de procéder à la réfection des conduites d'eau sous pression et d'aménager un raccordement à l'installation de rétention. Ce crédit comprend l'ensemble des travaux de renouvellement des conduites sur le site de Waldau qui, compte tenu de l'autonomisation prochaine des SPU, doivent encore être exécutés à la charge du canton.

En raison de son ancienneté, l'ensemble du réseau des conduites d'eau de ce site des SPU présente de graves défectuosités, qui entraînent des ruptures de conduites de plus en plus fréquentes. Afin de garantir la sécurité de l'approvisionnement, il est urgent de renouveler les conduites d'eau sous pression. Le raccordement à l'installation de rétention, qu'il est prévu d'effectuer simultanément, répond à une demande de la commune d'Ostermundigen.

2 Bases légales

- 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 (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 d'octobre 2015, indice des prix de la construction dans l'espace Mittelland : 124,1 points

Coûts totaux **CHF 3 700 000.–**
(y c. honoraires, frais annexes et réserves)

• Sous-projet Renouvellement des conduites d'eau sous pression		CHF	1 970 000.–
• Sous-projet Raccordement à l'installation de rétention		CHF	1 730 000.–
Montant déterminant en matière d'autorisation de dépenses selon l'article 143 OFP		**CHF**	**3 700 000.–**
./. dépenses déjà approuvées pour l'étude de projet (autorisation de dépenses du chef d'office de juillet 2015)	–	CHF	150 000.–
Crédit à approuver		**CHF**	**3 550 000.–**

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

Groupe de produits : Gestion des biens immobiliers (n° 09.15.9100)

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 suivants, 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	Office des immeubles et des constructions,	2015	CHF	100 000.–
4980 503100	transformation de biens-fonds du patrimoine	2016	CHF	50 000.–
	administratif	2017	CHF	400 000.–
		2018	CHF	3 150 000.–
Total			CHF	3 700 000.–

5 Référendum financier

Le présent arrêté est soumis au référendum financier facultatif.

Au nom du Conseil-exécutif
Le chancelier:
Auer

CANTON DE BERNE * CONSEIL-EXECUTIF *

Destinataire
- Grand Conseil

Rapport

Date de la séance du CE:	17 août 2016
Direction:	Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie
N° d'affaire:	602177
Classification:	Non classifié

Berne, Clinique psychiatrique SPU (Waldau)
Renouvellement des conduites d'eau sous pression et raccordement à l'installation de rétention
Crédit d'engagement pour la réalisation

Table des matières

1 Synthèse 2

2 Bases légales 2

3 Description de l'affaire 2
3.1 Rappel 2
3.1.1 Sous-projet Renouvellement des conduites d'eau sous pression 2
3.1.2 Sous-projet Installation de rétention 2
3.2 Caractéristiques du projet 3
3.2.1 Sous-projet Renouvellement des conduites d'eau sous pression 3
3.2.2 Sous-projet Raccordement à l'installation de rétention 3
3.3 Mesures provisoires 3
3.4 Le projet dans le cadre de l'autonomisation 3
3.5 Alternatives et conséquences en cas de refus 4

4 Répercussions sur les finances et sur 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

13|00|O|4

1 Synthèse

Le réseau des conduites d'eau du site des Services psychiatriques universitaires de Berne (SPU) à Waldau est totalement obsolète et son état laisse à désirer. Les ruptures de canalisations sont de plus en plus fréquentes. Pour la plupart, ces dernières datent de quatre-vingt-dix ans et sont encore en fonte grise. Afin de garantir la sécurité de l'approvisionnement, il est urgent de procéder à la réfection des conduites d'eau sous pression. Le raccordement manquant à l'installation de rétention sera mis en place par la même occasion. Ces réalisations doivent encore être effectuées par le canton, indépendamment de l'autonomisation prochaine des SPU. Les coûts correspondants n'ont de ce fait pas été inclus dans le capital alloué aux SPU.

Le présent crédit, de 3 550 000 francs (crédit global de CHF 3 700 000.–, déduction faite des frais d'étude de projet déjà autorisés de CHF 150 000.–), doit permettre de financer les travaux requis. Il comprend l'ensemble des travaux de renouvellement des conduites qui, compte tenu de l'autonomisation, doivent encore être exécutés à la charge du canton.

2 Bases légales

- 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 (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

3.1.1 Sous-projet Renouvellement des conduites d'eau sous pression

Sur le site des Services psychiatriques universitaires de Berne (SPU) à Waldau, d'une superficie de 16 hectares, l'ensemble du réseau des conduites d'eau est obsolète et présente de nombreuses défectuosités. La fréquence des ruptures de canalisations ne cesse de s'accroître, ce qui met de plus en plus en péril la sécurité de l'approvisionnement. Il n'est par conséquent plus possible de reporter la réfection des conduites d'eau sous pression. A la suite d'une rupture importante, de tels travaux ont déjà dû être réalisés dans le secteur de l'allée d'accès en 2014. Cette année aussi, afin de garantir l'approvisionnement du côté du bâtiment ancien, le remplacement d'une des conduites, requis de toute urgence, doit impérativement être avancé et financé dans le cadre du programme d'entretien annuel (crédit-cadre PEA 2016). On peut en outre s'attendre à ce que des mesures supplémentaires à réaliser sans délai s'avèrent nécessaires, c'est pourquoi le présent projet englobe le renouvellement de toutes les autres canalisations.

3.1.2 Sous-projet Installation de rétention

A l'heure actuelle, les eaux pluviales du site de Waldau sont toujours directement déversées dans le Lötschenbach. Ce ruisseau étant cependant saturé lors de fortes pluies, la commune d'Ostermundigen a demandé que des mesures soient prises. En 2012, dans une première étape, une installation a été aménagée afin de retenir une partie des eaux météoriques. Par la

suite, il a cependant fallu reporter temporairement la réalisation de la conduite de raccordement, en raison de la proximité problématique avec les conduites d'eau sous pression par endroits. Ces travaux sont à présent prévus en même temps que le renouvellement des conduites d'eau sous pression.

3.2 Caractéristiques du projet

3.2.1 Sous-projet Renouvellement des conduites d'eau sous pression

Les deux réseaux indépendants d'approvisionnement, en eau potable et d'extinction d'une part, et en eau d'usage d'autre part, sont maintenus. Le premier continuera de s'appuyer sur deux points d'alimentation du réseau urbain ; en principe, le site de Waldau peut ainsi, au besoin, être approvisionné de manière autonome par l'un ou l'autre de ces raccordements. Les sections endommagées seront remplacées et la fluidité dans le réseau se trouvera améliorée grâce à diverses mesures d'optimisation.

L'approvisionnement en eau d'usage s'effectuera comme auparavant au moyen de sources de Flugbrunnen (Bolligen), via un réseau privé. Cette eau est aujourd'hui utilisée pour l'alimentation des fontaines, des plans d'eau, ainsi que pour l'irrigation des cultures, et elle doit aussi de plus en plus servir à l'arrosage des vastes espaces verts. C'est la raison pour laquelle les raccordements des hydrantes qui ne seront plus requis pour la protection contre le feu et les sections de conduites qui ne seront plus nécessaires à l'approvisionnement en eau potable serviront à l'avenir pour l'eau d'usage.

3.2.2 Sous-projet Raccordement à l'installation de rétention

Les systèmes d'évacuation des eaux des allées, des places et des surfaces de toiture seront raccordés à l'installation de rétention déjà aménagée. Conformément à l'accord avec la commune d'Ostermundigen, les conduites de sortie des plans d'eau et des fontaines continueront d'aboutir directement dans le Lötschenbach.

3.3 Mesures provisoires

Durant les travaux, le système d'approvisionnement en eau potable restera fondamentalement identique à l'actuel. A cet effet, des infrastructures provisoires ad hoc (tuyaux et conduites) seront mises en place.

3.4 Le projet dans le cadre de l'autonomisation

Le 1er janvier 2017, les Services psychiatriques universitaires de Berne (SPU) seront autonomisés et acquerront sous le régime du droit de superficie la majorité des bâtiments du site de la Bolligenstrasse. Une partie des immeubles qui ne sont plus requis pour l'exploitation (entre l'ancienne maison de convalescence et la Bolligenstrasse) demeurent la propriété du canton de Berne. Le renouvellement des conduites d'eau sous pression et l'aménagement de la canalisation vers l'installation de rétention concernent avant tout le futur périmètre faisant l'objet du droit de superficie, mais aussi pour une petite partie le secteur qui reste cantonal.

Les coûts de réfection des conduites n'ont pas été inclus dans le capital alloué aux SPU. En conséquence, lorsqu'il a été interrogé à ce sujet par la Commission de la santé et des affaires sociales (CSoc) du Grand Conseil le 12 mai 2016, le Conseil-exécutif a répondu que les travaux devaient encore être réalisés par le canton, motif pour lequel une demande de crédit

serait soumise au Grand Conseil au plus vite. Ce crédit comprend l'ensemble des travaux de renouvellement des conduites qui, compte tenu de l'autonomisation, doivent encore être exécutés.

3.5 Alternatives et conséquences en cas de refus

Pour garantir la sécurité de l'approvisionnement en eau sous pression sur le site de Waldau, la réfection globale des conduites est impérative. Il n'existe aucune alternative.
Il n'est pas non plus possible de renoncer à aménager la conduite vers l'installation de rétention, dans la mesure où la demande de la commune d'Ostermundigen – juguler le déversement des eaux météoriques dans le Lötschenbach – ne serait alors pas respectée.

4 Répercussions sur les finances et sur le personnel

4.1 Récapitulatif des coûts

Niveau des prix d'octobre 2015, indice des prix de la construction dans l'espace Mittelland : 124,1 points

Coûts totaux		**CHF**	**3 700 000.–**
(y c. honoraires, frais annexes et réserves)			
• Sous-projet Renouvellement des conduites d'eau sous pression		CHF	1 970 000.–
• Sous-projet Raccordement à l'installation de rétention		CHF	1 730 000.–
Montant déterminant en matière d'autorisation de dépenses selon l'article 143 OFP		**CHF**	**3 700 000.–**
./. dépenses déjà approuvées pour l'étude de projet (autorisation de dépenses du chef d'office de juillet 2015)	–	CHF	150 000.–
Crédit à approuver		**CHF**	**3 550 000.–**

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. Les mesures qui doivent être approuvées avec le présent crédit n'entraînent pas de coûts induits.

5 Calendrier

Etude du projet de construction	Achevée
Travaux préparatoires	Avril 2017 à octobre 2017
Réalisation par étapes	Novembre 2017 à novembre 2018

6 Proposition

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

Annexes
- Projet d'arrêté
- Plan de situation

Document supplémentaire destiné à la Commission des infrastructures et de l'aménagement du territoire (CIAT)
- Devis

Aperçu des sites du Ceff à St-Imier

Annexe

1.Situation actuelles des sites

Site	Surface utile principale (SUP)	Affectation	Loyers p.a (hors charges)
St-Imier Rue Agassiz 12	1'136 m^2	Domaine Santé-social	Objet cantonal
St-Imier Route de Sonvilier 3	1'100 m^2	Domaine Santé-social	CHF 114'000.--
St-Imier Rue Baptiste-Savoye 26	5'653 m^2	Domaine Industrie	Objet cantonal
St-Imier Rue Pierre Jolissaint 37*	1'643 m^2	Domaine Industrie	Objet cantonal
**1 salle de classe* *Rue Jonchères 14*	*130 m^2*	*Domaine Industrie*	*CHF 15'600.--*
Total	**9'662 m^2**		**CHF 129'600.--**

2. Situation des sites aprés remise en état de la Rue de la Clef 42/44

Site	Surface utile principale (SUP)	Affectation	Loyers p.a. (hors charges)
St-Imier Rue Agassiz 12	1'136 m^2	Domaine Santé-social	Objet cantonal
St-Imier Rue de la Clef 42/44	2'174 m^2	Domaine Santé-social	Objet cantonal
St-Imier Rue Baptiste-Savoye 26	5'653 m^2	Domaine Industrie	Objet cantonal
St-Imier Rue Pierre Jolissaint 37	1'643 m^2	Domaine Industrie	Objet cantonal
**1 salle de classe* *Rue Jonchères 14*	*130 m^2*	*Domaine Industrie*	*CHF 15'600.--*
Total	**10'736 m^2**		**CHF 15'600.--**

Arrêté du Conseil-exécutif

N° d'ACE:	977/2016
Date:	31 août 2016
Direction:	Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie
N° d'affaire:	593771
Classification:	Non classifié

Saint-Imier, rue de la Clef 42/44, Centre de formation professionnelle Berne francophone (Ceff) ; réfection complète des bâtiments
Crédit d'engagement pour la réalisation

1 Objet

Le crédit demandé de **14 460 000 francs** (crédit total de CHF 14 935 000.–, desquels sont déduits les coûts d'étude de projet déjà approuvés de CHF 475 000.–) doit permettre de réaliser les travaux de réfection des bâtiments sis à la rue de la Clef 42/44.

La création du Ceff en 2010 a fait l'objet d'une analyse des besoins immobiliers concluant que de sept bâtiments, le Ceff pouvait être localisé dans quatre in fine. Le présent projet correspond à la dernière étape de la réorganisation de la formation professionnelle dans le Jura bernois décidée par la Direction de l'instruction publique (INS) en 2010.

Le domaine Santé-social occupe actuellement deux bâtiments à Saint-Imier : le premier, propriété de la commune, à la route de Sonvilier 3, et le second, propriété du canton, à la rue Agassiz 12. Le projet prévoit la libération du bâtiment de la route de Sonvilier 3, en faveur de ceux de la rue de la Clef 42/44, qui sont aussi propriété du canton.

2 Bases légales

- Loi du 14 juin 2005 sur la formation professionnelle, la formation continue et l'orientation professionnelle (LFOP ; RSB 435.11), articles 38 et 51
- 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 / dépenses nouvelles

Niveau des prix d'avril 2016, indice des prix de la construction dans l'Espace Mittelland, 124,1 points

Coûts totaux (honoraires, frais accessoires et réserves compris)		**CHF**	**14 935 000.–**
dont :			
• Démolitions / amiante		CHF	668 000.–
• Transformations gros-œuvre / séisme		CHF	1 515 000.–
• Enveloppe		CHF	2 516 000.–
• Installations techniques		CHF	2 606 000.–
• Aménagements intérieurs		CHF	4 459 000.–
• Equipement / technologies de conférence et de présentation			
- équipement de base fixe (budget TTE)		CHF	325 000.–
- équipement propre à l'établissement (budget INS)		CHF	1 860 000.–
• Aménagements extérieurs		CHF	956 000.–
• Panneaux photovoltaïques		CHF	30 000.–
Montant déterminant en matière d'autorisation de dépenses selon l'article 143 OFP		**CHF**	**14 935 000.–**
./. Dépenses déjà approuvées pour l'étude de projet (autorisation de dépenses de la TTE du 3 septembre 2015)	–	CHF	475 000.–
Crédit à approuver		**CHF**	**14 460 000.–**

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

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. Ceux-ci sont inscrits au budget 2016 et au plan intégré mission-financement de la Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie ainsi que de la Direction de l'instruction publique. L'adoption des budgets demeure réservée.

TTE : Groupe de produits : Gestion des biens immobiliers (n° 09.15.9100)

Compte		Exercice		Montant
503100	Office des immeubles et des constructions Transformation de biens-fonds du patrimoine administratif	2015	CHF	50 000.–
		2016	CHF	420 000.–
		2017	CHF	6 586 000.–
		2018	CHF	6 019 000.–

INS : Groupe de produits : Ecoles moyennes et formation professionnelle (n° 08.05.9120)

501600	Bien meubles / machines / véhicules	2017	CHF	200 000.–
		2018	CHF	1 260 000.–
		2019	CHF	400 000.–

5 Référendum financier

Le présent arrêté est soumis au référendum facultatif.

Au nom du Conseil-exécutif
Le chancelier :
Auer

Destinataire
- Grand Conseil

Rapport

Date de la séance du CE: 31 août 2016
Direction: Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie
N° d'affaire: 593771
Classification: Non classifié

Saint-Imier, rue de la Clef 42/44, Centre de formation professionnelle Berne francophone (Ceff) ; réfection complète des bâtiments
Crédit d'engagement pour la réalisation

Table des matières

1 Synthèse 2

2 Bases légales 2

3 Description de l'affaire 2
3.1 Rappel 2
3.2 Bâtiments actuels à la rue de la Clef 42/44 3
3.3 Déroulement de la planification et de l'étude de projet 5
3.4 Mesures prévues 5
3.5 Conséquences en cas d'abandon du projet 6
3.6 Durabilité 6

4 Répercussions sur les finances et sur le personnel 7
4.1 Récapitulatif des coûts 7
4.2 Financement 7
4.3 Répercussions sur le personnel et coûts induits 8
4.4 Coûts d'équipement et technologies de conférence et de présentation 8
4.5 Economicité 8

5 Calendrier 8

6 Proposition 8

13|00|O|4

1 Synthèse

La création du Ceff en 2010 a fait l'objet d'une analyse des besoins immobiliers concluant que de sept bâtiments à St. Imier, le Ceff pouvait être localisé dans quatre in fine.

Le domaine Santé-social du Ceff occupe actuellement deux bâtiments à St-Imier : le premier, propriété de la commune, à la route de Sonvilier 3, et le second, propriété du canton, à la rue Agassiz 12. Le projet prévoit la libération du bâtiment de la route de Sonvilier 3, en faveur de celui de la rue de la Clef 42/44, qui est aussi propriété du canton.

En ce qui concerne les immeubles de la rue de la Clef 42/44, il a été constaté qu'après la libération en été 2011 et avant la réoccupation par le domaine Santé-social, une réfection complète devait être réalisée. Cet investissement correspond à la dernière étape de la réorganisation de la formation professionnelle dans le Jura bernois décidée par la Direction de l'instruction publique (INS) en 2010.

Le crédit demandé s'élève à 14 460 000 francs (crédit total de CHF 14 935 000.–, desquels sont déduits les coûts d'étude de projet déjà approuvés de CHF 475 000.–), et est soumis au référendum financier facultatif.

2 Bases légales

- Loi du 14 juin 2005 sur la formation professionnelle, la formation continue et l'orientation professionnelle (LFOP ; RSB 435.11), articles 38 et 51
- 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

Le Ceff – Centre de formation professionnelle Berne francophone – a été créé en 2010, suite au regroupement de différentes écoles du secondaire II du Jura bernois. Il a son siège à Saint-Imier et est composé de quatre domaines de formation :

- le domaine Artisanat, à Moutier
- le domaine Commerce, à Tramelan
- le domaine Industrie, à Saint-Imier
- le domaine Santé-social, à Saint-Imier

Le Ceff compte quelque 1 800 élèves en formation de base et occupe environ 220 collaborateurs, dont 180 enseignants. Sa mission consiste à la fois à offrir des apprentissages correspondant aux besoins de l'économie de la région et en même temps des formations susceptibles de correspondre aux attentes de la jeunesse.

Les bâtiments de la rue de la Clef 42/44 à St-Imier, avec une surface utile principale de 2 174 m^2, accueilleront donc une partie du domaine Santé-social. Ce déménagement permettra de rapprocher le domaine Santé-social de la gare, du centre de la localité et également du bâtiment occupé par le Ceff Industrie, à la rue Baptiste-Savoye 26. En outre, les bâtiments offrent de nombreuses opportunités en matière de flexibilité des volumes nécessaires au vu du développement dans les prochaines années du domaine Santé-social.

Il est prévu que les bâtiments de la rue de la Clef 42/44 accueillent 330 apprentis et environ 40 enseignants. A moyen terme, il faut s'attendre à une augmentation jusqu'à 400 du nombre d'apprentis , du fait des évolutions du secteur de la santé à Biel/Bienne et aux alentours, ainsi que d'un besoin accru en personnel soignant qualifié. Il existe désormais dans les métiers de la santé une formation professionnelle d'une durée de deux ans validée par une attestation, laquelle attire de nombreuses personnes. En outre, la formation des personnes francophones - sous-représentées dans les professions de la santé - bénéficie d'un encouragement particulier depuis deux ans de la part de l'Office de l'enseignement secondaire du 2^{e} degré et de la formation professionnelle ainsi que du Conseil des affaires francophones du district bilingue de Bienne (CAF).

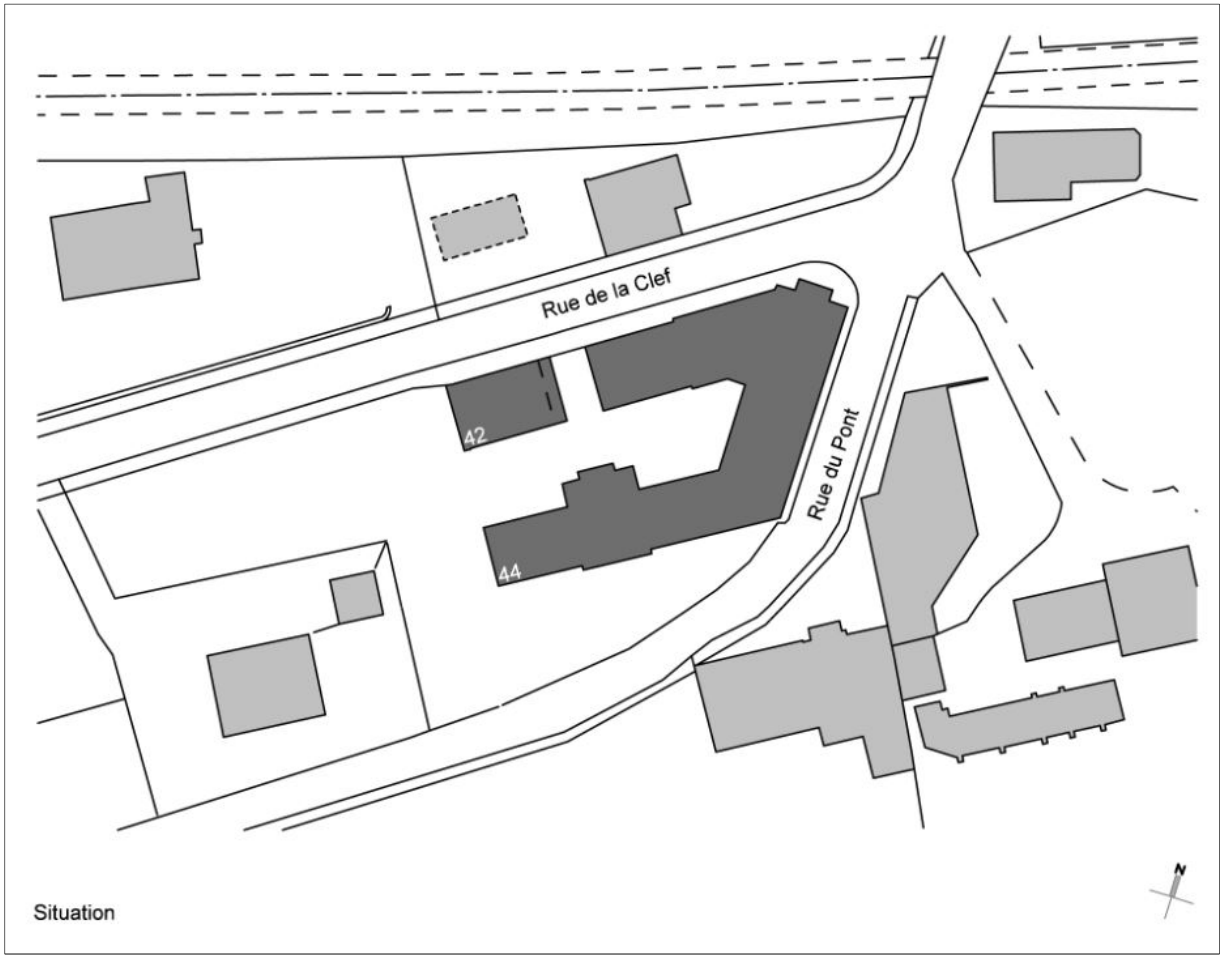
3.2 Bâtiments actuels à la rue de la Clef 42/44

Vers 1900, l'usine de montres Moeri et Jeanneret s'implante à la rue de la Clef dans un premier corps de bâtiments. Une première extension au nord-est, vers 1908–1910, a presque doublé les capacités de cette fabrique de montres. Il convient de souligner la présence de nombreuses fenêtres rythmées et systématiques en façade afin de répondre aux besoins de lumière naturelle suffisante pour assurer un travail de précision. Les corps de bâtiments sont

peu profonds mais allongés afin de répartir uniformément l'éclairage naturel requis pour les ateliers. Ces deux corps de bâtiments sont donc un exemple parfait de l'architecture horlogère avec son expression riche et colorée telle que confirmée par les analyses stratigraphiques. Il faut ensuite relever la mise en scène des bâtiments qui s'articulent progressivement autour d'une cour, d'abord par une clôture en ferronnerie particulièrement bien travaillée, ensuite, par l'extension du bâtiment au nord qui se poursuit à l'ouest, puis par le bâtiment rue de la Clef 42/44 au nord vers 1950–1960. Ces différentes extensions jusqu'en 1960 ont toujours été réalisées dans le même langage architectural, comme développement du bâtiment d'origine, contrairement aux récentes transformations, sans intérêt et non récupérables. Les deux bâtiments sont classés « dignes de protection » dans le recensement architectural cantonal.

Depuis la reprise des bâtiments par le canton suite à la cantonalisation des écoles professionnelles en 2002, les travaux d'entretien les plus urgents ont été effectués, comme la pose d'une nouvelle chaudière ainsi que différents travaux de peinture. Les derniers travaux de rénovation d'importance ont été effectués en 1970. Selon une analyse externe de physique des bâtiments, ceux-ci se trouvent dans un très mauvais état.

Dans le cadre de la concentration des sites du Ceff, le domaine Industrie a déménagé de la rue de la Clef 42/44 à l'été 2011. Depuis cette date, le bâtiment principal est vide. Le rez-de-chaussée du bâtiment sis au n° 42 est loué comme garage (recettes de CHF 225.– par mois) et l'étage est utilisé par le Ceff comme dépôt pour le matériel scolaire.



Situation

3.3 Déroulement de la planification et de l'étude de projet

Les travaux de planification et d'étude ont été retardés à plusieurs reprises jusqu'à l'élaboration du présent projet qui est prêt à être réalisé. Dans un premier temps, seule une analyse des besoins immobiliers et non une étude de faisabilité a pu être réalisée en raison de l'attente de décisions concernant l'aménagement de l'offre de formation dans les métiers de la santé. L'étude de faisabilité basée sur différents scénarios par rapport aux besoins du domaine Santé-social n'a donc pu démarrer qu'en 2012. Les résultats de cette étude ont été disponibles qu'à partir de 2014. Il s'est avéré par la suite que les coûts et le calendrier des travaux n'étaient pas réalistes. Ceux-ci ont dû être réexaminés une nouvelle fois à partir de mars 2015 et être remaniés pour aboutir au présent projet.

3.4 Mesures prévues

Toutes les mesures résultent d'exigences légales (mesures énergétiques, désamiantage), ou doivent impérativement être prises pour des raisons liées à la sécurité (renforcement parasismique et protection contre le feu), à la technique du bâtiment (remplacement complet des installations sanitaires et électriques et pose d'un système de ventilation) ou à l'exploitation (aménagement de salles de cours, de travail et de séjour).

Les mesures de construction ont été prévues de manière à ce que les bâtiments puissent être utilisés à de nombreuses fins, et se prêtent également, le cas échéant, à un usage non scolaire à l'avenir. Après la réfection complète, l'utilisation des deux bâtiments sera assurée pour les 30 à 40 prochaines années.

Les mesures concrètes:

- Dépollution / démolitions

Procéder au désamiantage, démolir les cloisons, plafonds et doublages pour retrouver les espaces généreux d'origine. Excaver au sous-sol pour assainir les tassements différentiels et rendre utile et accessible le sous-sol.

- Transformations gros-œuvre / séisme

Eliminer les colonnes porteuses encore présentes dans l'aile est. Créer des cadres porteurs pour renforcer la résistance aux séismes (aile est). Reprendre en sous-œuvre le sous-sol. Créer des dalles initialement sur terre-plein. Réaliser deux cages d'ascenseur. Adapter ponctuellement le projet. Procéder à des forages et gainages.

- Enveloppe du bâtiment

Dégager les enduits pour retrouver les façades d'origine, leur modénature et leur polychromie. Rénover la toiture, la couverture et la ferblanterie ainsi que les lucarnes. Poser des nouvelles fenêtres conformes aux exigences des Monuments historiques. Mettre en place une nouvelle isolation thermique performante en toiture et au sol (transformation Minergie).

- Installations techniques

Refaire à neuf toutes les installations électriques pour qu'elles correspondent au projet, à son affectation et répondent aux normes. Mettre en place différentes installations techniques. Assurer les mesures de protection incendie.

Récupérer le chauffage existant, compléter, modifier, rendre cohérent et performant l'ensemble du système. Installer une aération générale mécanique contrôlée (Minergie) par

secteur. Reconfigurer et rénover complètement les installations sanitaires selon la nouvelle organisation.

- Aménagements intérieurs

Refaire à neuf les planchers, parois et plafonds selon l'affectation, la nouvelle configuration, les compartiments coupe-feu, les voies d'évacuation, l'acoustique et les exigences pratiques. Restaurer l'entrée du bâtiment.

- Equipements

Equiper les salles de classe, les espaces d'études, les salles de conférences et de direction avec du mobilier nouveau et de la technologie de projection moderne.

- Panneaux photovoltaïques

Installer 100 m^2 de capteurs photovoltaïques sur le local destiné aux vélos et aux machines d'entretien.

- Aménagements extérieurs

Aménager l'accès à la cour et l'entrée principale avec son portail existant ainsi qu'une galerie d'accès couverte vitrée. Aménager le dégagement en contrebas pour le nouvel accès de l'aile est, organiser la cour intérieure, construire le local pour les vélos et l'entretien extérieur à l'ouest et réorganiser à la suite les places de stationnement.

3.5 Conséquences en cas d'abandon du projet

Le contrat de location du bâtiment de la route de Sonvilier 3 date de 1998 et prévoit une possibilité de résiliation de six mois. Ce délai très bref met le domaine Santé-social en danger car la commune cherche activement à vendre cet immeuble. Il n'existe aucun autre bâtiment à la superficie nécessaire actuellement disponible à St-Imier. La dernière alternative serait de déménager le domaine Santé-social de la localité, mais cela occasionnerait également le transfert des classes qui occupent actuellement le bâtiment de la rue Agassiz 12, et aurait naturellement aussi de grandes répercussions politiques.

Par ailleurs, l'utilisation des bâtiments à la rue de la Clef 42/44 resterait alors à définir. Pour maintenir leur valeur, des investissements sont de toute façon nécessaires.

3.6 Durabilité

Le projet est conforme aux principes du développement durable (ACE n° 1885 du 25 octobre 2006). Dans ce contexte, les aspects suivants sont prioritaires :

- Société

Le site est très bien desservi par les transports publics. La flexibilité de l'affectation et la situation des immeubles à proximité des autres sites du domaine Santé-social permettent une grande souplesse en matière de gestion des locaux. Cet investissement est en adéquation avec la stratégie de développement du domaine Santé-social du Ceff en plusieurs pôles et permet d'exploiter entièrement leur potentiel.

- Economie

Les mesures prévues pour la remise en état permettent de répondre aux exigences et prescriptions légales ainsi que d'utiliser les bâtiments à long terme. Les investissements garantis-

sent durablement une valeur d'utilisation élevée et tiennent compte du développement et des exigences du domaine Santé-social du Ceff.

- Environnement

Le site étant bien desservi, les déplacements seront limités. En outre, les bâtiments de la rue de la Clef 42/44 seront transformés pour satisfaire au standard Minergie-Transformation et améliorer ainsi l'efficacité énergétique.

4 Répercussions sur les finances et sur le personnel

4.1 Récapitulatif des coûts

Niveau des prix d'avril 2016, indice des prix de la construction dans l'Espace Mittelland, 124,1 points

Coûts totaux (honoraires, frais accessoires et réserves compris)		**CHF**	**14 935 000.–**
dont :			
• Démolitions / amiante		CHF	668 000.–
• Transformations gros-œuvre / séisme		CHF	1 515 000.–
• Enveloppe		CHF	2 516 000.–
• Installations techniques		CHF	2 606 000.–
• Aménagements intérieurs		CHF	4 459 000.–
• Equipement / technologies de conférence et de présentation			
- équipement de base fixe (budget TTE)		CHF	325 000.–
- équipement propre à l'établissement (budget INS)		CHF	1 860 000.–
• Aménagements extérieurs		CHF	956 000.–
• Panneaux photovoltaïques		CHF	30 000.–
Montant déterminant en matière d'autorisation de dépenses selon l'article 143 OFP		**CHF**	**14 935 000.–**
./. Dépenses déjà approuvées pour l'étude de projet (autorisation de dépenses de la TTE du 3 septembre 2015)	–	CHF	475 000.–
Crédit à approuver		**CHF**	**14 460 000.–**

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 2016 et au plan intégré mission-financement de la Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie ainsi que de la Direction de l'instruction publique. 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 sur le personnel et coûts induits

Ce projet n'aura pas de répercussions en termes de personnel et les mesures qui doivent être approuvées avec le présent crédit n'entraînent pas de coûts induits.

La location à la commune de St-Imier pour les surfaces à la route de Sonvilier 3 se monte à 114 000 francs par an. Au vu de l'éloignement de ce bâtiment par rapport à la gare, un service de bus a dû être organisé, dont le mandat a été confié aux Chemins de fer du Jura (CJ) pour un coût annuel de quelque 11 000 francs. L'occupation du bâtiment de la rue de la Clef 44 au détriment du bâtiment communal de la route de Sonvilier 3 se traduira ainsi par une économie de 125 000 francs par an pour le canton.

4.4 Coûts d'équipement et technologies de conférence et de présentation

Les coûts de 325 000 francs pour l'équipement fixe seront financés par les fonds budgétaires de la TTE. Les frais de 1 860 000 francs pour le mobilier, les systèmes de projection et de visionnage et les ordinateurs seront à la charge de la Direction de l'instruction publique.

4.5 Economicité

Les coûts de la réfection complète sont du même ordre de grandeur que ceux pour un nouveau bâtiment conçu selon les mêmes normes (Minergie®, protection contre le feu, besoins des personnes à mobilité réduite pris en compte, sécurité parasismique), bien que les réfections d'objets protégés soient bien souvent plus onéreuses. La réfection du bâtiment protégé sis rue de la Clef 42/44 est de toute façon nécessaire au maintien de sa valeur. De plus, elle met à disposition du domaine Santé-social les surfaces nécessaires à son bon fonctionnement sur un site idéalement situé. En l'occurence, il n'est guère possible de comparer les coûts de la réfection totale et de la mise à disposition de surfaces avec les frais de loyer du bâtiment communal de la route de Sonvilier 3, car l'état de cet immeuble est précaire et il n'est de toute façon pas possible de maintenir cette location puisque la commune veut vendre le bâtiment.

5 Calendrier

Procédure de demande d'autorisation	Août 2016 – Février 2017
Projet d'exécution, exécution de l'ouvrage	Mars 2017 – Octobre 2018
Mise en service, achèvement	Novembre 2018 – Décembre 2018

6 Proposition

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

Annexe

- Projet d'arrêté
- Aperçu des sites du Ceff à St. Imier

Document supplémentaire destiné à la Commission des infrastructures et de l'aménagement du territoire (CIAT)

- Description du projet accompagné du devis

Commune de Thoune
1:500
Demande de permis de construire

N

747
748
793
789
1812
4028
4027
W2
ZUP n° 24
ZUP n° 23
14.10.1896
21.08.1925
6b
12c
12
13
13a
8
10
12
12a
8a
11
9
15
172
7
26
26b
26d
3
3a
2
26a
Salle de gym
Salle polyvalente
Sciences naturelles
Gymnase Seefeld Bâtiment principal
Blumlisalpstrasse
Äussere Ringstrasse
Schönmattweg
9421316
9421318
9421330
9421329
9421323
560.33
173
24
7a
BÂTIMENT PROVISOIRE
RDC = 560.45
13.90m x 27.50m
= 382.25 m2
abri vélos
haie
vélo
2'614'517.83
1'177'729.36
2'614'531.44
1'177'726.52
2'614'512.10
1'177'701.95
2'614'525.71
1'177'699.11
2'614'500
1'177'700
E432
13.90
2.73
5.00
5.01
27.50
27.50
9.82
7.36
9.58
8.98

Berne, le 25 mai 2016

Arrêté du Conseil-exécutif

N° d'ACE:	944/2016
Date:	24 août 2016
Direction:	Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie
N° d'affaire:	598847
Classification:	Non classifié

Thoune, Äussere Ringstrasse 7, gymnase de Thoune, site de Seefeld
Locaux provisoires pour sept salles de classe et une salle de pause
Crédit d'engagement pour la réalisation

1 Objet

Le crédit demandé, de 1 850 000 francs (crédit global de CHF 1 950 000.–, moins les frais d'étude déjà approuvés de CHF 100 000.–), doit permettre de financer un pavillon provisoire pour le gymnase de Thoune.

A partir de l'année scolaire 2017/2018, dans la partie germanophone du canton, la première année de la formation gymnasiale ne pourra plus être dispensée que dans les gymnases. Le gymnase de Thoune a donc besoin de locaux supplémentaires, à savoir de sept salles de classe et d'une salle de pause, d'une surface utile principale de 528 m^2. Ce pavillon provisoire sera vraisemblablement utilisé pour une durée de huit ans.

2 Bases légales

- Loi du 27 mars 2007 sur les écoles moyennes (LEM ; RSB 433.12), articles 33 et 59 et 64
- Ordonnance du 7 novembre 2007 sur les écoles moyennes (OEM ; RSB 433.121), article 70
- 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 (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, dépenses nouvelles

Niveau des prix en octobre 2015, indice des prix du bâtiment de l'Espace Mittelland = 124,1 points

Coût total (y c. honoraires, frais accessoires et réserves)		**CHF**	**1 950 00.–**
• Bâtiment		CHF	1 780 000.–
• Equipement		CHF	170 000.–
Montant déterminant en matière d'autorisation de dépenses selon l'article 143 OFP		**CHF**	**1 950 000.–**
./. dépenses déjà approuvées pour l'étude de projet (autorisation de dépenses du chef d'office du 4 février 2016)	–	CHF	100 000.–
Crédit à approuver		**CHF**	**1 850 000.–**

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

Dépenses de la TTE : groupe de produits : Gestion des biens immobiliers (n° 09.15.9100)

Dépenses de l'INS : groupe de produits : Ecoles moyennes et formation professionnelle (n° 08.05.9120)

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 suivants inscrits au budget 2016, au plan intégré mission-financement de la Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie et de la Direction de l'instruction publique. L'adoption du budget 2017 demeure réservée.

Compte 503000	Office des immeubles et des constructions Acquisition et établissement de biens-fonds du patrimoine administratif	2016	CHF	100 000.–
		2017	CHF	1 680 000.–
Compte 506100	Office de l'enseignement secondaire du 2e degré et de la formation professionnelle Mobilier, machines, véhicules	2017	CHF	170 000.–
Total			CHF	1 950 000.–

Au nom du Conseil-exécutif
Le chancelier:
Auer

Destinataire
- Grand Conseil

Rapport

Date de la séance du CE: 24 août 2016
Direction: Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie
N° d'affaire: 598847
Classification: Non classifié

Thoune, Äussere Ringstrasse 7, gymnase de Thoune, site de Seefeld
Locaux provisoires pour sept salles de classe et une salle de pause
Crédit d'engagement pour la réalisation

Table des matières

1 Synthèse 2

2 Bases légales 2

3 Description de l'affaire 2
3.1 Rappel et justification du besoin 2
3.2 Planification globale à long terme des gymnases de Thoune 3
3.3 Mesures de construction 3
3.4 Alternatives et conséquences en cas de refus 3

4 Répercussions financières et sur le personnel 4
4.1 Récapitulatif des coûts 4
4.2 Coûts d'équipement 4
4.3 Répercussions sur le personnel et coûts induits 4

5 Calendrier 4

6 Proposition 5

13|00|O|4

1 Synthèse

Dans le cadre de l'examen des offres et des structures 2014 (EOS 2014), il a notamment été décidé, pour la partie germanophone du canton, que la première année de la formation gymnasiale ne serait plus dispensée que dans les gymnases (« solution Quarta »). Par conséquent, afin d'accueillir les classes correspondantes, le gymnase de Thoune a besoin, à court terme, de sept salles de classe supplémentaires et d'une salle de pause. Dans un premier temps, ces salles seront mises à disposition de façon provisoire pour une durée de vraisemblablement huit ans. Pendant cette période, il s'agira de trouver une solution définitive.

Le crédit demandé, de 1 850 000 francs (crédit global de CHF 1 950 000.–, moins les frais d'étude déjà approuvés de CHF 100 000.–), doit permettre de financer des locaux provisoires pour le gymnase de Thoune.

2 Bases légales

- Loi du 27 mars 2007 sur les écoles moyennes (LEM ; RSB 433.12), articles 33 et 59 et 64
- Ordonnance du 7 novembre 2007 sur les écoles moyennes (OEM ; RSB 433.121), article 70
- 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 (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 et justification du besoin

Dans la partie germanophone du canton de Berne, la première année gymnasiale est encore parfois dispensée dans des établissements de la scolarité obligatoire. Ce système n'étant pas économique, il a été décidé, dans le cadre de l'examen des offres et des structures 2014 (EOS), de ne plus proposer la première année de la formation gymnasiale que dans les gymnases à compter de l'année scolaire 2017/2018. Cette mesure a été intégrée à la révision partielle de la loi sur les écoles moyennes du 14 juin 2014, qui entrera en vigueur au 1er août 2017. En parallèle, il a été décidé de supprimer trois leçons par classe pour la deuxième et la quatrième année gymnasiale.

Au gymnase de Thoune, des locaux supplémentaires sont nécessaires pour accueillir les nouvelles classes de première année gymnasiale. Les restrictions apportées aux leçons de la formation gymnasiale postobligatoire ne permettront pas de libérer suffisamment de place. Dans le rapport du Conseil-exécutif du 5 février 2014, le besoin supplémentaire en locaux a été évalué initialement à quatre salles. Des calculs détaillés, qui tenaient également compte de l'évolution démographique, ont toutefois montré que le gymnase de Thoune devrait dispo-

ser de six classes supplémentaires (soit 44 au total au lieu de 38) à partir de l'année scolaire 2017/2018.

Etant donné que, dans certaines matières, des cours en demi-classe sont prévus, il est nécessaire de disposer de sept salles de classe supplémentaires et d'une salle de pause d'une surface utile principale totale de 528 m^2.

3.2 Planification globale à long terme des gymnases de Thoune

En août 2014, des raisons économiques ont poussé les gymnases de Schadau et de Seefeld à fusionner pour donner naissance au gymnase de Thoune, qui comprend par ailleurs une école de culture générale (ECG) et une école de commerce (EC). Pour l'instant, les sites de Schadau et de Seefeld demeurent inchangés. En dépit des différences de cultures scolaires et de priorités, le gymnase de Seefeld étant plutôt axé sur les disciplines artistiques et celui de Schadau sur les mathématiques ainsi que les sciences naturelles et économiques, la fusion s'est déroulée avec succès. Le gymnase de Thoune, assorti d'une ECG et d'une EC, apparaît aujourd'hui comme un établissement homogène.

Après la fusion et compte tenu du besoin de réfection des bâtiments du Seefeld, la question du regroupement sur un seul site se pose toutefois. La répartition sur deux sites occasionne une charge supplémentaire sur le plan organisationnel, complique également l'exploitation de l'établissement et est un frein au véritable rapprochement entre les deux cultures scolaires.

Dans un premier temps, un concept d'exploitation a donc été développé pour le gymnase de Thoune. On savait alors qu'il serait nécessaire de construire un pavillon pour abriter les salles d'enseignement supplémentaires de la première année de la formation gymnasiale. Dans un deuxième temps, une étude de faisabilité doit évaluer et démontrer les options de solutions durables en matière de locaux et de site. La suite de la procédure sera ensuite déterminée sur la base des résultats de l'étude de faisabilité.

3.3 Mesures de construction

Les sept salles de cours « neutres » ainsi que la salle de pause seront hébergées dans un pavillon de deux étages. Ce nouveau corps de bâtiment sera implanté sur le terrain de sport en gazon du gymnase de Thoune, sur le site de Seefeld. Les places de stationnement nécessaires aux vélos seront disposées le long de la façade. Le rez-de-chaussée abritera trois salles de classe, la salle de pause, un local technique et les toilettes des filles. Le premier étage accueillera quant à lui quatre salles de cours et les toilettes des garçons. Le bâtiment sera conçu avec des éléments en ossature bois selon le standard Minergie-P®.

3.4 Alternatives et conséquences en cas de refus

Il n'existe aucune alternative. Les bâtiments actuels ne disposent pas de locaux suffisants pour accueillir les classes supplémentaires de première année de la formation gymnasiale. D'autres stratégies, telles que la location de locaux dans la ville de Thoune, ont été examinées. Cependant, aucune solution concluante n'a été trouvée car il n'existe pas d'objet adapté à proximité des sites du gymnase. Un troisième site rendrait finalement l'exploitation de l'école encore plus difficile qu'elle ne l'est aujourd'hui. Et louer pour la durée d'utilisation prévue de huit ans un conteneur conforme au standard Minergie-P® exigé serait plus onéreux que de construire une structure provisoire. Si l'on renonçait à un pavillon provisoire, le bon fonctionnement de l'école ne pourrait plus être assuré.

4 Répercussions financières et sur le personnel

4.1 Récapitulatif des coûts

Niveau des prix en octobre 2015, indice des prix de la construction dans l'espace Mittelland, 124,1 points

Coût total (y c. honoraires, frais accessoires et réserves)		**CHF**	**1 950 000.–**
• Bâtiment (y c. honoraires, frais accessoires et réserves)		CHF	1 780 000.–
• Equipement		CHF	170 000.–
Montant déterminant en matière d'autorisation de dépenses selon l'article 143 OFP		**CHF**	**1 950 000.–**
./. dépenses déjà approuvées pour l'étude de projet (autorisation de dépenses du chef d'office du 4 février 2016)	–	CHF	100 000.–
Crédit à approuver		**CHF**	**1 850 000.–**

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).

Le pavillon provisoire devrait servir pendant huit ans. Les charges d'investissement actuelles ne prennent pas en compte la déconstruction de la structure. Il est probable que le pavillon pourra être réutilisé sur un autre site.

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 du budget 2017 demeure réservée.

4.2 Coûts d'équipement

Le coût de l'équipement (tables, chaises, meubles pour les médias, projecteurs, etc.) s'élève à 24 000 francs par salle de classe, soit un total d'environ 170 000 francs. Les frais d'équipement, à la charge de la Direction de l'instruction publique, sont autorisés par le présent crédit de réalisation. Le mobilier des salles de classe est choisi de façon à ce qu'il puisse être réutilisé après la déconstruction du pavillon.

4.3 Répercussions sur le personnel et coûts induits

Ce projet n'aura pas de répercussions en termes de personnel. Toutefois une légère augmentation des frais de nettoyage est à prévoir pour le personnel rémunéré à l'heure.

5 Calendrier

Permis de construire	fin septembre 2016
Réalisation	de janvier à juin 2017
Mise en exploitation	été 2017

6 Proposition

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

Annexes
- Projet d'arrêté
- Plan de situation

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

Rapport

Date de la séance du CE: 7 septembre 2016
Direction: Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie
N° d'affaire: 616745
Classification: Non classifié

Berne - Hallerstrasse 8 et 10 ; location pour la Haute école spécialisée bernoise (HESB), Section Travail social
Crédit d'engagement pour le loyer et les charges

Table des matières

1 Synthèse 2

2 Bases légales 2

3 Description de l'affaire 2
3.1 Rappel 2
3.2 L'objet loué 3
3.3 Calendrier 3

4 Répercussions financières 3
4.1 Loyer et charges 3
4.2 Financement 4
4.3 Coûts induits et économies 4

5 Durée de l'autorisation de dépenses 4

6 Proposition 4

13|00|O|4

1 Synthèse

Au 1er janvier 2007, la Haute école de service social (HSA) a été cantonalisée (ACE du 7 février 2007) et intégrée au Département Gestion, santé, travail social (GST) de la Haute école spécialisée bernoise (HESB). Depuis 1993, la section Travail social de la HSA est hébergée à la Hallerstrasse 8 et 10. Le contrat de location des objets loués dans les bâtiments sis Hallerstrasse 8 et 10 arrive à échéance le 28 février 2018. Selon le droit d'option dont est assorti le contrat de location, ce dernier sera prolongé de douze ans.

La Haute école spécialisée bernoise, Département Gestion, santé, travail social, la Haute école des arts de Berne (arts performatifs) et le Centre de perfectionnement (GST) doivent être regroupés à long terme sur le site de Weyermannshaus à Berne (Campus Berne). L'emménagement est prévu à l'automne 2025. Le contrat de location doit être reconduit jusqu'à cette date.

Une prolongation du contrat jusqu'à 2025 seulement n'est pas prévue dans le droit d'option et n'est pas acceptée par la bailleuse. Mais une sous-location interne au canton ou à des tiers ne devrait pas poser de problèmes après le déménagement de la HESB.

2 Bases légales

- Loi du 19 juin 2003 sur la Haute école spécialisée bernoise (LHESB ; RSB 435.411), article 49c
- 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 (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

Conformément au chiffre 3.3 du contrat de location du 1er mars 2005 (et son avenant n° 1 du 3 juin 2009), le bail doit être prolongé de douze ans afin d'assurer le site de la HESB au moins jusqu'en 2025 (déménagement sur le campus). Les tentatives de négociation pour le prolonger jusqu'à 2025 seulement ont échoué.

3.1 Rappel

Trois contrats de location portant sur des salles d'enseignement et des bureaux de la HESB d'une superficie d'environ 5600 m^2 ont été conclus pour la Hallerstrasse 8 et 10. Deux de ces contrats sont à durée indéterminée, c'est-à-dire que chacune des parties (locataire et bailleur) peut les résilier, moyennant un délai de douze mois. Le contrat pour les locaux des premier et troisième étages du bâtiment sis Hallerstrasse 8 et l'entrepôt dans celui sis Hallerstrasse 10 est quant à lui à durée limitée, soit jusqu'au 28 février 2018. Ce contrat de location est assorti d'une option de prolongation de douze ans. Il s'agit à présent de faire valoir cette dernière afin d'assurer le site de la Hallerstrasse 8 d'ici au déménagement de la HESB sur le site de Weyermannshaus.

Une prolongation du contrat jusqu'à 2025 seulement n'est pas prévue dans le droit d'option et n'est pas acceptée par la bailleuse. Mais une sous-location interne au canton ou à des tiers ne devrait pas poser de problèmes après le déménagement de la HESB.

S'il était renoncé à exercer le droit d'option, le contrat de location continuerait de courir pour une durée indéterminée à partir du 1er mars 2018 et pourrait être résilié par chacune des parties moyennant un délai de douze mois, soit le 28 février de chaque année. La bailleuse envisage une réaffectation de son immeuble en logements. C'est certes compréhensible, mais trop tôt pour le site de la HESB. Pour le canton, il est important que le site soit maintenu jusqu'à l'emménagement sur le Campus Berne. Un déménagement pour quelques années seulement occasionnerait des charges et des frais disproportionnés. Par ailleurs, il ne serait guère possible de trouver une superficie de remplacement adéquate d'environ 5600 m^2 pour quelques années seulement.

3.2 L'objet loué

1er étage	Hallerstrasse 8	762 m^2	Bureau/Formation
3e étage	Hallerstrasse 8	190 m^2	Bureau/Formation
3e sous-sol	Hallerstrasse 10	42 m^2	Archives

2 aires de stationnement

3.3 Calendrier

Durée actuelle du contrat :	déterminée jusqu'au 28 février 2018, avec prolongation pour une durée indéterminée si le canton ne fait pas valoir l'option ou si les partenaires ne parviennent pas à s'entendre sur les conditions de prolongation de la durée du contrat
Option :	1 x 12 ans, soit du 1er mars 2018 au 28 février 2030
Exercice du droit d'option :	Annonce de l'option d'ici au 31 août 2016, convention sur les conditions de prolongation d'ici au 31 janvier 2017

4 Répercussions financières

4.1 Loyer et charges

Loyer net	CHF	261 853.80
Acompte pour les charges	CHF	14 850.00
Coûts annuels et montant déterminant en matière d'autorisation de dépenses selon l'article 47 LFP	**CHF**	**276 703.80**

Il s'agit de dépenses périodiques et nouvelles au sens des articles 47 et 48, alinéa 1 LFP.

Le loyer net a été adapté (baissé en l'occurrence) pour la dernière fois au 1er janvier 2016 à l'indice suisse des prix à la consommation d'octobre 2015. Il peut être adapté au 1er janvier de chaque année à l'indice suisse actuel des prix à la consommation. Le renchérissement est imputé entièrement au locataire. L'arrêté ci-joint autorise les coûts supplémentaires liés au renchérissement (art. 54, al. 3 LFP et art. 151 OFP).

4.2 Financement

Les dépenses de la Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie (TTE) sont inscrites au budget et au plan intégré mission-financement de la TTE. 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 4.1 du projet d'arrêté. L'adoption des budgets annuels demeure réservée.

4.3 Coûts induits et économies

Il n'y a pas de coûts induits.

5 Durée de l'autorisation de dépenses

Conformément à l'article 154a OFP, les autorisations de dépenses concernant des dépenses périodiques sont accordées pour une durée limitée et sont en général valables pour une durée de cinq ans, au maximum de dix ans, pour autant que les circonstances du cas particulier n'exigent pas une durée plus longue. En l'occurrence, le contrat de location doit, selon le droit d'option convenu au chiffre 3.3, être prolongé de douze ans. La durée de validité de l'autorisation de dépenses doit également être limitée au 28 février 2030.

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)

- Contrat de location du 1er mars 2005
- Avenant n° 1 du 3 juin 2009

Arrêté du Conseil-exécutif

N° d'ACE: 995/2016
Date: 7 septembre 2016
Direction: Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie
N° d'affaire: 616745
Classification: Non classifié

Berne - Hallerstrasse 8 et 10 ; location pour la Haute école spécialisée bernoise (HESB), Section Travail social
Crédit d'engagement pour le loyer et les charges

1 Objet

Au 1er janvier 2007, la Haute école de service social (HSA) a été cantonalisée (ACE du 7 février 2007) et intégrée au Département Gestion, santé, travail social (GST) de la Haute école spécialisée bernoise (HESB). Depuis 1993, la section Travail social de la HSA est hébergée à la Hallerstrasse 8 et 10. Le contrat de location des objets loués dans les bâtiments sis Hallerstrasse 8 et 10 arrive à échéance le 28 février 2018. Selon le droit d'option dont est assorti le contrat de location, ce dernier sera prolongé de douze ans.

2 Bases légales

- Loi du 19 juin 2003 sur la Haute école spécialisée bernoise (LHESB ; RSB 435.411), article 49c
- 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 (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 Nature du crédit, coûts et nature de la dépense

Loyer net	CHF	261 853.80
Acompte pour les charges	CHF	14 850.00
Coûts annuels et montant déterminant en matière d'autorisation de dépenses selon l'article 47 LFP	**CHF**	**276 703.80**

Le loyer net annuel s'élève actuellement à 261 853,80 francs et se base sur l'indice suisse des prix à la consommation d'octobre 2015. Il peut être adapté au 1er janvier de chaque année à l'indice suisse actuel des prix à la consommation. Le renchérissement est imputé entièrement au locataire.

Le présent arrêté autorise les coûts supplémentaires liés au renchérissement (art. 54, al. 3 LFP et art. 151 OFP).

Il s'agit de dépenses périodiques et nouvelles au sens des articles 47 et 48, alinéa 1 LFP.

4 Compte / Groupe de produits / Exercice

Il s'agit d'un crédit d'engagement au sens de l'article 50 LFP, qui sera en principe relayé par des paiements mensuels à compter du 1er mars 2018. Les versements sont inscrits au budget et au plan intégré mission-financement de la Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie.

Groupe de produits : 09.15.9100 Gestion des biens immobiliers

Les versements seront effectués par le biais des comptes 316000 et 312000.

5 Limitation de la durée

L'autorisation de dépenses concernant les dépenses périodiques est limitée à une durée de douze ans, soit au 28 février 2030.

Au nom du Conseil-exécutif
Le chancelier:
Auer

CANTON DE BERNE * CONSEIL-EXECUTIF *

Destinataire
- Grand Conseil

Arrêté du Conseil-exécutif

N° d'ACE:	941/2016
Date:	24 août 2016
Direction:	Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie
N° d'affaire:	586890
Classification:	Non classifié

Berne – Schwarztorstrasse 31 ; location pour le Service cantonal des monuments historiques
Crédits d'engagement pour le loyer, les charges et l'équipement

1 Objet

Le Service cantonal des monuments historiques, actuellement réparti sur deux sites, doit être hébergé dans un immeuble en location sis Schwarztorstrasse 31 à Berne. Cette location entraînera, à partir du 1er janvier 2017, des dépenses périodiques de 355 368 francs par an pour le loyer et les charges. Par ailleurs, la présente demande de crédit comporte des dépenses uniques de 150 000 francs pour l'équipement des nouveaux locaux loués.

La surface louée pour les bureaux est de 1366,2 m^2, et celle pour les archives de 106,4 m^2. Seront louées également trois places de stationnement extérieures et une place dans un parking couvert. Le loyer net annuel s'élève à 320 743 francs, et l'acompte pour les charges à 34 625 francs par an.

2 Bases légales

- Loi du 8 septembre 1999 sur la protection du patrimoine (LPat ; RSB 426.41)
- 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

3.1 Loyer et charges (dépenses périodiques)

Niveau des prix : Le loyer net de 320 743 francs se base sur l'indice suisse des prix à la consommation en décembre 2016. Il peut être adapté à cet indice au 1er janvier de chaque année. Le renchérissement est imputé à 80 pour cent au locataire.

Loyer net	CHF	320 743.–
Acompte pour les charges	CHF	34 625.–
Coûts annuels et montant déterminant en matière d'autorisation de dépenses selon les articles 47 LFP et 147, alinéa 3 OFP	**CHF**	**355 368.–**

Les frais de loyer sont des dépenses périodiques et nouvelles au sens des articles 47 et 48, alinéa 1 LFP. Ils sont déterminants pour définir la compétence en matière d'autorisation de dépenses pour le crédit total.

Le présent arrêté autorise les coûts supplémentaires liés au renchérissement (art. 54, al. 3 LFP et art. 151 OFP).

3.2 Equipement (dépenses uniques)

Déménagement (à la charge de l'INS)	CHF	50 000.–
Installations Compactus (à la charge de la TTE)	CHF	70 000.–
Equipement informatique (à la charge de la TTE)	CHF	30 000.–
Coûts d'équipement totaux	**CHF**	**150 000.–**

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

Crédit à approuver

a)	Dépenses périodiques	**CHF**	**355 368.–**
b)	Dépenses uniques	**CHF**	**150 000.–**

4 Nature du crédit / Compte / Exercice

4.1 Loyer et charges

Groupe de produits : 09.15.9100 Gestion des biens immobiliers

Il s'agit d'un crédit d'engagement au sens de l'article 50 LFP, relayé par des versements mensuels à partir du 1er janvier 2017. Les montants sont inscrits au budget et au plan intégré mission-financement de la TTE.

Les versements sont imputés aux comptes 316000 et 312000.

4.2 Coûts d'équipement

4.2.1 A la charge de l'INS (déménagement)

Groupe de produits : 8.11.9100 Culture

Le crédit d'engagement au sens de l'article 50 LFP n'est pas inscrit au budget 2016 de l'INS. Il est prévu de contrebalancer les coûts par des déplacements de priorités internes. Les versements sont portés au compte 318000.

4.2.2 A la charge de la TTE (installations Compactus et équipement informatique)

Groupe de produits : 09.15.9100 Gestion des biens immobiliers

Le crédit d'engagement au sens de l'article 50 LFP est inscrit au budget 2016 de la TTE. Les versements sont portés au compte 503800.

5 Délai

L'autorisation pour les dépenses périodiques est valable jusqu'au 31 décembre 2026, soit pendant dix ans.

Au nom du Conseil-exécutif
Le chancelier:
Auer

CANTON DE BERNE * CONSEIL-EXECUTIF *

Destinataire
- Grand Conseil

Rapport

Date de la séance du CE: 24 août 2016
Direction: Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie
N° d'affaire: 586890
Classification: Non classifié

Berne – Schwarztorstrasse 31 ; location pour le Service cantonal des monuments historiques
Crédits d'engagement pour le loyer, les charges et l'équipement

Table des matières

1 Synthèse 2

2 Bases légales 2

3 Description de l'affaire/ du projet 2
3.1 Rappel 2
3.2 Le nouvel objet loué 3
3.3 Evolution des surfaces 3
3.4 Calendrier 4
3.5 Conséquences en cas d'abandon du projet et autres solutions 4

4 Répercussions financières, répercussions sur le personnel 4
4.1 Coûts 4
4.2 Financement 5
4.3 Coûts induits et économies 5

5 Proposition 5

1 Synthèse

Le Service cantonal des monuments historiques (SMH) est actuellement réparti sur deux sites en ville de Berne : celui de la Münstergasse 32 (site principal) dans un immeuble appartenant au canton et celui de la Schwarztorstrasse 36 dans un immeuble loué. Comme la structure des locaux de la Münstergasse 32 est de moins en moins adaptée aux besoins actuels du SMH, une solution de remplacement était recherchée depuis longtemps. En outre, la séparation des sites dans l'espace complique les processus d'exploitation. L'objet en location sis Schwarztorstrasse 31 constitue ainsi un site tout à fait adapté qui permet de regrouper les bureaux du SMH.

La surface louée pour les bureaux est de 1366,2 m^2, et celle pour les archives de 106,4 m^2. Par ailleurs, la location comprend trois places de stationnement extérieures et une place dans un parking couvert. Le loyer net s'élève à **320 743 francs** par an, et l'acompte pour les charges à **34 625 francs** par an. En outre, la présente demande de crédit comporte des dépenses uniques de 150 000 francs pour l'équipement des nouveaux locaux.

Les nouveaux locaux seront disponibles dès décembre 2016.

2 Bases légales

- Loi du 8 septembre 1999 sur la protection du patrimoine (LPat ; RSB 426.41)
- 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 de l'affaire/ du projet

3.1 Rappel

Le Service cantonal des monuments historiques est actuellement réparti sur deux sites. L'immeuble appartenant au canton sis Münstergasse 32 regroupe la direction de la section et la plupart des unités. Pour des raisons de place, il a fallu louer des locaux supplémentaires à la Schwarztorstrasse 36 pour l'unité Recherche et recensement architectural, ainsi que pour une partie de l'unité Documentation technique et archives ainsi que du Support.

Cette séparation dans l'espace complique les processus d'exploitation et rend impossible à la fois l'utilisation de synergies et l'échange de connaissances spécifiques entre les services spécialisés. Elle nécessite par ailleurs la gestion de deux bibliothèques spécialisées et de deux archives, ce qui s'avère inefficace et occasionne des frais qui pourraient être évités. De plus, des places de stationnement font défaut pour les livreurs (par exemple de maquettes d'architecture), les clients ainsi que les véhicules de service. Enfin, les capacités des archives sont insuffisantes.

Les bureaux du SMH doivent par conséquent être regroupés sur un nouveau site adéquat.

Les archives des négatifs de photographies, le dépôt d'éléments de construction et l'antenne du Jura bernois à Tramelan ne sont pas concernés par le regroupement des sites. Les

archives des négatifs restent sur le site du Service archéologique à la Brünnenstrasse 66, car celui-ci offre un environnement climatique adéquat.

Les immeubles appartenant au canton situés à la Hofwilstrasse 39 et 43 à Münchenbuchsee ainsi que le bâtiment artisanal à Lätti/Münchenbuchsee (objet en location) offrent un hébergement idéal pour le dépôt d'éléments de construction. Quant à l'antenne du Jura bernois, elle est maintenue à la Grand-Rue 126 à Tramelan.

3.2 Le nouvel objet loué

L'immeuble sis Schwarztorstrasse 31 appartient aux loges des Odd Fellows de Berne, une société simple constituée de trois loges : la loge Adrian von Bubenberg n° 22, la loge Albrecht Haller n° 18 et la loge Fellenberg n° 3. La société a l'intention de conserver l'immeuble et de le gérer elle-même.

La situation du bâtiment à la Schwarztorstrasse 31 et la configuration des locaux répondent idéalement aux besoins du Service cantonal des monuments historiques. L'objet loué est en outre disponible dans les délais souhaités. Les quelques places de stationnement requises pour les véhicules peuvent être louées et celles pour les vélos sont mises à disposition par le bailleur dans le parking couvert. Un contrat a été conclu avec l'association des propriétaires pour une durée déterminée de cinq ans, avec possibilité de le prolonger pour une durée indéterminée. Le contrat de bail a été signé le 8 juin 2016 sous réserve de l'approbation de l'organe compétent en matière financière.

Le loyer annuel de 320 743 francs est raisonnable et est inférieur de 61 320 francs au loyer standard.

3.3 Evolution des surfaces

Le regroupement géographique permet de réduire légèrement la surface globale nécessaire par rapport à la situation actuelle.

Site	Places de travail	Surface utile principale en m^2	Surface louée totale en m^2	Loyer annuel	Coûts annuels des locaux*
Münstergasse 32	31	684	884	-	232 858
Schwarztorstrasse 36	25	585	645	115 050	181 196
Total actuel	56	1269	1529	115 050	414 054
Schwarztorstrasse 31	58	1161	1472	320 743	382 063
Evolution	**+2**	**-108**	**-57**	**+205 693**	**-31 991**

*) calculés d'après le décompte standard des frais locatifs

L'immeuble libéré à la Münstergasse 32 sera vendu, permettant ainsi de satisfaire à la motion 266-2014 PBD adoptée par le Grand Conseil, qui demande le retrait de l'administration cantonale de la vieille ville de Berne. Le bail de l'immeuble sis Schwarztorstrasse 36 sera quant à lui résilié au 31 décembre 2016.

3.4 Equipement et déménagement

Etant donné que les deux installations Compactus utilisées à la Münstergasse 32 sont trop hautes et trop longues, elles ne peuvent pas être remontées ni réutilisées sur le nouveau site. Une nouvelle installation Compactus, dont les coûts budgétés se montent à 70 000 francs, s'avère donc nécessaire. Viennent s'y ajouter des frais de 30 000 francs pour le câblage TIC et de 50 000 francs pour le déménagement.

3.5 Calendrier

Les aménagements dureront jusqu'à fin novembre 2016 et les nouveaux locaux pourront ensuite être utilisés à partir de décembre 2016.

3.6 Conséquences en cas d'abandon du projet et autres solutions

Parmi les nombreuses solutions examinées, le présent projet s'est clairement révélé le meilleur. Si l'on devait y renoncer, il n'y aurait aucune autre solution à court terme.

4 Répercussions financières, répercussions sur le personnel

4.1 Coûts

- Loyer et charges (dépenses périodiques)

Loyer net	CHF	320 743.—
Acompte pour les charges	CHF	34 625.—
Coûts annuels et montant déterminant en matière d'autorisation de dépenses selon les articles 47 LPP et 147, alinéa 3 OFP	**CHF**	**355 368**.—

Les frais de loyer et les charges sont des dépenses périodiques et nouvelles au sens des articles 47 et 48, alinéa 1 LFP.

Le loyer net peut être adapté à l'indice suisse des prix à la consommation actuel, selon les indications données au chiffre 3.1 de l'arrêté. Ce dernier autorise les coûts supplémentaires liés au renchérissement pour les dépenses de loyer (art. 54, al. 3 LFP et art. 151 OFP).

- Equipement (dépenses uniques)

Déménagement (à la charge de l'INS)	CHF	50 000.—
Installation Compactus (à la charge de la TTE)	CHF	70 000.—
Câblage informatique (à la charge de l'INS)	CHF	30 000.—
Coûts d'équipement totaux	**CHF**	**150 000**.—

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

Crédit à approuver

a)	Dépenses périodiques	**CHF**	**355 368**.—
b)	Dépenses uniques	**CHF**	**150 000**.—

4.2 Financement

Les dépenses de loyer et les investissements uniques de la TTE sont inscrits au budget et au plan intégré mission-financement (PIMF) de la TTE. Les dépenses d'équipement de l'INS ne sont pas inscrites au budget et au PIMF, mais doivent être compensées. Il s'agit d'un crédit de réalisation et d'engagement au sens de l'article 50 LFP, qui sera relayé par les paiements prévus au chiffre 4 du projet d'arrêté. L'adoption des budgets annuels demeure réservée.

4.3 Coûts induits et économies

Il n'y a pas de coûts induits. L'abandon de la location à la Schwarztorstrasse 36 entraîne la suppression des frais de location annuels périodiques de 125 400 francs, charges comprises.

5 Proposition

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

Annexe

- Projet d'arrêté

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

- Contrat de bail

M

Intervention parlementaire. Réponse commune du Conseil-exécutif

Réponse commune M 144-2016 et M 183-2016

N° de l'intervention:	144-2016
Type d'intervention:	Motion
Motion ayant valeur de directive:	☐
N° d'affaire:	2016.RRGR.697
Déposée le:	04.07.2016
Motion de groupe:	Non
Motion de commission:	Non
Déposée par:	Riem (Iffwil, PBD) (porte-parole) Frutiger (Oberhofen, PBD)
Cosignataires:	0
Urgence demandée:	Oui
Urgence accordée:	Oui 08.09.2016
N° d'ACE:	1213/2016 du 2 novembre 2016
Direction:	Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie
Classification:	–
Proposition du Conseil-exécutif:	**Vote point par point** Chiffre 1 : Adoption Chiffre 2 : Rejet Chiffre 3 : Adoption Chiffre 4 : Rejet

Non à la tarification de la mobilité dans le Grand Berne

Le Conseil-exécutif est chargé :

1. d'informer le Conseil fédéral, et plus exactement le DETEC, que le canton de Berne se retire du projet pilote prévu dans le Grand Berne ;

2. de donner un avis défavorable sur l'instauration de la tarification de la mobilité en procédure de consultation ;

3. si ce projet pilote devait être suivi d'autres projets,

   3a. de les présenter au Grand Conseil sous forme d'arrêtés soumis au référendum facultatif,

3b. de les lui soumettre pour décision.

4. de renoncer à lancer un modèle cantonal de péage routier ou de tarification de la mobilité.

Développement :

Le Conseil fédéral a l'intention, à partir de 2019, de mener un projet pilote de tarification de la mobilité notamment dans le Grand Berne, pour autant que les Chambres fédérales adoptent la loi fédérale provisoire correspondante. Les surtaxes pénaliseraient surtout les pendulaires qui se rendent au travail en train ou en voiture aux heures de pointe. Les pendulaires et les élèves ne peuvent toutefois ni décider de leur lieu de travail ou d'étude ni de quand commence leur journée. Il ne faut pas se faire d'illusion, les écoles et les entreprises ne vont pas grandement modifier les heures de cours et de travail.

Après le refus de la hausse du prix de la vignette autoroutière, on est en droit de se demander si la tarification de la mobilité n'est pas un moyen de récolter de l'argent. Selon toute vraisemblance, la tarification de la mobilité ne sera pas compensée par une baisse du prix du carburant et du prix des billets de train pour les voyages en heure creuse. Le prix de base des billets de train et du carburant ne changera pas. Les pendulaires devraient par contre payer un supplément (5 CHF par jour ?) aux heures de pointe. En fin de compte, cette mesure génèrerait des recettes supplémentaires conséquentes.

On peut également se demander si la tarification de la mobilité conviendrait à Berne. La population de Londres (8,4 mio.) et de Stockholm (1,4 mio.) dépasse largement celle du Grand Berne. D'ailleurs, à Londres, seuls les tunnels sont payants. A Berne, la circulation n'a rien de comparable.

Jusqu'à présent, seul le Conseil-exécutif s'est exprimé sur ce projet. Etant donné sa portée, ce projet pilote devrait impérativement faire l'objet d'un débat politique plus large et il faudrait au moins le soumettre au Grand Conseil durant sa phase préparatoire, comme c'est le cas au niveau fédéral. La tarification de la mobilité suscitant un gros malaise dans la population, ce projet devrait être soumis au peuple.

En outre, en ville de Berne, les automobilistes subiraient une double peine : en effet, en vertu de l'article 56 de l'ordonnance sur les constructions, ils doivent déjà s'acquitter d'une taxe supplémentaire sur le stationnement, destinée à décharger le centre-ville. Ceci ne serait pas compatible avec la tarification de la mobilité : Berne connaît déjà les taxes de stationnement les plus chères de Suisse.

Motivation de l'urgence : les préparatifs du projet pilote en question ont commencé.

N° de l'intervention:	183-2016
Type d'intervention:	Motion
Motion ayant valeur de directive:	☐
N° d'affaire:	2016.RRGR.884
Déposée le:	12.09.2016
Motion de groupe:	Non
Motion de commission:	Non
Déposée par:	Alberucci (Ostermundigen, pvl) (porte-parole) Vanoni (Zollikofen, Les Verts) Löffel-Wenger (Münchenbuchsee, PEV)
Cosignataires:	5
Urgence demandée:	Non
Urgence accordée:	
N° d'ACE:	1213/2016 du 2 novembre 2016
Direction:	Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie
Classification:	–
Proposition du Conseil-exécutif:	**Vote point par point** Chiffre 1 : Rejet Chiffre 2 : Adoption Chiffre 3 : Adoption

Tarification de la mobilité: essai dans le canton de Berne

Le Conseil-exécutif est chargé des mandats suivants :

1. Signaler à la Confédération l'intérêt du canton à participer à un projet pilote de tarification de la mobilité.

2. Faire en sorte que, dans le projet pilote et après, le système de tarification de la mobilité soit conçu de manière à n'avoir aucune incidence sur la quote-part de l'Etat.

3. Veiller à ce que l'objectif recherché à moyen terme ne soit pas seulement de désengorger les transports aux heures de pointe, mais aussi de contenir le développement des transports, de financer les infrastructures selon le principe de causalité et d'internaliser les coûts externes du transport.

Développement :

En Suisse, la mobilité est très largement subventionnée par la collectivité. C'est vrai en particulier pour le transport individuel motorisé (TIM), mais aussi pour les transports publics (TP). Avec pour conséquence que le prix pour l'usager est trop bas, autrement dit inférieur au prix réel et que la demande augmente trop fortement au sens où l'entend l'économie de marché. Cette distorsion des prix provoque une surcharge des modes de transport et divers problèmes :

- le développement à grands frais des infrastructures, un besoin qui persiste depuis des années et dont on ne voit pas la fin ;
- les embouteillages dont sont victimes les personnes qui, pour des raisons logistiques et surtout pendant le travail, sont tenues d'emprunter les liaisons rapides à certaines heures ;
- l'utilisation peu efficiente des capacités limitées du système de transport ;
- l'aggravation de la pollution atmosphérique et des nuisances sonores, l'augmentation du nombre d'accidents ;
- le mitage du territoire et le changement climatique.

Facteur aggravant, la part des coûts du transport que paie l'usager est souvent calculée in globo. La demande élevée aux heures de pointe le matin et le soir contraint à développer les infrastructures et à acquérir des véhicules supplémentaires de transport public. Mais le tarif à ces heures-là est le même qu'aux heures creuses. De plus, l'usager des autoroutes paie un forfait sous forme de vignette ; l'usager des transports publics aussi s'il a un abonnement. Une fois cette acquisition faite, l'usager n'a plus aucune raison financière de remettre sa pratique en cause. De plus, en utilisant beaucoup les transports publics, la personne qui a un abonnement bénéficie d'un rabais d'une ampleur injustifiée par rapport à celle qui se déplace peu (et qui n'a p. ex. pas d'abonnement).

La tarification de la mobilité permet de tenir compte du recours effectif aux transports. Le tarif peut varier selon l'heure, le lieu, le kilométrage ou le véhicule ; d'autres critères peuvent être pris en compte, pour favoriser par exemple les entreprises locales. S'il est global, le système de tarification de la mobilité permet d'atténuer considérablement les problèmes évoqués plus haut. La preuve en a déjà été faite dans d'autres pays pour les transports publics ou pour les réseaux routiers.

Dans un communiqué du 30 juin, le Conseil fédéral a annoncé avoir chargé le Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication (DETEC) de réfléchir, avec le concours des cantons et communes intéressés, à la possibilité de mettre en place des projets pilotes. Il a pris cette décision sur la base des échos positifs suscités par le projet de rapport stratégique. Le canton de Berne doit saisir cette opportunité et prendre contact avec le DETEC pour mener un projet pilote. Ce qui s'inscrirait dans le droit fil du souhait exprimé par le Conseil-exécutif de mener rapidement des essais (voir le communiqué de presse du 10 septembre 2015).

Dès le stade du projet pilote, le système de tarification de la mobilité doit être conçu de manière à n'avoir aucune incidence sur la quote-part de l'Etat : la tarification de la mobilité va modifier les flux de financement du système de transport, mais elle ne doit pas permettre de financer des tâches publiques sans rapport avec les transports. Il faut donc mettre en place un mécanisme simple de restitution du surplus de recettes tiré de la tarification de la mobilité aux usagers des différents modes de transport.

A moyen terme, il faut en outre voir dans la tarification de la mobilité plus qu'un moyen de désengorger les transports aux heures de pointes. Il faut aussi exploiter le potentiel du système de contenir le développement des transports et de financer les infrastructures selon le principe de

causalité. Les systèmes de financement actuels doivent être intégrés à la tarification de la mobilité ou remplacés par elle. D'un point de vue économique, il va de soi que les coûts externes générés par exemple par la pollution atmosphérique, les nuisances sonores et le changement climatique seront dans une plus grande mesure payés par ceux qui les provoquent. On pourrait à un stade ultérieur introduire une taxe d'incitation, qui serait entièrement restituée à la population tout entière.

Réponse commune du Conseil-exécutif

En matière de politique des transports, le péage routier et la tarification de la mobilité sont des concepts qui valent la peine d'être examinés. Depuis 1970, le trafic dans le canton de Berne a doublé. Les besoins des Bernois et des Bernoises en termes de mobilité augmentent continuellement et, partant, le trafic routier et ferroviaire également. Les infrastructures de transport sont surchargées à maints endroits aux heures de pointe, en particulier dans les villes et les agglomérations. Les réseaux de chemins de fer, de bus et de routes nationales sont aussi en partie saturés. Les embouteillages chroniques sont pénibles pour tous et génèrent des coûts pour les usagers et pour l'économie. De manière générale, les engorgements du trafic nuisent à l'accessibilité et donc à l'attrait des sites. La politique actuelle des transports mise principalement sur le développement des infrastructures et des offres pour lutter contre les goulets d'étranglement. Il s'agit là fondamentalement d'une approche efficace, mais qui occasionne au canton des frais élevés qui ne cessent d'augmenter. Ce développement exige par ailleurs une utilisation accrue de terres cultivables et porte atteinte à la nature et à l'environnement.

Plutôt que de développer les infrastructures de transport, le péage routier et la tarification de la mobilité constituent d'autres options prometteuses. Une adaptation et une hausse ciblées des taxes d'utilisation des infrastructures doivent permettre de mieux canaliser le trafic, d'opérer un transfert modal vers les transports publics lorsque cela est opportun, voire de réduire le trafic. Le péage routier et la tarification de la mobilité ne sont pas de nouveaux impôts et doivent donc être conçus de sorte à ne pas avoir d'incidence sur la quote-part de l'Etat. Les recettes sont employées spécifiquement pour moderniser les infrastructures de transport et allègent ainsi le budget de l'Etat. Elles peuvent aussi servir à réduire ou à supprimer d'autres taxes sur la circulation ou être restituées sous une forme appropriée à la population et à l'économie. La différence entre le péage routier et la tarification de la mobilité réside dans les modes de transport pris en compte : le péage met l'accent sur les infrastructures de la route, car c'est ce domaine qui pèche le plus compte tenu des embouteillages et des coûts externes. Il a déjà été instauré dans différentes villes et régions du monde et aussi en Europe. Partout, les expériences sont positives. La tarification de la mobilité quant à elle intègre les transports publics en plus du réseau routier. Contrairement au péage routier, qui a fait ses preuves, elle laisse actuellement en suspens de nombreuses questions de conception concernant notamment la prise en compte des transports publics, par exemple la gestion des abonnements comme l'abonnement général. Pour l'heure, aucune mise en application systématique d'un modèle de tarification de la mobilité n'existe en Europe. Selon la proposition du Conseil fédéral, un tel système doit être testé dans certaines régions au cours des prochaines années dans le cadre de projets pilotes.

L'augmentation de la part du financement par les usagers au moyen de péages routiers ou de la tarification de la mobilité est controversée sur les plans social et politique. L'instauration de ces

systèmes se révèle complexe et nécessite du temps. Au niveau fédéral, elle requiert l'intégration de bases juridiques dans la Constitution, ou dans la législation pour ce qui est des projets pilotes. Dans le canton de Berne également, elle implique impérativement l'édiction d'actes législatifs, et ce qu'il s'agisse du péage routier, de la tarification de la mobilité ou de projets pilotes. Soulignons que la Suisse connaît depuis 16 ans un péage routier, à savoir la redevance sur le trafic des poids lourds liée aux prestations (RPLP). Dans ce domaine aussi, les expériences sont concluantes. La RPLP a contribué notablement au transfert du trafic marchandises de la route au rail et au délestage correspondant du réseau routier, ainsi qu'au financement des nouvelles lignes ferroviaires à travers les Alpes. Elle constitue aujourd'hui un élément essentiel de la politique suisse des transports et allège également les budgets des cantons, qui comprennent une part des recettes tirées de la redevance.

En 2009, le Conseil-exécutif s'est penché sur les possibilités d'instaurer un péage routier dans le Grand Berne avec le concours de ce dernier et de la Ville de Berne. Les effets sur le trafic et en termes financiers d'un péage routier dans l'agglomération de Berne ont été examinés sur la base de modèles concrets[1]. Les résultats de l'étude sont prometteurs : la mise sur pied d'une taxe d'utilisation de cinq francs par jour permettrait de réduire de 15 à 20 pour cent le trafic routier. Les recettes nettes ainsi générées seraient de l'ordre de 230 millions de francs. Si un péage routier de ce type était aujourd'hui instauré dans le Grand Berne, les fonds ainsi récoltés permettraient par exemple de préfinancer l'élimination du goulet d'étranglement sur la route nationale entre Berne-Wankdorf et Muri ou de financer des projets tels que la rénovation de la gare de Berne et le Tram Bern Ostermundigen. Au niveau du compte de résultats, les dépenses de l'Office cantonal des ponts et chaussées et de la Police cantonale en matière de routes cantonales ainsi que l'offre de transport public dans le Grand Berne pourraient être financées par des recettes tirées du péage routier. Le budget cantonal serait ainsi allégé de plusieurs centaines de millions de francs par an.

Sur la base des conclusions de cette étude, le Conseil-exécutif a informé le Conseil fédéral par sa prise de position du 9 septembre 2015 qu'il était en principe disposé à mener un projet pilote de péage routier dans le Grand Berne. En revanche, il rejette un projet pilote de tarification de la mobilité, lequel a désormais la priorité selon les nouvelles propositions du Conseil fédéral. Comme nous l'avons déjà indiqué, il faudra encore résoudre beaucoup de questions avant de pouvoir intégrer les transports publics à ce système.

Le Conseil-exécutif considère que le péage routier et la tarification de la mobilité sont des pistes intéressantes pour la politique future des transports en Suisse. Ils sont efficaces, permettent d'éliminer les engorgements et d'améliorer l'exploitation des infrastructures de transport actuelles, par exemple en réduisant les pics de fréquentation. Il rejette l'interdiction catégorique de ce genre de systèmes, telle qu'elle est demandée dans la motion 144-2016.

Les questions posées appellent les réponses suivantes :

Motion 144-2016 :

1. Le Conseil-exécutif rejette la participation du Grand Berne au projet pilote de tarification de la mobilité en raison des nombreuses questions ouvertes sur la conception du système concernant les transports publics.

[1] http://www.be.ch/portal/fr/index/mediencenter/medienmitteilungen.assetref/dam/documents/portal/Medienmitteilungen/de/2012/03/2012-03-09-bericht_roadpricing_.PDF

2. Le Conseil-exécutif estime qu'il n'est pas raisonnable que le parlement dicte au canton dès à présent et, le cas échéant, de nombreuses années à l'avance, le comportement à adopter par rapport à des consultations à venir, alors même que celui-ci n'a pas connaissance des futurs projets ni des conditions générales.

3. Comme nous l'avons déjà indiqué, l'instauration de la tarification de la mobilité ou d'un péage routier exige une base légale au niveau cantonal. Selon l'article 65 de la loi du 4 juin 2008 sur les routes 4 (LR ; RSB 732.11), l'utilisation des routes est gratuite. La mise en place d'un péage routier requiert une modification de l'article 65 LR ou la création d'une base légale ad hoc dans une autre loi cantonale. Cela vaut également pour les projets pilotes. Dans un cas comme dans l'autre, le parlement se déterminera au sujet de l'instauration du système et les arrêtés correspondants seront soumis à la votation facultative.

4. Ainsi que nous l'avons précisé en introduction, le Conseil-exécutif considère le péage routier et la tarification de la mobilité comme des concepts d'avenir intéressants en matière de politique des transports. Il rejette l'interdiction catégorique de tels systèmes.

Motion 183-2016 :

1. Comme déjà mentionné à la réponse 1 de la motion 144-2016, le Conseil-exécutif s'oppose à la participation au projet pilote de tarification de la mobilité.

2. Le Conseil-exécutif soutient la demande formulée dans la motion, selon laquelle les systèmes dont il est question ici doivent être conçus de sorte à ne pas avoir d'incidence sur la quote-part de l'Etat.

3. Fort de la stratégie de mobilité globale du canton (éviter l'augmentation du trafic, transférer et gérer ce dernier), le Conseil-exécutif s'engage depuis des années pour contenir le développement des transports au moyen de différentes mesures. Internaliser les coûts externes du transport et financer les infrastructures selon le principe de causalité en font aussi partie. Le péage routier et la tarification de la mobilité sont susceptibles d'y contribuer.

Destinataire
- Grand Conseil

M

Intervention parlementaire. Réponse commune du Conseil-exécutif

Réponse commune M 144-2016 et M 183-2016

N° de l'intervention:	144-2016
Type d'intervention:	Motion
Motion ayant valeur de directive:	☐
N° d'affaire:	2016.RRGR.697
Déposée le:	04.07.2016
Motion de groupe:	Non
Motion de commission:	Non
Déposée par:	Riem (Iffwil, PBD) (porte-parole) Frutiger (Oberhofen am Thunersee, PBD)
Cosignataires:	0
Urgence demandée:	Oui
Urgence accordée:	Oui 08.09.2016
N° d'ACE:	1213/2019 du 2 novembre 2016
Direction:	Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie
Classification:	–
Proposition du Conseil-exécutif:	**Vote point par point** Chiffre 1 : Adoption Chiffre 2 : Rejet Chiffre 3 : Adoption Chiffre 4 : Rejet

Non à la tarification de la mobilité dans le Grand Berne

Le Conseil-exécutif est chargé :

1. d'informer le Conseil fédéral, et plus exactement le DETEC, que le canton de Berne se retire du projet pilote prévu dans le Grand Berne ;

2. de donner un avis défavorable sur l'instauration de la tarification de la mobilité en procédure de consultation ;

3. si ce projet pilote devait être suivi d'autres projets,

   3a. de les présenter au Grand Conseil sous forme d'arrêtés soumis au référendum facultatif,

3b. de les lui soumettre pour décision.

4. de renoncer à lancer un modèle cantonal de péage routier ou de tarification de la mobilité.

Développement :

Le Conseil fédéral a l'intention, à partir de 2019, de mener un projet pilote de tarification de la mobilité notamment dans le Grand Berne, pour autant que les Chambres fédérales adoptent la loi fédérale provisoire correspondante. Les surtaxes pénaliseraient surtout les pendulaires qui se rendent au travail en train ou en voiture aux heures de pointe. Les pendulaires et les élèves ne peuvent toutefois ni décider de leur lieu de travail ou d'étude ni de quand commence leur journée. Il ne faut pas se faire d'illusion, les écoles et les entreprises ne vont pas grandement modifier les heures de cours et de travail.

Après le refus de la hausse du prix de la vignette autoroutière, on est en droit de se demander si la tarification de la mobilité n'est pas un moyen de récolter de l'argent. Selon toute vraisemblance, la tarification de la mobilité ne sera pas compensée par une baisse du prix du carburant et du prix des billets de train pour les voyages en heure creuse. Le prix de base des billets de train et du carburant ne changera pas. Les pendulaires devraient par contre payer un supplément (5 CHF par jour ?) aux heures de pointe. En fin de compte, cette mesure génèrerait des recettes supplémentaires conséquentes.

On peut également se demander si la tarification de la mobilité conviendrait à Berne. La population de Londres (8,4 mio.) et de Stockholm (1,4 mio.) dépasse largement celle du Grand Berne. D'ailleurs, à Londres, seuls les tunnels sont payants. A Berne, la circulation n'a rien de comparable.

Jusqu'à présent, seul le Conseil-exécutif s'est exprimé sur ce projet. Etant donné sa portée, ce projet pilote devrait impérativement faire l'objet d'un débat politique plus large et il faudrait au moins le soumettre au Grand Conseil durant sa phase préparatoire, comme c'est le cas au niveau fédéral. La tarification de la mobilité suscitant un gros malaise dans la population, ce projet devrait être soumis au peuple.

En outre, en ville de Berne, les automobilistes subiraient une double peine : en effet, en vertu de l'article 56 de l'ordonnance sur les constructions, ils doivent déjà s'acquitter d'une taxe supplémentaire sur le stationnement, destinée à décharger le centre-ville. Ceci ne serait pas compatible avec la tarification de la mobilité : Berne connaît déjà les taxes de stationnement les plus chères de Suisse.

Motivation de l'urgence : les préparatifs du projet pilote en question ont commencé.

N° de l'intervention:	183-2016
Type d'intervention:	Motion
Motion ayant valeur de directive:	☐
N° d'affaire:	2016.RRGR.884
Déposée le:	12.09.2016
Motion de groupe:	Non
Motion de commission:	Non
Déposée par:	Alberucci (Ostermundigen, pvl) (porte-parole) Vanoni (Zollikofen, Les Verts) Löffel-Wenger (Münchenbuchsee, PEV)
Cosignataires:	5
Urgence demandée:	Non
Urgence accordée:	
N° d'ACE:	1213/2016 du 2 novembre 2016
Direction:	Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie
Classification:	–
Proposition du Conseil-exécutif:	**Vote point par point** Chiffre 1 : Rejet Chiffre 2 : Adoption Chiffre 3 : Adoption

Tarification de la mobilité: essai dans le canton de Berne

Le Conseil-exécutif est chargé des mandats suivants :

1. Signaler à la Confédération l'intérêt du canton à participer à un projet pilote de tarification de la mobilité.

2. Faire en sorte que, dans le projet pilote et après, le système de tarification de la mobilité soit conçu de manière à n'avoir aucune incidence sur la quote-part de l'Etat.

3. Veiller à ce que l'objectif recherché à moyen terme ne soit pas seulement de désengorger les transports aux heures de pointe, mais aussi de contenir le développement des transports, de financer les infrastructures selon le principe de causalité et d'internaliser les coûts externes du transport.

Développement :

En Suisse, la mobilité est très largement subventionnée par la collectivité. C'est vrai en particulier pour le transport individuel motorisé (TIM), mais aussi pour les transports publics (TP). Avec pour conséquence que le prix pour l'usager est trop bas, autrement dit inférieur au prix réel et que la

demande augmente trop fortement au sens où l'entend l'économie de marché. Cette distorsion des prix provoque une surcharge des modes de transport et divers problèmes :

- le développement à grands frais des infrastructures, un besoin qui persiste depuis des années et dont on ne voit pas la fin ;
- les embouteillages dont sont victimes les personnes qui, pour des raisons logistiques et surtout pendant le travail, sont tenues d'emprunter les liaisons rapides à certaines heures ;
- l'utilisation peu efficiente des capacités limitées du système de transport ;
- l'aggravation de la pollution atmosphérique et des nuisances sonores, l'augmentation du nombre d'accidents ;
- le mitage du territoire et le changement climatique.

Facteur aggravant, la part des coûts du transport que paie l'usager est souvent calculée in globo. La demande élevée aux heures de pointe le matin et le soir contraint à développer les infrastructures et à acquérir des véhicules supplémentaires de transport public. Mais le tarif à ces heures-là est le même qu'aux heures creuses. De plus, l'usager des autoroutes paie un forfait sous forme de vignette ; l'usager des transports publics aussi s'il a un abonnement. Une fois cette acquisition faite, l'usager n'a plus aucune raison financière de remettre sa pratique en cause. De plus, en utilisant beaucoup les transports publics, la personne qui a un abonnement bénéficie d'un rabais d'une ampleur injustifiée par rapport à celle qui se déplace peu (et qui n'a p. ex. pas d'abonnement).

La tarification de la mobilité permet de tenir compte du recours effectif aux transports. Le tarif peut varier selon l'heure, le lieu, le kilométrage ou le véhicule ; d'autres critères peuvent être pris en compte, pour favoriser par exemple les entreprises locales. S'il est global, le système de tarification de la mobilité permet d'atténuer considérablement les problèmes évoqués plus haut. La preuve en a déjà été faite dans d'autres pays pour les transports publics ou pour les réseaux routiers.

Dans un communiqué du 30 juin, le Conseil fédéral a annoncé avoir chargé le Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication (DETEC) de réfléchir, avec le concours des cantons et communes intéressés, à la possibilité de mettre en place des projets pilotes. Il a pris cette décision sur la base des échos positifs suscités par le projet de rapport stratégique. Le canton de Berne doit saisir cette opportunité et prendre contact avec le DETEC pour mener un projet pilote. Ce qui s'inscrirait dans le droit fil du souhait exprimé par le Conseil-exécutif de mener rapidement des essais (voir le communiqué de presse du 10 septembre 2015).

Dès le stade du projet pilote, le système de tarification de la mobilité doit être conçu de manière à n'avoir aucune incidence sur la quote-part de l'Etat : la tarification de la mobilité va modifier les flux de financement du système de transport, mais elle ne doit pas permettre de financer des tâches publiques sans rapport avec les transports. Il faut donc mettre en place un mécanisme simple de restitution du surplus de recettes tiré de la tarification de la mobilité aux usagers des différents modes de transport.

A moyen terme, il faut en outre voir dans la tarification de la mobilité plus qu'un moyen de désengorger les transports aux heures de pointes. Il faut aussi exploiter le potentiel du système de contenir le développement des transports et de financer les infrastructures selon le principe de causalité. Les systèmes de financement actuels doivent être intégrés à la tarification de la mobilité ou remplacés par elle. D'un point de vue économique, il va de soi que les coûts externes générés par exemple par la pollution atmosphérique, les nuisances sonores et le changement climatique seront dans une plus grande mesure payés par ceux qui les provoquent. On pourrait à un stade ultérieur introduire une taxe d'incitation, qui serait entièrement restituée à la population tout entière.

Réponse commune du Conseil-exécutif

En matière de politique des transports, le péage routier et la tarification de la mobilité sont des concepts qui valent la peine d'être examinés. Depuis 1970, le trafic dans le canton de Berne a doublé. Les besoins des Bernois et des Bernoises en termes de mobilité augmentent continuellement et, partant, le trafic routier et ferroviaire également. Les infrastructures de transport sont surchargées à maints endroits aux heures de pointe, en particulier dans les villes et les agglomérations. Les réseaux de chemins de fer, de bus et de routes nationales sont aussi en partie saturés. Les embouteillages chroniques sont pénibles pour tous et génèrent des coûts pour les usagers et pour l'économie. De manière générale, les engorgements du trafic nuisent à l'accessibilité et donc à l'attrait des sites. La politique actuelle des transports mise principalement sur le développement des infrastructures et des offres pour lutter contre les goulets d'étranglement. Il s'agit là fondamentalement d'une approche efficace, mais qui occasionne au canton des frais élevés qui ne cessent d'augmenter. Ce développement exige par ailleurs une utilisation accrue de terres cultivables et porte atteinte à la nature et à l'environnement.

Plutôt que de développer les infrastructures de transport, le péage routier et la tarification de la mobilité constituent d'autres options prometteuses. Une adaptation et une hausse ciblées des taxes d'utilisation des infrastructures doivent permettre de mieux canaliser le trafic, d'opérer un transfert modal vers les transports publics lorsque cela est opportun, voire de réduire le trafic. Le péage routier et la tarification de la mobilité ne sont pas de nouveaux impôts et doivent donc être conçus de sorte à ne pas avoir d'incidence sur la quote-part de l'Etat. Les recettes sont employées spécifiquement pour moderniser les infrastructures de transport et allègent ainsi le budget de l'Etat. Elles peuvent aussi servir à réduire ou à supprimer d'autres taxes sur la circulation ou être restituées sous une forme appropriée à la population et à l'économie. La différence entre le péage routier et la tarification de la mobilité réside dans les modes de transport pris en compte : le péage met l'accent sur les infrastructures de la route, car c'est ce domaine qui pèche le plus compte tenu des embouteillages et des coûts externes. Il a déjà été instauré dans différentes villes et régions du monde et aussi en Europe. Partout, les expériences sont positives. La tarification de la mobilité quant à elle intègre les transports publics en plus du réseau routier. Contrairement au péage routier, qui a fait ses preuves, elle laisse actuellement en suspens de nombreuses questions de conception concernant notamment la prise en compte des transports publics, par exemple la gestion des abonnements comme l'abonnement général. Pour l'heure, aucune mise en application systématique d'un modèle de tarification de la mobilité n'existe en Europe. Selon la proposition du Conseil fédéral, un tel système doit être testé dans certaines régions au cours des prochaines années dans le cadre de projets pilotes.

L'augmentation de la part du financement par les usagers au moyen de péages routiers ou de la tarification de la mobilité est controversée sur les plans social et politique. L'instauration de ces systèmes se révèle complexe et nécessite du temps. Au niveau fédéral, elle requiert l'intégration de bases juridiques dans la Constitution, ou dans la législation pour ce qui est des projets pilotes. Dans le canton de Berne également, elle implique impérativement l'édiction d'actes législatifs, et ce qu'il s'agisse du péage routier, de la tarification de la mobilité ou de projets pilotes. Soulignons que la Suisse connaît depuis 16 ans un péage routier, à savoir la redevance sur le trafic des poids lourds liée aux prestations (RPLP). Dans ce domaine aussi, les expériences sont concluantes. La RPLP a contribué notablement au transfert du trafic marchandises de la route au rail et au délestage correspondant du réseau routier, ainsi qu'au financement des nouvelles lignes ferroviaires à travers les Alpes. Elle constitue aujourd'hui un élément essentiel de la politique suisse des transports et allège également les budgets des cantons, qui comprennent une part des recettes tirées de la redevance.

En 2009, le Conseil-exécutif s'est penché sur les possibilités d'instaurer un péage routier dans le Grand Berne avec le concours de ce dernier et de la Ville de Berne. Les effets sur le trafic et en termes financiers d'un péage routier dans l'agglomération de Berne ont été examinés sur la base de modèles concrets[1]. Les résultats de l'étude sont prometteurs : la mise sur pied d'une taxe d'utilisation de cinq francs par jour permettrait de réduire de 15 à 20 pour cent le trafic routier. Les recettes nettes ainsi générées seraient de l'ordre de 230 millions de francs. Si un péage routier de ce type était aujourd'hui instauré dans le Grand Berne, les fonds ainsi récoltés permettraient par exemple de préfinancer l'élimination du goulet d'étranglement sur la route nationale entre Berne-Wankdorf et Muri ou de financer des projets tels que la rénovation de la gare de Berne et le Tram Bern Ostermundigen. Au niveau du compte de résultats, les dépenses de l'Office cantonal des ponts et chaussées et de la Police cantonale en matière de routes cantonales ainsi que l'offre de transport public dans le Grand Berne pourraient être financées par des recettes tirées du péage routier. Le budget cantonal serait ainsi allégé de plusieurs centaines de millions de francs par an.

Sur la base des conclusions de cette étude, le Conseil-exécutif a informé le Conseil fédéral par sa prise de position du 9 septembre 2015 qu'il était en principe disposé à mener un projet pilote de péage routier dans le Grand Berne. En revanche, il rejette un projet pilote de tarification de la mobilité, lequel a désormais la priorité selon les nouvelles propositions du Conseil fédéral. Comme nous l'avons déjà indiqué, il faudra encore résoudre beaucoup de questions avant de pouvoir intégrer les transports publics à ce système.

Le Conseil-exécutif considère que le péage routier et la tarification de la mobilité sont des pistes intéressantes pour la politique future des transports en Suisse. Ils sont efficaces, permettent d'éliminer les engorgements et d'améliorer l'exploitation des infrastructures de transport actuelles, par exemple en réduisant les pics de fréquentation. Il rejette l'interdiction catégorique de ce genre de systèmes, telle qu'elle est demandée dans la motion 144-2016.

Les questions posées appellent les réponses suivantes :

Motion 144-2016 :

[1] http://www.be.ch/portal/fr/index/mediencenter/medienmitteilungen.assetref/dam/documents/portal/Medienmitteilungen/de/2012/03/2012-03-09-bericht_roadpricing_.PDF

1. Le Conseil-exécutif rejette la participation du Grand Berne au projet pilote de tarification de la mobilité en raison des nombreuses questions ouvertes sur la conception du système concernant les transports publics.

2. Le Conseil-exécutif estime qu'il n'est pas raisonnable que le parlement dicte au canton dès à présent et, le cas échéant, de nombreuses années à l'avance, le comportement à adopter par rapport à des consultations à venir, alors même que celui-ci n'a pas connaissance des futurs projets ni des conditions générales.

3. Comme nous l'avons déjà indiqué, l'instauration de la tarification de la mobilité ou d'un péage routier exige une base légale au niveau cantonal. Selon l'article 65 de la loi du 4 juin 2008 sur les routes 4 (LR ; RSB 732.11), l'utilisation des routes est gratuite. La mise en place d'un péage routier requiert une modification de l'article 65 LR ou la création d'une base légale ad hoc dans une autre loi cantonale. Cela vaut également pour les projets pilotes. Dans un cas comme dans l'autre, le parlement se déterminera au sujet de l'instauration du système et les arrêtés correspondants seront soumis à la votation facultative.

4. Ainsi que nous l'avons précisé en introduction, le Conseil-exécutif considère le péage routier et la tarification de la mobilité comme des concepts d'avenir intéressants en matière de politique des transports. Il rejette l'interdiction catégorique de tels systèmes.

Motion 183-2016 :

1. Comme déjà mentionné à la réponse 1 de la motion 144-2016, le Conseil-exécutif s'oppose à la participation au projet pilote de tarification de la mobilité.

2. Le Conseil-exécutif soutient la demande formulée dans la motion, selon laquelle les systèmes dont il est question ici doivent être conçus de sorte à ne pas avoir d'incidence sur la quote-part de l'Etat.

3. Fort de la stratégie de mobilité globale du canton (éviter l'augmentation du trafic, transférer et gérer ce dernier), le Conseil-exécutif s'engage depuis des années pour contenir le développement des transports au moyen de différentes mesures. Internaliser les coûts externes du transport et financer les infrastructures selon le principe de causalité en font aussi partie. Le péage routier et la tarification de la mobilité sont susceptibles d'y contribuer.

Destinataire
- Grand Conseil

M

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention:	071-2016
Type d'intervention:	Motion
Motion ayant valeur de directive:	☒
N° d'affaire:	2016.RRGR.295
Déposée le:	15.03.2016
Motion de groupe:	Non
Motion de commission:	Non
Déposée par:	Brönnimann (Mittelhäusern, pvl) (porte-parole) Haudenschild (Spiegel, Les Verts)
Cosignataires:	0
Urgence demandée:	Non
Urgence accordée:	
N° d'ACE:	1030/2016 du 14 septembre 2016
Direction:	Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie
Classification:	–
Proposition du Conseil-exécutif:	**Rejet**

Le canton a-t-il besoin de sa propre compagnie de chemin de fer?

Le Conseil-exécutif est chargé des mandats suivants :

1. Revoir la stratégie de propriétaire de BLS.
2. Vendre le secteur d'activité transport de marchandises.
3. Examiner la possibilité de céder le secteur d'activité transport de passagers aux CFF et/ou à RBS.
4. Examiner la possibilité de céder le secteur d'activité transport par bus à la Poste ou à une autre entreprise.
5. Examiner la possibilité de réunir toutes les sociétés de navigation subventionnées par le canton en une seule entreprise.

Développement :

BLS est un bazar plus ou moins prospère dont le principal secteur d'activité est le transport ferroviaire de passagers, mais qui est également actif dans le transport de marchandises ainsi que le transport par bus et bateau. L'entreprise a même une agence de voyage. Dans tous ces secteurs d'activité, BLS a de la concurrence.

Dans le secteur du transport ferroviaire, BLS est en concurrence avec les CFF, une entreprise d'envergure nationale qui propose des services similaires, avec toutefois de nets avantages d'échelle. Dans la région Berne-Mittelland, BLS a face à lui RBS, qui réussit très bien dans le transport de proximité et qui répond donc mieux aux attentes de la clientèle locale. Une brève rétrospective montre que BLS suit une stratégie curieuse :

- Le transport de marchandises n'est pas vraiment rentable et la comparaison avec les CFF n'est pas favorable. Ce secteur d'activité ne sert aucun des intérêts stratégiques du canton.
- BLS dépense nettement plus que les CFF pour l'achat de matériel roulant similaire.
- Le débat suscité par le projet de construction de nouveaux ateliers à Riedbach montre que BLS ne juge pas nécessaire d'assurer la coordination avec les CFF et qu'il se soucie comme d'une guigne des stratégies nationales ou cantonales d'aménagement du territoire ou de protection des terres cultivables.
- BLS s'est opposé à l'arrêt des trains des CFF à Berne-Wankdorf et a obtenu gain de cause, au détriment des intérêts des navetteurs. Il lui manque la vue d'ensemble.
- Ces dernières années, les CFF ont remarquablement transformé leurs gares pour en faire des lieux profitables et attrayants. Rien à signaler du côté de BLS, qui laisse plus ou moins péricliter ses bâtiments et ses terrains.
- Les CFF ont déplacé leur siège, auparavant installé dans de coûteux locaux au centre-ville, au Wankdorf. La direction de BLS trône toujours au centre-ville.
- Les CFF ne misent plus sur les activités de voyagiste. Le secteur privé suffit amplement.
- RBS prouve de façon éclatante que l'exploitation d'un réseau de transport local à voie métrique peut être une réussite. Et l'aménagement de la gare souterraine de Berne va encore profiter à la santé de ce réseau. Il faut d'ailleurs dans ce contexte réexaminer la distribution des lignes du trafic local dans la région de Berne (p. ex. Köniz-Schwarzenbourg et Belp-Thoune).
- Le canton de Berne se permet de subventionner plusieurs sociétés de navigation. Une seule suffirait.

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.

Les requêtes formulées dans la motion concernent en majorité la stratégie d'entreprise de BLS SA. Le Conseil-exécutif relève que cette dernière est une entreprise d'économie mixte. Le canton de Berne détient une participation de 55,75 pour cent du capital-actions. Le reste des actions sont aux mains de la Confédération, d'autres cantons et de communes ainsi que de particuliers.

L'influence du canton sur la stratégie d'entreprise est restreinte et se fonde sur le cadre légal défini par le Code des obligations suisse.

BLS est une société d'économie mixte et la plus grande compagnie ferroviaire privée autonome de Suisse. Investie des mandats de sept cantons, elle se conçoit comme un prestataire de transports innovant, inventif et ambitieux. Avec le RER bernois à voie normale, BLS exploite un réseau express régional qui est le deuxième en importance de Suisse. Ses lignes de l'Entlebuch et celles en direction de Langenthal desservent la partie occidentale du RER lucernois. La filiale BLS Netz AG exploite et entretient 420 kilomètres de chemins de fer, dont l'ouvrage majeur est constitué par l'axe du Lötschberg, avec son tunnel de base inauguré en 2007. La filiale BLS Cargo SA occupe quant à elle une position centrale dans le transit alpin de marchandises par rail via la Suisse. Outre le secteur des chemins de fer, l'entreprise BLS est active dans d'autres domaines des transports. Elle compte trois milliers de collaborateurs et collaboratrices, avec l'impact sensible qui en résulte pour l'économie.

Le Conseil-exécutif s'étonne du jugement quelque peu dédaigneux des motionnaires à l'égard de BLS SA, et rejette les allégations du développement de cette motion. Il considère BLS comme une entreprise bien positionnée stratégiquement, bien gérée et significative pour l'économie du canton de Berne.

Réponses aux demandes formulées par les motionnaires :

1. La stratégie de propriétaire du canton de Berne pour BLS vient d'être remaniée, et la dernière mouture a été adoptée le 9 mars 2016 par le Conseil-exécutif. Elle décrit en particulier la situation actuelle de BLS, les opportunités et les risques, les objectifs que le canton poursuit par sa participation dans la société ainsi que le programme de pilotage. La stratégie de propriétaire conclut qu'il est dans l'intérêt du canton, en sa qualité de propriétaire, de conserver son influence sur BLS et de maintenir inchangée sa participation. Celle-ci tient entièrement compte du contexte et des défis d'aujourd'hui, c'est pourquoi il n'est pas nécessaire de la soumettre dès maintenant à de nouvelles modifications. Elle est classée confidentielle dans la mesure où elle inclut des données sensibles de l'entreprise.

2. La question de la vente de BLS Cargo SA a été étudiée plusieurs fois par le passé du point de vue de la stratégie d'entreprise, pour être à chaque fois rejetée. La société BLS Cargo SA se trouve en effet bien positionnée sur le marché et est solide financièrement. Elle compte notamment parmi les rares entreprises de transport de marchandises par chemin de fer européennes à avoir soldé l'exercice 2015 avec un résultat positif en dépit des conditions de marché très difficiles. BLS Cargo SA contribue nettement à la dynamisation du marché suisse du transport ferroviaire de marchandises et soutient ainsi la politique de transfert de la Confédération. De surcroît, avec ses activités dans ce secteur, BLS crée des synergies favorables au transport régional de voyageurs ainsi qu'au ferroutage au Lötschberg, ce qui génère des emplois supplémentaires dans le canton de Berne. Suite au rachat des actions de DB Schenker Rail, BLS SA possède actuellement 97 pour cent des parts de BLS Cargo SA, les trois pour cent restants étant détenus par le groupe italien Ambrogio. Il est envisagé de trouver de nouveaux partenaires stratégiques qui prendront aussi des participations dans BLS Cargo SA. Par ailleurs, le Conseil-exécutif ne voit actuellement pas l'intérêt ni la nécessité de vendre.

3. Une éventuelle cession de BLS aux CFF a aussi déjà été examinée à plusieurs reprises. Cette opération n'est pas souhaitée, et notamment pas non plus par la Confédération. En ce qui

concerne le paysage ferroviaire suisse, celle-ci a en effet pour ligne qu'outre les CFF, d'autres compagnies exploitent des parties du réseau à voie normale, et ce afin de favoriser l'innovation, la concurrence et la productivité dans les transports publics. BLS, en sa qualité de deuxième entreprise suisse du secteur par son envergure, a un rôle-clé à jouer en la matière. De plus, par sa participation dans BLS, le canton de Berne s'assure un important pouvoir d'influence sur l'évolution des affaires et de l'offre. BLS poursuit la stratégie d'une coordination optimale entre chemins de fer, bus et mobilité douce, d'une coopération active avec les partenaires du tourisme régional, et du développement de concepts de mobilité globale tout comme de pôles proches des transports publics en collaboration avec le canton et les communes. Entreprise cantonale bénéficiant d'un solide ancrage régional, elle est en bonne position pour réaliser ces objectifs. La participation que le canton y détient offre à ce dernier l'opportunité de proposer des emplois attractifs, tout en lui garantissant davantage de poids dans la politique des transports à l'échelle nationale.

Une cession de BLS à RBS ne présente aucun intérêt, ni du point de vue de la stratégie d'entreprise, ni sur le plan de la technique ferroviaire. Le réseau RER de RBS est fermé et à voie étroite, sans aucune interface technique ou d'exploitation avec le reste du réseau ferroviaire à voie normale. La fusion de compagnies utilisant l'une un réseau à voie étroite, l'autre un réseau à voie normale ne permet aucune synergie, en raison de l'absence de potentiel au niveau du matériel roulant ou de l'exploitation technique ferroviaire.

4. Dans le secteur du transport par bus également, la Confédération et le canton visent un système concurrentiel entre différents prestataires. Ces dernières années, de nouveaux appels d'offres ont été lancés pour diverses lignes. Ainsi, via sa filiale Busland AG, BLS doit d'ores et déjà se distinguer de la concurrence par des offres et des prestations attractives. Une cession du transport par bus à la Poste ou à une autre entité n'entraînerait aucune répercussion positive pour le canton de Berne. Par ailleurs, elle se traduirait par une perte de synergies à la fois pour BLS Busland AG et BLS SA.

5. Si la navigation sur les lacs de Thoune et de Brienz est directement exploitée par BLS, la Société de navigation du lac de Bienne est une société anonyme autonome, dont les villes de Bienne (45,5 %) et Soleure (14,2 %), en tant qu'actionnaires principales, détiennent la majorité des parts. Le canton de Berne n'est par conséquent pas compétent pour un éventuel regroupement de ces compagnies. Qui plus est, la navigation sur les lacs bernois ne bénéficie pas d'un soutien financier régulier du canton ; les subventions cantonales ne sont allouées qu'à titre exceptionnel, dans des cas dûment motivés. Par le passé, de telles demandes de crédit ont toujours été adoptées par le Grand Conseil à une large majorité.

Les mandats formulés dans cette motion s'avèrent par conséquent inadéquats.

Destinataire

- Grand Conseil

M

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention:	091-2016
Type d'intervention:	Motion
Motion ayant valeur de directive:	☐
N° d'affaire:	2016.RRGR.496
Déposée le:	12.05.2016
Motion de groupe:	Non
Motion de commission:	Non
Déposée par:	Benoit (Corgémont, UDC) (porte-parole)
Cosignataires:	0
Urgence demandée:	Non
Urgence accordée:	
N° d'ACE:	1075/2016 du 21 septembre 2016
Direction:	Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie
Classification:	–
Proposition du Conseil-exécutif:	**Vote point par point** **Point 1: adoption** **Point 2: adoption sous forme de postulat** **Point 3: adoption**

Clinique psychiatrique de Bellelay
Remplacement du système de chauffage

1. Le Conseil-exécutif est chargé de planifier le remplacement du chauffage à mazout des bâtiments des SPJBB sur le site de Bellelay par un chauffage aux copeaux de bois.
2. Le Conseil-exécutif fera en sorte d'utiliser le bois de la région comme énergie renouvelable nécessaire à ce chauffage.
3. Même en cas de nouvelle affectation des bâtiments du site de Bellelay, le Conseil-exécutif tiendra compte de la présente demande.

Développement :

Depuis 2009, la chauffagerie des SPJBB est en constante révision et planification.

Le concept actuel ne répond plus aux normes de la protection de l'air en vigueur !

Actuellement le site dispose de plusieurs chaudières à mazout et d'une petite installation fonctionnant avec des pelettes de bois qui ne sont pas fabriquées dans la région !

La consommation annuelle de mazout se monte entre 300 000 et 400 000 litres.

De nombreux arguments plaident en faveur de l'énergie du bois :

- indépendance vis-à-vis de l'étranger et des crises liées au pétrole,
- diversification de l'approvisionnement énergétique,
- maintien des emplois dans la région,
- réduction des trajets de transport et beaucoup moins de risque,
- utilisation locale d'un combustible renouvelable,
- neutralité concernant le CO_2.

Compte tenu des 1200 hectares de surfaces boisées que le canton possède dans le Jura bernois, il ne devrait avoir aucun problème afin d'alimenter une chaufferie aux copeaux de bois à Bellelay !

Tout ceci sans oublier les surfaces boisées publiques des communes et bourgeoisies du Jura bernois.

D'autre part, promouvoir l'utilisation des énergies renouvelables s'inscrit pleinement dans les objectifs de la stratégie énergétique du canton de Berne afin de s'éloigner des énergies fossiles.

Réponse du Conseil-exécutif

Le chauffage des services psychiatriques Jura bernois-Bienne-Seeland sur le site de Bellelay est arrivé en fin de cycle de vie et doit par conséquent être remplacé. L'Office des immeubles et des constructions (OIC), qui est compétent en la matière, planifie actuellement le remplacement de l'installation.

1. Le Conseil-exécutif partage la position du motionnaire, à savoir que le remplacement du chauffage à mazout par un chauffage aux copeaux de bois est idéal du point de vue de la politique énergétique et de la protection de l'air. L'OIC prévoit en conséquence un chauffage aux copeaux de bois. L'affaire est en cours de traitement et le crédit de réalisation sera soumis en temps utile au Conseil-exécutif à l'attention du Grand Conseil.
2. L'acquisition du bois nécessaire à l'exploitation du nouveau chauffage devra être réalisée conformément aux prescriptions de la législation et des ordonnances sur les marchés publics. Compte tenu des dispositions légales, il n'est malheureusement pas possible de privilégier le bois de la région. Toutefois, pour des motifs écologiques et économiques, deux aspects seront pris en compte lors de la conclusion du contrat d'achat : la possibilité d'utiliser du bois de la

région et la disponibilité de cette ressource. On cherchera également à collaborer avec la Division Entreprise Forêts domaniales.

3. Le chauffage à mazout date des années soixante et est arrivé au terme de sa durée de vie. Il est donc urgent de le remplacer. Ce remplacement est en principe indépendant de l'affectation du bâtiment, car ce dernier reste la propriété du canton. Les services psychiatriques resteront sur le site de Bellelay pendant cinq ans au moins. En juin 2016, le Grand Conseil a accepté de renoncer aux recettes de loyers correspondantes.

Destinataire

- Grand Conseil

M

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention:	119-2016
Type d'intervention:	Motion
Motion ayant valeur de directive:	☐
N° d'affaire:	2016.RRGR.613
Déposée le:	07.06.2016
Motion de groupe:	Non
Motion de commission:	Non
Déposée par:	Vanoni (Zollikofen, Les Verts) (porte-parole)
Cosignataires:	10
Urgence demandée:	Non
Urgence accordée:	
N° d'ACE:	1132/2016 du 19 octobre 2016
Direction:	Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie
Classification:	–
Proposition du Conseil-exécutif:	**Adoption**

Révision du plan sectoriel déchets

Le Conseil-exécutif est chargé :

1. de soumettre le « plan sectoriel déchets » au contrôle périodique des résultats prévu ;
2. de le modifier et de le compléter à partir des résultats de ce contrôle ;
3. de revoir le « plan sectoriel déchets » et les autres instruments disponibles dans le domaine des déchets à la lumière des évolutions intervenues au niveau fédéral ;
4. de prévoir des efforts de limitation des déchets plus soutenus.

Développement :

Le « plan sectoriel déchets » du canton de Berne a été adopté par le Conseil-exécutif en 2002 et revu pour la dernière fois en 2009, sur la base de l'ordonnance sur le traitement des déchets (OTD) de la Confédération, qui oblige les cantons à élaborer une planification des déchets et à la mettre périodiquement à jour. Ces deux textes, le plan sectoriel et l'ordonnance, remontent finalement aux Lignes directrices pour la gestion des déchets en Suisse, publiées en 1986 par les autorités fédérales compétentes.

Trente ans plus tard, le directeur de l'Office fédéral de l'environnement (OFEV) a tiré un bilan désenchanté des efforts consentis jusque-là. Ainsi, le 5 juin dernier, Journée mondiale de l'environnement, Marc Chardonnens, directeur de l'OFEV, constatait : « Nous avons beaucoup amélioré le traitement ainsi que la récupération des déchets […].Toutefois, au cours de ces 30 dernières années, nous ne sommes pas parvenus à découpler la production de déchets de la croissance économique. La limitation de la production des déchets à la source en est encore à ses balbutiements. »

D'après la récente publication de l'OFEV « Élimination des déchets », en 1990 on produisait encore 603 kg de déchets urbains par personne. En 2014, cette production avait atteint 729 kg par personne. Selon le rapport « Economie verte : mesures de la Confédération pour préserver les ressources et assurer l'avenir de la Suisse » (adopté par le Conseil fédéral le 20 avril 2016), la Suisse produit 200 kg de déchets de plus par personne que la moyenne des pays industrialisés comparables (OCDE). Selon cette publication, les Suisses ne font pas seulement partie des meilleurs lorsqu'il s'agit du recyclage. Ce sont également des champions mondiaux de la production de déchets.

La Confédération a reconnu qu'il fallait avant tout éviter de produire des déchets. Ainsi, l'ordonnance du 10 décembre 1990 sur le traitement des déchets est devenue l'ordonnance du 4 décembre 2015 sur la limitation et l'élimination des déchets (ordonnance sur les déchets, OLED). Elle oblige désormais les cantons à établir un plan de gestion des déchets, qui doit prévoir en premier lieu des mesures visant à limiter les déchets. Parmi les mesures d'encouragement appropriées, l'ordonnance prévoit en particulier la sensibilisation et l'information de la population et des entreprises. Les « mesures visant à valoriser les déchets » occupent la deuxième place dans le plan de gestion des déchets. Les besoins en installations pour l'élimination des déchets et en décharges ne viennent qu'après, alors qu'ils constituaient jusque-là une part importante du plan de gestion des déchets.

La révision du « plan sectoriel déchets » du canton de Berne, annoncée plusieurs fois pour 2015 par les autorités cantonales, offre l'occasion, en plus du contrôle des résultats qui doit de toute façon avoir lieu, d'entreprendre un réexamen systématique de ce document à la lumière des nouvelles prescriptions de la Confédération. Dans l'intérêt d'un développement véritablement durable et qui préserve les ressources, il faut exploiter les possibilités dont dispose le canton pour encourager la limitation des déchets et ainsi faire baisser la consommation des matières premières. La panoplie d'instruments dont le canton a besoin pour ce faire sera renforcée et étendue si nécessaire. On montrera des possibilités complémentaires aux communes et on les soutiendra dans les efforts supplémentaires qu'elles devront fournir.

Réponse du Conseil-exécutif

L'édiction d'une charte sur les déchets ou d'un « plan sectoriel déchets », comme il a été nommé ultérieurement, découle de la loi sur les déchets de 1987. Le plan sectoriel déchets a depuis fait l'objet d'une mise à jour périodique, à savoir en 1991, 1997, 2002 et 2009. Une révision est à nouveau en cours. Le nouveau plan sectoriel déchets 2016 devrait être édicté par le Conseil-exécutif début 2017. Il est contraignant pour toutes les autorités cantonales.

1. Le Conseil-exécutif considère qu'un contrôle périodique des résultats du plan sectoriel est judicieux et nécessaire. C'est la raison pour laquelle il est effectué dans le cadre de la mise à jour en cours et devra à l'avenir faire partie intégrante de chaque actualisation du plan. Le contrôle périodique demandé par le motionnaire est donc déjà effectué aujourd'hui.

2. Le nouveau plan sectoriel 2016 définira en outre de nouvelles mesures pour la prochaine période, ou la poursuite ou le renforcement des mesures existantes. La demande du motionnaire de le modifier et de le compléter est donc également déjà mise en œuvre.

3. Bien entendu, outre la situation au niveau cantonal, les développements, les conditions générales et les prescriptions de la Confédération jouent également un rôle central dans la formulation des nouveaux objectifs et mesures du plan sectoriel déchets 2016. Ils sont pris en considération aussi bien dans les contrôles des résultats que dans la définition des nouveaux objectifs et des nouvelles mesures. Pour garantir la compatibilité du plan sectoriel cantonal avec les prescriptions fédérales, le canton est tenu de porter la mise à jour du plan sectoriel à la connaissance de l'Office fédéral de l'environnement (OFEV).

4. Le plan sectoriel déchets 2016 doit permettre de renforcer encore les efforts consentis jusqu'ici pour éviter les déchets. Différentes mesures sont proposées à cet effet. Ces dernières doivent être mises en œuvre en tenant compte des moyens financiers disponibles et des ressources humaines du canton. Concrètement, il s'agit par exemple d'encourager la collecte de matériaux plastiques, notamment auprès de l'industrie et de l'artisanat. Au niveau des centres de collecte communaux, le canton souhaite professionnaliser et régionaliser l'offre en matière de collecte. En ce qui concerne les matériaux terreux, les matériaux d'excavation pollués ne doivent plus être entreposés tels quels, mais doivent être traités en fonction de leur degré de pollution et les éléments valorisables (gravier, sable) doivent être récupérés. Enfin, pour les déchets de chantier minéraux, le canton s'engage de manière conséquente pour des matériaux de construction recyclés de qualité irréprochable et montre l'exemple en les utilisant sur ses propres chantiers.

Destinataire :

- Grand Conseil

M

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention:	120-2016
Type d'intervention:	Motion
Motion ayant valeur de directive:	☒
N° d'affaire:	2016.RRGR.614
Déposée le:	07.06.2016
Motion de groupe:	Oui
Motion de commission:	Non
Déposée par:	Les Verts (Seiler, Trubschachen) (porte-parole) Les Verts (Sancar, Bern)
Cosignataires:	9
Urgence demandée:	Non
Urgence accordée:	
N° d'ACE:	1133/2016 du 19 octobre 2016
Direction:	Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie
Classification:	–
Proposition du Conseil-exécutif:	**Rejet**

Eau du robinet: de meilleure qualité et plus écologique

Le Conseil-exécutif est chargé :

1. d'élaborer un acte législatif selon lequel l'eau minérale sera remplacée par l'eau du robinet dans tous les locaux de l'administration cantonale et du parlement ;
2. d'élaborer un acte législatif selon lequel lors de rénovations et de réfections, on n'installera plus l'eau chaude dans les toilettes des bâtiments cantonaux ou de ceux financés par le canton ; le canton pourra prévoir des exceptions (p. ex. dans les hôpitaux, les ateliers, etc.) ;
3. de faire le nécessaire pour que le canton de Berne adhère à l'organisation « Communauté bleue ».

Développement :

L'eau du robinet est d'excellente qualité dans tout le canton et se prête bien à la consommation. Globalement, il faut beaucoup plus d'énergie pour traiter et mettre à disposition l'eau minérale que l'eau du robinet. L'eau du robinet est disponible gratuitement dans tous les bâtiments et occasionne par ailleurs moins de frais de transport et de frais énergétiques. L'eau du robinet est

donc aussi plus écologique. Car si l'eau du robinet est d'excellente qualité, on se demande bien pourquoi mettre à disposition de l'eau en bouteille chère et non écologique.

L'eau, c'est l'or bleu, en bien des endroits une ressource rare, dont la répartition est souvent injuste. En réalité l'eau est un bien public ; pourtant on la commercialise. Dans les pays du Sud surtout, de nombreuses personnes n'ont pas accès à de l'eau potable. « Communauté bleue » a été fondée pour défendre l'eau en tant que bien public. Les communautés bleues appellent les personnes de leur entourage à boire plus d'eau du robinet. Au sein de leurs propres structures et dans leurs processus d'exploitation, elles appliquent une gestion responsable de l'eau potable. Elles utilisent autant que faire se peut l'eau potable distribuée par le réseau public d'approvisionnement. Car qui boit une eau locale ni mise en bouteille ni transportée préserve l'environnement.

L'eau chaude est un bien précieux dont la production demande beaucoup d'énergie. L'eau froide suffit généralement à couvrir les conditions d'hygiène requises. Installer l'eau chaude et l'eau froide coûte beaucoup plus cher qu'installer seulement l'eau froide.

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 en principe l'avis des auteurs de la motion selon lequel l'eau du robinet est de très bonne qualité dans le canton de Berne et se prête bien à être utilisée comme eau potable. Il soutient une gestion durable de l'eau et une consommation responsable de l'eau potable. Prendre des mesures appropriées pour inciter les citoyens et citoyennes à boire à nouveau davantage de l'eau du robinet que de l'eau minérale mise en bouteille en fait aussi partie.

Cependant, le Conseil-exécutif rejette les mesures demandées par les motionnaires. En effet, à son avis, outre l'aspect de la consommation énergétique et des coûts, il faut tenir compte de la promotion de la santé, des dispositions de la Confédération sur l'hygiène et les denrées alimentaires ainsi que de la proportionnalité des mesures.

1. La consommation d'eau est importante pour la santé du personnel. Tous les collaborateurs et collaboratrices doivent donc avoir aisément accès à de l'eau potable. Ce dernier ne doit donc pas être limité ni réglementé. Par ailleurs, nombre de personnes dans l'administration cantonale ne travaillent pas du tout ou pas toujours à un poste dans un bureau et n'ont donc pas forcément un robinet à proximité. Le Conseil-exécutif estime qu'une interdiction de l'eau minérale dans tous les bâtiments de l'administration cantonale et du parlement est disproportionnée. Pour des raisons d'ordre strictement pratique, édicter un acte législatif dans ce sens ne serait guère réalisable ni applicable. Les modalités d'accès à l'eau potable sont du ressort des unités administratives.

2. Le Conseil-exécutif rejette la demande de renoncer à installer de l'eau chaude pour le lavage des mains dans les toilettes des bâtiments cantonaux ou de ceux financés par le canton lors

de rénovations et de réfections, car elle est trop générale. Les raccordements à l'eau chaude ne doivent toutefois pas être effectués *ad libitum*. Les bâtiments cantonaux ou financés par le canton, dans lesquels des denrées alimentaires sont remises (par ex. restaurant du personnel, boulangeries, boucheries, cantines, distributeurs), doivent impérativement disposer de lavabos avec arrivée d'eau chaude.

3. Le siège de l'organisation faîtière « Communauté bleue » est au Canada. Cette dernière se bat contre la privatisation croissante de l'alimentation en eau. Les Eglises réformées Berne – Jura – Soleure sont responsables de la « Communauté bleue » en Suisse. Cet organisme n'est donc pas spécialisé dans la question. Le nombre de membres en Suisse est également clair : la ville de Berne, l'Université de Berne, la Kirchgemeinde Johannes (paroisse Saint-Jean) et le syndicat Syndicom.

   Les principes suivis par une « Communauté bleue » sont les suivants :
   - Reconnaître que l'accès à l'eau est un droit de l'homme.
   - Boire de l'eau du robinet plutôt que de l'eau en bouteille.
   - Maintenir les services liés à l'eau entre les mains des pouvoirs publics.
   - Entretenir des relations avec des partenaires internationaux.

   Reconnaître le droit à l'eau comme un droit de l'homme et exercer un contrôle public sur l'alimentation en eau est une évidence dans le canton de Berne. Le recours à l'eau du robinet, plutôt qu'à l'eau en bouteille comme indiqué précédemment est préconisé, mais doit rester facultatif dans l'administration cantonale. Le canton ne dispose pas du mandat légal, ni des ressources qui lui permettraient de s'engager en faveur du droit à l'eau à l'échelle mondiale et dans des partenariats internationaux.

   Le Conseil-exécutif reconnaît en principe les efforts des « Communautés bleues ». Il est cependant d'avis que les quatre principes ne rejoignent pas les priorités actuelles du canton de Berne. Il renonce donc à en faire partie.

Destinataire

- Grand Conseil

M

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention:	126-2016
Type d'intervention:	Motion
Motion ayant valeur de directive:	☐
N° d'affaire:	2016.RRGR.620
Déposée le:	07.06.2016
Motion de groupe:	Non
Motion de commission:	Non
Déposée par:	Alberucci (Ostermundigen, pvl) (porte-parole) Kipfer (Münsingen, PEV) Müller (Orvin, UDC) Trüssel (Trimstein, pvl)
Cosignataires:	5
Urgence demandée:	Oui
Urgence accordée:	Non 08.09.2016
N° d'ACE:	1134/2016 du 19 octobre 2016
Direction:	Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie
Classification:	–
Proposition du Conseil-exécutif:	**Rejet**

Rente de situation de BKW: jouer la transparence

Le Conseil-exécutif, en tant que représentant de l'actionnaire majoritaire de BKW, est chargé

1. de communiquer chaque année au Grand Conseil (à compter des chiffres de 2015) les recettes supplémentaires engrangées par BKW grâce à la régulation des prix de l'électricité facturés aux clients captifs (composante tarifaire de l'énergie), avec comparaison des recettes effectives réalisées avec les clients captifs et celles réalisables sur le marché libre ;

2. d'indiquer chaque année au Grand Conseil (à compter des chiffres de 2015) les bénéfices réalisés par BKW résultant de l'utilisation du réseau ;

3. de communiquer chaque année au Grand Conseil (à compter des chiffres de 2015) le taux d'intérêt calculé du capital investi dans le réseau électrique ; et

4. de livrer chaque année au Grand Conseil (à compter des chiffres de 2015) une vue d'ensemble des recettes globales engrangées par le canton en relation avec BKW (dividende, impôts, taxes (p. ex. taxes de concession), etc.).

Développement :

BKW profite à double titre de sa zone de desserte :

1. Les prix de l'électricité pour les clients finaux sans accès au marché libre (clients captifs, cf. article 6, alinéa 2 de la loi sur l'approvisionnement en électricité, LApEl) sont largement régulés et assurent aux entreprises concernées une production de courant plus rentable qu'à celles exclusivement présentes sur le marché libre. Selon l'article 4 de l'ordonnance sur l'approvisionnement en électricité (OApEl), les prix de l'électricité facturés aux consommateurs finaux se fondent sur les coûts de production d'une exploitation efficace et sur les contrats d'achat à long terme du gestionnaire du réseau de distribution et non sur les prix du marché (actuellement bas).

2. L'Etat garantit aux gestionnaires de réseau une généreuse couverture de leurs coûts et un bénéfice : indépendamment de la conjoncture économique, BKW peut, par l'intermédiaire de la rémunération pour l'utilisation du réseau, reporter sur l'ensemble des consommateurs d'électricité les coûts de réseau imputables, qui comprennent les coûts d'exploitation et de capital liés à l'exploitation du réseau ainsi qu'un « bénéfice d'exploitation approprié » (cf. article 15 LApEl), étant précisé que l'actuel mode de calcul des coûts du capital est très généreux (cf. annexe I OApEl).

Pour les ménages et les entreprises du canton, cette rente de situation renchérit artificiellement le prix du courant.

Tant que le canton est l'actionnaire majoritaire de BKW, cette rente de situation peut être considérée comme un impôt (déguisé). En communiquant les recettes engrangées par le canton et les communes chaque année (demande n° 4), on pourra estimer la part fiscale de la facture d'électricité.

Si le canton devait se retirer totalement de l'actionnariat de BKW, cette rente de situation pourrait toujours et encore s'apparenter au subventionnement d'autres propriétaires – en partant de l'hypothèse que BKW continue de gérer les domaines monopolistiques. Sachant qu'un retrait total pourrait s'accompagner d'un transfert du siège dans un autre canton ou à l'étranger, il faut intégrer les recettes fiscales dans la réflexion globale.

Pour garantir la transparence du débat à venir sur la participation dans BKW, le Conseil-exécutif est chargé de veiller à ce qu'il soit dûment fait état des recettes supplémentaires résultant de cette situation de monopole.

Motivation de l'urgence : Les informations demandées par les motionnaires sont essentielles au débat à venir sur la participation du canton dans BKW, d'où l'intérêt d'en disposer aussi tôt que possible.

Réponse du Conseil-exécutif

BKW SA est une société anonyme au sens du Code suisse des obligations, dont les droits et obligations sont régis par la loi. Par conséquent, les droits des actionnaires à l'information se limitent essentiellement aux renseignements relatifs à la situation économique de la société. Un actionnaire n'est en principe pas habilité à demander de pouvoir consulter certaines données commerciales ou certains calculs, ou à ce qu'on les lui rende accessibles afin qu'il les publie ensuite à l'intention du grand public, comme il est requis dans la motion. C'est pourquoi le canton ne peut pas donner suite aux éléments de la motion ayant trait à des données confidentielles de l'entreprise (point 1).

Les autres informations souhaitées par les motionnaires (points 2 à 4) sont de fait déjà à la disposition du grand public et régulièrement publiées.

Les points de la motion appellent les réponses suivantes :

1. Les éventuelles recettes supplémentaires (en cas de prix du marché bas) ou pertes (prix du marché élevés) de la vente d'électricité dans le cadre de l'approvisionnement de base sont des données d'entreprise confidentielles. Pour des questions de concurrence et en raison de la situation juridique spécifique susmentionnée, ces informations ne peuvent pas être publiées.

2. Comme toute entreprise cotée en bourse, BKW SA rend compte, en toute transparence, de ses principaux résultats financiers. Son résultat d'exploitation lié au secteur réseau est d'ores et déjà publié dans ses rapports de gestion. En 2015, il s'élevait à 132 millions de francs.

3. Chaque année, le Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication (DETEC) fixe le taux d'intérêt pour le capital lié aux investissements dans le réseau *(Weighted Average Cost of Capital, WACC)* sur la base des calculs de l'Office fédéral de l'énergie (OFEN) et après consultation de la Commission fédérale de l'électricité (Elcom), et le rend public. Ce taux s'applique à l'ensemble de la branche et s'élève actuellement à 4,7 pour cent. En 2017, il sera abaissé à 3,83 pour cent.

4. Ces informations figurent elles aussi dans le rapport de gestion, dont il ressort qu'en 2015, BKW SA a versé au canton les recettes suivantes :
    - intérêts et dividendes : 44,7 millions de francs ;
    - achat d'énergie (taxes d'eau et redevances de pompage) : 21,4 millions de francs ;
    - droits et taxes : 2,9 millions de francs ;
    - autres achats et prestations : 0,7 million de francs ;
    - impôts sur le bénéfice : 14,5 millions de francs.

Destinataire
- Grand Conseil

M

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention:	135-2016
Type d'intervention:	Motion
Motion ayant valeur de directive:	☐
N° d'affaire:	2016.RRGR.630
Déposée le:	08.06.2016
Motion de groupe:	Non
Motion de commission:	Non
Déposée par:	Grimm (Burgdorf, pvl) (porte-parole) Lüthi (Burgdorf, PS) Seiler (Trubschachen, Les Verts) Egger (Frutigen, pvl) Rösti (Kandersteg, UDC) Tanner (Ranflüh, UDF) Pfister (Zweisimmen, PLR)
Cosignataires:	0
Urgence demandée:	Non
Urgence accordée:	
N° d'ACE:	1031/2016 du 14 septembre 2016
Direction:	Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie
Classification:	–
Proposition du Conseil-exécutif:	**Rejet**

Arrêt de certains trains du Lötschberg à la gare de Wankdorf en fin de semaine et les jours fériés

Le Conseil-exécutif est chargé d'intervenir auprès de BLS

1. pour que certains trains de la ligne du Lötschberg (Berne-Thoune-Spiez-Frutigen-Kandersteg-Goppenstein-Brigue et Spiez-Zweisimmen) s'arrêtent à la gare de Berne-Wankdorf en fin de semaine et, si possible, les jours fériés ;

2. que la desserte de certains trains de la ligne du Lötschberg soit organisée, au moins le matin et le soir, de manière que les flots de touristes puissent en profiter.

Développement :

Le Conseil-exécutif a répondu à la motion 029-2016 en juin 2016, en recommandant au Grand Conseil de la rejeter, ce qui a incité les motionnaires à la retirer pour reformuler leur demande.

BLS continue de mener une vaste campagne d'affichage publicitaire dans de nombreuses gares ainsi que dans le Mittelland et l'Emmental pour vanter la beauté du Kandertal/Lötschental/Simmental, invitant les destinataires à emprunter la ligne du Lötschberg. Les voyageurs en provenance du Bas-Emmental et du Moyen-Emmental ainsi que de certaines parties du Mittelland qui donnent suite à la publicité de BLS se voient toutefois contraints de patienter jusqu'à 30 minutes en gare de Berne CFF. Quiconque se rend dans le Kandertal/Lötschental/Simmental et les régions avoisinantes emprunte en principe d'abord un train RER jusqu'à Berne. Or le trajet via l'Emmental n'est par exemple plus possible le dimanche matin puisque ces trains ont été supprimés de l'horaire. Dans sa réponse, le Conseil-exécutif met en avant l'impossibilité de desservir ces arrêts de manière régulière (y compris en semaine) pour des motifs techniques liés à l'horaire. Pourtant, en fin de semaine et les jours fériés, BLS assure régulièrement des trains supplémentaires qui quittent Berne peu AVANT ou APRÈS le train du Lötschberg. Rien ne s'oppose donc fondamentalement à assurer les correspondances des RER en provenance du Mittelland avec la ligne du Lötschberg.

Selon l'horaire actuel, le train du Lötschberg quitte la gare CFF de Berne à xx.39, soit au même moment où le train RER de la région de l'Emmental/Mittelland y arrive. Le même problème se pose au retour, avec une arrivée du train du Lötschberg en gare de Berne à xx.20, tandis que le train RER à destination de l'Emmental part au même moment, ce qui rend le transbordement impossible et entraîne un temps d'attente assez long. Une situation très fâcheuse pour les voyageurs, qui a pour conséquence qu'ils optent plus souvent pour la voiture que pour les transports publics. Un bref arrêt du train du Lötschberg à la gare de Berne-Wankdorf permettrait de faire d'une pierre quatre coups :

1. Les voyageurs changent de train à la gare de Berne-Wankdorf (temps de transbordement d'environ 6 min.), ce qui permettrait de décharger la gare CFF de Berne – déjà surfréquentée – y compris en fin de semaine et les jours fériés.

2. Le temps de déplacement vers les destinations évoquées précédemment est raccourci de près de 30 minutes.

3. Cela permettrait de réduire voire de pallier les bouchons bien connus en fin de semaine dans le Simmental et le Kandertal.

4. Cela favoriserait le transfert souhaité de la route au rail.

Quelques exemples d'horaire :

	Provenance	Destination	Départ	Arrivée	Durée	Gain de temps
a)	**Utzenstorf**	**Adelboden**	07.31	10.03	2.32	
b)			07.59	10.03	2.04	**28**
a)	**Oberburg**	**Kandersteg**	07.42	09.41	1.59	
b)			08.05	09.41	1.34	**25**

a)	**Hindelbank**	**Goppenstein** (direction Löt-schental)	07.57	09.54	1.57	
b)			08.23	09.54	1.31	**26**
a)	**Lyssach**	**Gstaad**	07.53	10.32	2.39	
b)			08.19	10.32	2.13	**26**

a) sans arrêt en gare de Berne-Wankdorf
b) avec arrêt en gare de Berne-Wankdorf

Les mêmes temps de transbordement valent pour le trajet retour.

Réponse du Conseil-exécutif

En répondant à la motion 029-2016, le Conseil-exécutif s'est déjà exprimé au sujet d'une intervention parlementaire très similaire. Ladite motion a été retirée par ses auteurs et remplacée par la présente, qui reprend fondamentalement la même demande, toutefois sous une forme adaptée.

Le Conseil-exécutif comprend les préoccupations des motionnaires. Il souhaite lui aussi que l'offre de transports publics soit la meilleure possible, avec peu de changements et des temps d'attente courts. Cependant, comme il l'a déjà indiqué dans la réponse à la motion 029-2016, l'horaire obéit malheureusement à des contraintes techniques. Grâce au « cadencement », la Suisse dispose d'un système de transports collectifs optimisé à l'échelle nationale qui offre, dans tous ses grands pôles, des connexions toutes les heures – voire toutes les demi-heures – avec le trafic longue distance. Celui-ci est coordonné au mieux avec les RER des régions, de façon à ce que l'attente des correspondances soit réduite autant que faire se peut. L'optimisation de ces offres de transport ferroviaire étroitement liées et coordonnées est telle qu'il n'existe pratiquement aucune marge de manœuvre pour des adaptations ou améliorations au niveau de lignes ou de plates-formes d'échanges spécifiques. Chaque intervention aurait inévitablement des répercussions négatives à d'autres endroits.

1. Les motionnaires ont restreint leur requête initiale, à savoir un arrêt de tous les trains du Lötschberg en gare de Berne-Wankdorf, aux trains de fin de semaine et des jours fériés. Le Conseil-exécutif a aussi fait examiner cette nouvelle demande par les experts du domaine. Il s'avère qu'il n'est pas possible non plus d'y répondre favorablement en raison des contraintes techniques liées à l'horaire. Les arrêts supplémentaires entraîneraient en effet des incompatibilités avec le trafic longue distance en gare de Berne et pénaliseraient les correspondances vers l'Oberland bernois, parce que les possibilités de croisement n'y sont pas suffisantes et que, à titre d'exemple, les trains en direction du Simmental devraient être retardés. Cette restriction constitue un obstacle tant en semaine qu'en fin de semaine et les jours fériés.

Dans l'horaire actuel, des trains supplémentaires sont parfois ajoutés entre Berne et Frutigen - Kandersteg ou Viège - Brigue. Ils sont la plupart du temps annoncés peu de temps à l'avance et ne circulent qu'en cas de demande importante ; leur départ a lieu cinq minutes environ avant celui des trains réguliers. La question de savoir si un arrêt de ces derniers à Berne-Wankdorf serait techniquement possible nécessiterait un examen détaillé. Cependant, les trains réguliers quitteraient Wankdorf trop tôt pour permettre aux voyageurs du S4 d'y monter. Cette solution est par conséquent tout aussi peu envisageable.

2. Du fait des contraintes techniques liées à l'horaire, la seconde requête de cette motion, à savoir que certains trains de la ligne du Lötschberg s'arrêtent au moins le matin et le soir en gare de Berne-Wankdorf, ne peut malheureusement pas non plus donner lieu à une réponse favorable.

Destinataire
- Grand Conseil

M

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention:	136-2016
Type d'intervention:	Motion
Motion ayant valeur de directive:	☐
N° d'affaire:	2016.RRGR.631
Déposée le:	08.06.2016
Motion de groupe:	Non
Motion de commission:	Non
Déposée par:	Riem (Iffwil, PBD) (porte-parole) Kummer (Burgdorf, UDC) Aeschlimann (Burgdorf, PEV) Trüssel (Trimstein, pvl) Frutiger (Oberhofen, PBD)
Cosignataires:	0
Urgence demandée:	Non
Urgence accordée:	
N° d'ACE:	1160/2016 du 26 octobre 2016
Direction:	Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie
Classification:	–
Proposition du Conseil-exécutif:	**Adoption sous forme de postulat**

Bâtiments de l'administration cantonale dans la région de Berne

Le Conseil-exécutif est chargé

1. d'illustrer au Grand Conseil comment regrouper progressivement le parc immobilier utilisé par l'administration cantonale dans la région de Berne en un centre administratif ;
2. de dresser, à l'intention du Grand Conseil, la liste des immeubles adaptés à cette fin, y compris les biens fonciers détenus par le canton ;
3. d'indiquer les bâtiments administratifs pouvant être vendus dans l'éventualité de la construction d'un nouveau centre administratif.

Développement :

L'administration cantonale présente dans la région de Berne est éparpillée sur un grand nombre de sites. Leur regroupement serait bénéfique en termes d'efficience, de coût, de vision

d'ensemble et de convivialité pour les administrés. Le développement du parc immobilier accuse toujours un temps de retard.

La motion Leuenberger chargeait le Conseil-exécutif de veiller à ce que l'administration cantonale prenne ses quartiers ailleurs que dans les belles bâtisses de la vieille ville de Berne.

Il manque une vision d'ensemble du parc immobilier de l'administration cantonale, qui se caractérise en partie par son ancienneté et son état de vétusté souvent avancée, en contradiction avec ce que les prescriptions en matière de construction exigent d'autres propriétaires fonciers. Sans compter que le canton est locataire d'un nombre incalculable d'immeubles.

Les bâtiments de l'administration cantonale ont un grand besoin d'être rénovés avec, pour corollaire, des coûts considérables et des coûts de cycle de vie en partie élevés. Souvent, seuls sont réalisés les travaux les plus urgents.

L'administration fédérale, la Poste, Swisscom et les CFF sont autant de grandes entités et entreprises à avoir quitté depuis longtemps leurs immeubles les plus usés par le temps au centre-ville pour s'installer dans des bâtiments administratifs d'une efficience remarquable situés à des emplacements appropriés. Le canton a lui-même déjà fait de bonnes expériences avec le centre administratif de Berthoud.

Réponse du Conseil-exécutif

Le Conseil-exécutif partage l'avis des auteurs de la motion qui aspirent à une concentration des locaux administratifs. Depuis des années, il poursuit l'objectif, lorsque cela est possible, de regrouper l'administration. Ainsi, l'Office des immeubles et des constructions (OIC) examine à chaque fois, en cas de besoin en locaux supplémentaires, le regroupement d'unités réparties aujourd'hui sur différents sites et s'efforce de trouver autant que possible des solutions en dehors du centre-ville. Le Conseil-exécutif propose donc d'adopter la présente motion sous forme de postulat et d'examiner les possibilités de continuer à centraliser l'administration. Lors de cet examen, il faudra également prendre en compte les travaux en lien avec la réforme des Directions.

Enfin, le Conseil-exécutif signale que la concentration des sites telle que souhaitée dans la motion nécessitera d'abord des investissements considérables et que les frais de transformation ne doivent pas être sous-estimés. Les fonds nécessaires ne sont pour l'heure ni inscrits au plan intégré mission-financement, ni au plan général d'investissement et sont en concurrence avec de nombreux autres projets d'investissement qui devraient être bien plus utiles au canton et à ses citoyens et citoyennes qu'un bâtiment administratif centralisé.

1. Comme exposé précédemment, le Conseil-exécutif est prêt à adopter la motion sous forme de postulat et à charger l'Office des immeubles et des constructions d'examiner la question. Il conviendra d'analyser si un centre administratif est judicieux pour le canton de Berne et dans quel cadre. Il faudra tenir compte d'autres facteurs en rapport comme la réforme des Directions, l'implantation imposée par la destination d'unités administratives en contact étroit avec le public ainsi que la voie de service et les déplacements du personnel.

2. Sur le marché libre, il y a toujours des possibilités d'acquérir des immeubles adaptés pour un centre administratif cantonal. En l'absence de projet concret et des demandes de crédit, il est toutefois impossible d'être plus précis. Définir prématurément les zones pressenties serait donner un mauvais signal sur le marché et affaiblirait la position du canton de Berne dans les négociations. Quant aux immeubles qui appartiennent au canton, il n'y en a plus tellement qui entreraient en ligne de compte pour un tel projet. Actuellement, cela serait toutefois possible dans le pôle de développement économique (PDE) Wankdorf, dans le PDE Ostermundigen et à l'ouest de Berne.

3. Comme cela a déjà été mentionné, l'OIC, qui est l'office compétent en la matière, sera chargé par le Conseil-exécutif d'examiner les options de regroupement et de décentralisation. Il s'agira d'examiner précisément pour quels offices un déplacement se révèle effectivement judicieux. L'utilisation ultérieure ou le désinvestissement des objets qui seront libérés devront également être pris en considération.

Destinataire

- Grand Conseil

P

Intervention parlementaire. Réponse commune du Conseil-exécutif

Réponse commune P 121-2016 et P 122-2016

N° de l'intervention:	121-2016
Type d'intervention:	Postulat
Motion ayant valeur de directive:	☐
N° d'affaire:	2016.RRGR.615
Déposée le:	07.06.2016
Motion de groupe:	Oui
Motion de commission:	Non
Déposée par:	Les Verts (de Meuron, Thun) (porte-parole)
Cosignataires:	10
Urgence demandée:	Non
Urgence accordée:	
N° d'ACE:	1135/2016 du 19 octobre 2016
Direction:	Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie
Classification:	–
Proposition du Conseil-exécutif:	**Adoption**

Réduction des déchets plastiques

Le Conseil-exécutif est chargé d'étudier les moyens de réduire les déchets plastiques dans le canton.

Développement :

La fabrication de plastique nécessite de l'énergie et du pétrole, une ressource importée disponible en quantités limitées et qui, lors de son incinération, dégage du CO_2. Le recyclage des matières plastiques participe donc de manière essentielle à la préservation des ressources naturelles et à la réduction des émissions de gaz à effet de serre. Il existe différents types de plastique, dont le PET.

Le recyclage du PET est entré dans les mœurs et représente près de la moitié des déchets plastiques valorisés. Ce succès s'explique sans doute par les contributions de recyclage prélevées

en amont, qui permettent de retourner gratuitement toutes les bouteilles en PET aux points de collecte prévus.

Il en va autrement pour les autres plastiques dont le recyclage se révèle plus complexe. Une grande partie des déchets plastiques récoltés ne sont malheureusement pas recyclés mais incinérés, la collecte mixte dépréciant la qualité de la matière récupérée et rendant l'essentiel des volumes récoltés impropres au recyclage. La valorisation du plastique est par ailleurs gourmande en énergie, surtout lorsque les matières collectées doivent être transportées sur de longues distances, faute d'installations de recyclage à proximité.

Sur le plan politique, il faut donc miser en priorité sur la réduction des déchets. En Allemagne, le système dual mis en place a fait ses preuves, en imposant aux acteurs de l'économie privée de reprendre les emballages après consommation et de participer à leur élimination, ce qui a eu pour effet de réduire les déchets. Se pose ainsi la question de savoir ce que le canton peut faire pour réduire les déchets plastiques. A l'exemple du recyclage réglementé du PET, il serait souhaitable qu'au niveau cantonal, la grande distribution se voit contrainte de prendre des mesures pour éviter les déchets plastiques et de cofinancer les installations de recyclage.

N° de l'intervention:	122-2016
Type d'intervention:	Postulat
Motion ayant valeur de directive:	☐
N° d'affaire:	2016.RRGR.616
Déposée le:	07.06.2016
Motion de groupe:	Oui
Motion de commission:	Non
Déposée par:	Les Verts (de Meuron, Thun) (porte-parole)
Cosignataires:	9
Urgence demandée:	Non
Urgence accordée:	
N° d'ACE:	1135/2016 du 19 octobre 2016
Direction:	Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie
Classification:	–
Proposition du Conseil-exécutif:	**Adoption**

Promouvoir le recyclage des déchets plastiques

Le Conseil-exécutif est chargé d'étudier les moyens d'encourager la collecte et le recyclage des matières plastiques dans le canton.

Développement :

Le volume de déchets plastiques par habitant est plus élevé en Suisse qu'aux Etats-Unis. Dans notre pays, environ 11 pour cent des déchets plastiques produits chaque année sont transformés en plastique réutilisable, dont plus de la moitié concerne le recyclage du PET. En Allemagne, selon l'Office allemand de l'environnement, ce chiffre est autrement plus élevé (42 pour cent). En Suisse, quelque 90 000 tonnes de déchets plastiques sont recyclées chaque année, pour l'essentiel du PET et du plastique industriel, mais le potentiel de récupération est bien plus élevé, puisqu'en théorie, 240 000 tonnes de plastique pourraient être collectées par an.

A l'inverse du PET, le recyclage des autres matières plastiques pose un défi technique bien plus complexe, précisément parce que les plastiques jetés par les ménages sont constitués de matériaux composites. Le type de plastique et le système de collecte influencent l'écobilan du recyclage. Il existe, en Suisse, des exemples probants de récupération et de valorisation des déchets plastiques, avec création d'emplois à la clé (www.kunststoffsammelsack.ch). Mais il n'est pas rare que les plastiques récupérés terminent leur course dans un incinérateur. Sans compter que chaque commune gère à sa manière le recyclage du plastique, certaines disposant de leurs propres points de collecte, tandis que d'autres ont confié cette tâche aux points de vente. Mais la plupart ne font strictement rien.

La Suisse est à la traîne en comparaison des filières de recyclage mises en place dans d'autres pays européens. Si l'on misait progressivement sur la récupération du plastique dans notre pays, on pourrait se passer de nouvelles usines d'incinération des déchets. Une installation de recyclage coûte par ailleurs deux fois moins qu'une nouvelle usine d'incinération pour un volume de traitement identique. Le recyclage augmente en outre la création de valeur et réduit les émissions de CO_2. Le canton de Thurgovie réalise actuellement un essai avec le « KUH-BaG », en collaboration avec l'EMPA. Il devrait en résulter de nouveaux chiffres sur le potentiel de valorisation, permettant d'évaluer de manière concluante la collecte mixte. Le « KUH-BaG » contribue à réduire les émissions de CO_2 et au moins 50 pour cent du plastique récupéré est réintroduit dans le cycle de recyclage. Selon les résultats du projet mené en Thurgovie, ce concept de collecte pourrait être repris dans le canton de Berne.

Dans ce contexte, se pose la question de savoir comment promouvoir le recyclage des déchets plastiques dans le canton tout en veillant à un écobilan positif.

Réponse commune du Conseil-exécutif

Les emballages plastiques sont, pour de nombreux produits, un moyen incontournable de les protéger contre les pertes de qualité et les dommages tout au long de la chaîne de transport, c'est-à-dire du producteur au consommateur. L'élimination de ces emballages et autres déchets plastiques est effectivement un problème, qui appelle cependant une solution au niveau national. Ainsi l'Office fédéral de l'environnement (OFEV) a entre autres, conjointement avec les initiateurs du sac de collecte pour les matières plastiques, examiné en détail le traitement des plastiques dans le cadre de la « Table ronde sur le recyclage des matières plastiques ».

Le rapport final 2013 de ce groupe de spécialistes montre que seule une petite partie des déchets plastiques produits par les ménages suisses peut être recyclée. En font partie les déchets

valorisables tels que les bouteilles en PET et en plastique ainsi que les composants d'appareils électriques et électroniques, pour lesquels des collectes sélectives existent déjà aujourd'hui. Concernant les autres déchets plastiques des ménages, ils sont hétérogènes et composés de matériaux très différents impropres au recyclage. Ils sont incinérés même s'ils sont collectés dans un sac plastique payant. Cette pratique usuelle est soutenue par l'OFEV ainsi que par les spécialistes car, pour des raisons de qualité, ces matériaux ne se prêtent pas à une valorisation.

Postulat 121-2016 :

Le Conseil-exécutif comprend la requête formulée, est disposé à adopter le postulat et à soutenir la réduction des déchets plastiques dans la limite de ses possibilités et de ses compétences. Toutefois, le canton de Berne ne peut en l'occurrence être considéré isolément. C'est en premier lieu la Confédération qui se doit de lancer des mesures appropriées en coopération avec l'artisanat et l'industrie. Par exemple, les grands distributeurs que sont Migros et Coop proposent sur une base volontaire depuis 2013 un système de collecte pour le traitement de certains emballages plastiques appelés « corps creux ». La Confédération prévoit de continuer à encourager et à soutenir cette offre de recyclage complémentaire et judicieuse.

En ce qui concerne la réduction des déchets, il n'existe pas actuellement de stratégie concrète pour la Suisse. Un mandat d'étude permettra à la Confédération d'identifier les potentiels en particulier dans la production et la consommation ainsi que d'examiner l'établissement d'un programme de réduction des déchets semblable à celui de l'Union européenne. Au niveau cantonal, d'autres mesures pour réduire directement et indirectement les déchets ces prochaines années seront formulées dans le Plan sectoriel déchets actuellement en cours de remaniement. Il est notamment prévu de promouvoir le tri sélectif des déchets plastiques provenant d'exploitations industrielles et artisanales.

Postulat 122-2016 :

Le Conseil-exécutif est conscient du problème et a reconnu qu'il fallait agir. La mise en place de collectes mixtes pour les plastiques jetés par les ménages n'est pas encore opportune dans l'état actuel des connaissances. Les collectes mixtes favorisent les erreurs de tri, et, partant, accroissent les coûts de traitement des collectes sélectives.

Le canton de Berne suit avec un grand intérêt l'essai mené dans le canton de Thurgovie. Les résultats de la phase pilote de deux ans montreront si l'écobilan de la collecte mixte s'avère positif. Le Conseil-exécutif considère par conséquent qu'il est encore trop tôt à l'heure actuelle pour déclencher les mesures correspondantes dans le canton de Berne, mais il est disposé à adopter le postulat et à examiner les solutions envisageables en temps utile.

Destinataire

- Grand Conseil

P

Intervention parlementaire. Réponse commune du Conseil-exécutif

Réponse commune P 121-2016 et P 122-2016

N° de l'intervention:	121-2016
Type d'intervention:	Postulat
Motion ayant valeur de directive:	☐
N° d'affaire:	2016.RRGR.615
Déposée le:	07.06.2016
Motion de groupe:	Oui
Motion de commission:	Non
Déposée par:	Les Verts (de Meuron, Thun) (porte-parole)
Cosignataires:	10
Urgence demandée:	Non
Urgence accordée:	
N° d'ACE:	1135/2016 du 19 octobre 2016
Direction:	Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie
Classification:	–
Proposition du Conseil-exécutif:	**Adoption**

Réduction des déchets plastiques

Le Conseil-exécutif est chargé d'étudier les moyens de réduire les déchets plastiques dans le canton.

Développement :

La fabrication de plastique nécessite de l'énergie et du pétrole, une ressource importée disponible en quantités limitées et qui, lors de son incinération, dégage du CO_2. Le recyclage des matières plastiques participe donc de manière essentielle à la préservation des ressources naturelles et à la réduction des émissions de gaz à effet de serre. Il existe différents types de plastique, dont le PET.

Le recyclage du PET est entré dans les mœurs et représente près de la moitié des déchets plastiques valorisés. Ce succès s'explique sans doute par les contributions de recyclage prélevées

en amont, qui permettent de retourner gratuitement toutes les bouteilles en PET aux points de collecte prévus.

Il en va autrement pour les autres plastiques dont le recyclage se révèle plus complexe. Une grande partie des déchets plastiques récoltés ne sont malheureusement pas recyclés mais incinérés, la collecte mixte dépréciant la qualité de la matière récupérée et rendant l'essentiel des volumes récoltés impropres au recyclage. La valorisation du plastique est par ailleurs gourmande en énergie, surtout lorsque les matières collectées doivent être transportées sur de longues distances, faute d'installations de recyclage à proximité.

Sur le plan politique, il faut donc miser en priorité sur la réduction des déchets. En Allemagne, le système dual mis en place a fait ses preuves, en imposant aux acteurs de l'économie privée de reprendre les emballages après consommation et de participer à leur élimination, ce qui a eu pour effet de réduire les déchets. Se pose ainsi la question de savoir ce que le canton peut faire pour réduire les déchets plastiques. A l'exemple du recyclage réglementé du PET, il serait souhaitable qu'au niveau cantonal, la grande distribution se voit contrainte de prendre des mesures pour éviter les déchets plastiques et de cofinancer les installations de recyclage.

N° de l'intervention:	122-2016
Type d'intervention:	Postulat
Motion ayant valeur de directive:	☐
N° d'affaire:	2016.RRGR.616
Déposée le:	07.06.2016
Motion de groupe:	Oui
Motion de commission:	Non
Déposée par:	Les Verts (de Meuron, Thun) (porte-parole)
Cosignataires:	9
Urgence demandée:	Non
Urgence accordée:	
N° d'ACE:	1135/2016 du 19 octobre 2016
Direction:	Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie
Classification:	–
Proposition du Conseil-exécutif:	**Adoption**

Promouvoir le recyclage des déchets plastiques

Le Conseil-exécutif est chargé d'étudier les moyens d'encourager la collecte et le recyclage des matières plastiques dans le canton.

Développement :

Le volume de déchets plastiques par habitant est plus élevé en Suisse qu'aux Etats-Unis. Dans notre pays, environ 11 pour cent des déchets plastiques produits chaque année sont transformés en plastique réutilisable, dont plus de la moitié concerne le recyclage du PET. En Allemagne, selon l'Office allemand de l'environnement, ce chiffre est autrement plus élevé (42 pour cent). En Suisse, quelque 90 000 tonnes de déchets plastiques sont recyclées chaque année, pour l'essentiel du PET et du plastique industriel, mais le potentiel de récupération est bien plus élevé, puisqu'en théorie, 240 000 tonnes de plastique pourraient être collectées par an.

A l'inverse du PET, le recyclage des autres matières plastiques pose un défi technique bien plus complexe, précisément parce que les plastiques jetés par les ménages sont constitués de matériaux composites. Le type de plastique et le système de collecte influencent l'écobilan du recyclage. Il existe, en Suisse, des exemples probants de récupération et de valorisation des déchets plastiques, avec création d'emplois à la clé (www.kunststoffsammelsack.ch). Mais il n'est pas rare que les plastiques récupérés terminent leur course dans un incinérateur. Sans compter que chaque commune gère à sa manière le recyclage du plastique, certaines disposant de leurs propres points de collecte, tandis que d'autres ont confié cette tâche aux points de vente. Mais la plupart ne font strictement rien.

La Suisse est à la traîne en comparaison des filières de recyclage mises en place dans d'autres pays européens. Si l'on misait progressivement sur la récupération du plastique dans notre pays, on pourrait se passer de nouvelles usines d'incinération des déchets. Une installation de recyclage coûte par ailleurs deux fois moins qu'une nouvelle usine d'incinération pour un volume de traitement identique. Le recyclage augmente en outre la création de valeur et réduit les émissions de CO_2. Le canton de Thurgovie réalise actuellement un essai avec le « KUH-BaG », en collaboration avec l'EMPA. Il devrait en résulter de nouveaux chiffres sur le potentiel de valorisation, permettant d'évaluer de manière concluante la collecte mixte. Le « KUH-BaG » contribue à réduire les émissions de CO_2 et au moins 50 pour cent du plastique récupéré est réintroduit dans le cycle de recyclage. Selon les résultats du projet mené en Thurgovie, ce concept de collecte pourrait être repris dans le canton de Berne.

Dans ce contexte, se pose la question de savoir comment promouvoir le recyclage des déchets plastiques dans le canton tout en veillant à un écobilan positif.

Réponse commune du Conseil-exécutif

Les emballages plastiques sont, pour de nombreux produits, un moyen incontournable de les protéger contre les pertes de qualité et les dommages tout au long de la chaîne de transport, c'est-à-dire du producteur au consommateur. L'élimination de ces emballages et autres déchets plastiques est effectivement un problème, qui appelle cependant une solution au niveau national. Ainsi l'Office fédéral de l'environnement (OFEV) a entre autres, conjointement avec les initiateurs du sac de collecte pour les matières plastiques, examiné en détail le traitement des plastiques dans le cadre de la « Table ronde sur le recyclage des matières plastiques ».

Le rapport final 2013 de ce groupe de spécialistes montre que seule une petite partie des déchets plastiques produits par les ménages suisses peut être recyclée. En font partie les déchets

valorisables tels que les bouteilles en PET et en plastique ainsi que les composants d'appareils électriques et électroniques, pour lesquels des collectes sélectives existent déjà aujourd'hui. Concernant les autres déchets plastiques des ménages, ils sont hétérogènes et composés de matériaux très différents impropres au recyclage. Ils sont incinérés même s'ils sont collectés dans un sac plastique payant. Cette pratique usuelle est soutenue par l'OFEV ainsi que par les spécialistes car, pour des raisons de qualité, ces matériaux ne se prêtent pas à une valorisation.

Postulat 121-2016 :

Le Conseil-exécutif comprend la requête formulée, est disposé à adopter le postulat et à soutenir la réduction des déchets plastiques dans la limite de ses possibilités et de ses compétences. Toutefois, le canton de Berne ne peut en l'occurrence être considéré isolément. C'est en premier lieu la Confédération qui se doit de lancer des mesures appropriées en coopération avec l'artisanat et l'industrie. Par exemple, les grands distributeurs que sont Migros et Coop proposent sur une base volontaire depuis 2013 un système de collecte pour le traitement de certains emballages plastiques appelés « corps creux ». La Confédération prévoit de continuer à encourager et à soutenir cette offre de recyclage complémentaire et judicieuse.

En ce qui concerne la réduction des déchets, il n'existe pas actuellement de stratégie concrète pour la Suisse. Un mandat d'étude permettra à la Confédération d'identifier les potentiels en particulier dans la production et la consommation ainsi que d'examiner l'établissement d'un programme de réduction des déchets semblable à celui de l'Union européenne. Au niveau cantonal, d'autres mesures pour réduire directement et indirectement les déchets ces prochaines années seront formulées dans le Plan sectoriel déchets actuellement en cours de remaniement. Il est notamment prévu de promouvoir le tri sélectif des déchets plastiques provenant d'exploitations industrielles et artisanales.

Postulat 122-2016 :

Le Conseil-exécutif est conscient du problème et a reconnu qu'il fallait agir. La mise en place de collectes mixtes pour les plastiques jetés par les ménages n'est pas encore opportune dans l'état actuel des connaissances. Les collectes mixtes favorisent les erreurs de tri, et, partant, accroissent les coûts de traitement des collectes sélectives.

Le canton de Berne suit avec un grand intérêt l'essai mené dans le canton de Thurgovie. Les résultats de la phase pilote de deux ans montreront si l'écobilan de la collecte mixte s'avère positif. Le Conseil-exécutif considère par conséquent qu'il est encore trop tôt à l'heure actuelle pour déclencher les mesures correspondantes dans le canton de Berne, mais il est disposé à adopter le postulat et à examiner les solutions envisageables en temps utile.

Destinataire

- Grand Conseil

Direction de la police et des affaires militaires du canton de Berne

Polizei- und Militärdirektion des Kantons Bern

Kramgasse 20
3011 Berne
Tél. 031 633 47 23
Fax 031 633 54 60
www.pom.be.ch
info.pom@pom.be.ch

Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale du canton de Berne

Gesundheits- und Fürsorgedirektion des Kantons Bern

Rathausgasse 1
3011 Berne
Tél. 031 633 79 20/21
Fax 031 633 79 09
www.gef.be.ch
info.gef@pom.be.ch

Stratégie de l'asile et des réfugiés du canton de Berne

Stratégie fondée sur le modèle « Intégration dès le début et conduite rapide et efficace des procédures » défini dans l'ACE 1100/2015 du 9 septembre 2015

Stratégie du Conseil-exécutif
17 août 2016

Impressum

Mode de citation recommandé

Auteurs:	Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale (SAP) et Direction de la police et des affaires militaires (POM)
Titre:	Stratégie de l'asile et des réfugiés du canton de Berne
Sous-titre:	Stratégie fondée sur le modèle « Intégration dès le début et conduite rapide et efficace des procédures » défini dans l'ACE 1100/2015 du 9 septembre 2015
Lieu:	Berne
Date:	5 août 2016

Groupe de projet NA-BE

Markus Aeschlimann, chef de l'Office de la population et des migrations
Urs Arn, Service des migrations, Office de la population et des migrations
Andrea Blaser, secrétaire générale suppléante, Direction de la police et des affaires militaires
Martina Blaser, secrétariat du projet NA-BE, Office des affaires sociales
Pascal Coullery (jusqu'en janvier 2016), secrétaire général, Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale
Rudolf Gerber (de janvier à mai 2016), secrétaire général suppléant ad interim, Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale
Manuel Haas, délégué cantonal à l'intégration, responsable de la Division Intégration, Office des affaires sociales
Iris Rivas (jusqu'en février 2016), responsable du Service des migrations, Office de la population et des migrations
Patricia Stadler, Office juridique, Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale
Regula Unteregger, cheffe de l'Office des affaires sociales
Andrea Zbinden, secrétariat du projet NA-BE, Service des migrations, Office de la population et des migrations

Bureau de gestion du projet Ecoplan

Heini Sommer (direction générale du projet NA-BE)
Christof Rissi
Elvira Hänni

Table des matières

Table des matières **2**

Liste des abréviations **4**

1 Introduction **6**

1.1 Mandat du Conseil-exécutif 6

1.2 Démarche d'élaboration de la stratégie 6

1.3 Structure de la stratégie 7

2 Place de la stratégie dans le contexte général **8**

2.1 État des lieux dans le canton de Berne 8
2.1.1 Répartition des tâches au sein de l'administration cantonale 8
2.1.2 Prestataires externes 8
2.1.3 Évolution du nombre de requérants d'asile, de réfugiés et de personnes admises provisoirement 10
2.1.4 Coût du domaine de l'asile et des réfugiés pour 2014 12

2.2 Restructuration et accélération des procédures à l'échelon fédéral 13

2.3 Évolution du domaine de l'asile et des réfugiés dans le canton de Berne 16

3 Stratégie de l'asile et des réfugiés du canton de Berne **17**

3.1 Objectifs supérieurs 17

3.2 Vue d'ensemble du modèle de compétences après la restructuration 18

3.3 Personnes en procédure d'asile 21
3.3.1 Premier accueil et répartition 21
3.3.2 Planification et recherche de centres d'hébergement collectif 21
3.3.3 Gestion des centres d'hébergement collectif et prise en charge 23
3.3.4 Première intégration dans les centres d'hébergement collectif 24
3.3.5 Aide sociale 24

3.4 Réfugiés et personnes admises provisoirement 24
3.4.1 Hébergement 25
3.4.2 Intégration 27
3.4.3 Aide sociale 28

3.5 Mineurs non accompagnés 29

3.6 Personnes tenues de quitter le territoire 30
3.6.1 Exécution des décisions de renvoi 30
3.6.2 Planification et recherche de centres de départ 30
3.6.3 Gestion des centres de départ et hébergement 32
3.6.4 Octroi de l'aide d'urgence 33

3.7 Stratégies fonctionnelles 33
3.7.1 Bases légales 33
3.7.2 Financement 33

3.7.3 Collaboration entre les principaux acteurs 36
3.7.4 Organisation et ressources humaines 36
3.7.5 Informatique 37

4 Mise en œuvre de la stratégie 38

4.1 Calendrier 38

4.2 Éléments à développer durant la phase des travaux de conception jusqu'au milieu de 2017 38

4.3 Mise en œuvre à partir du milieu de 2017 40

4.4 Feuille de route 41

5 Répercussions financières 43

5.1 Nouveau modèle de coûts 43

5.2 Répercussions de la restructuration sur les coûts à charge du canton 43

5.3 Répercussions à long terme sur les communes, économies résultant d'une meilleure intégration 46

5.4 Répercussions d'une nouvelle répartition des coûts entre le canton et les communes 48

Liste des abréviations

ACB	Association des communes bernoises
ACE	Arrêté du Conseil-exécutif
AP	Personnes admises provisoirement (permis F)
APEA	Autorité de protection de l'enfant et de l'adulte
APF	Attestation professionnelle fédérale
APSI	Année scolaire de préparation professionnelle, section Intégration
ORCD	Organismes régionaux Centre de retour
CE	Conseil-exécutif
CHC	Centres d'hébergement collectif
CI FLS	Cours intensif en français langue seconde
CII	Collaboration interinstitutionnelle
CRS	Croix-Rouge suisse
CSIAS	Conférence suisse des institutions d'action sociale
ECO	Direction de l'économie publique
EPER	Entraide Protestante Suisse
ERP	Enterprise Ressource Management
GT(NA)	Groupe de travail (restructuration du domaine de l'asile)
GTI	Groupe de travail interdirectionnel
IK DaZ	Intensivkurs Deutsch als FremdZweitsprache (cours intensif en allemand langue seconde)
INS	Direction de l'instruction publique
JCE	Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques
LASoc	Loi du 11 juin 2001 sur l'aide sociale (RSB 860.1)
LiLFAE	Loi du 20 janvier 2009 portant introduction de la loi fédérale sur l'asile et de la loi fédérale sur les étrangers (RSB 122.20)
LPFC	Loi du 27 novembre 2000 sur la péréquation financière et la compensation des charges (RSB 631.1)
N	Requérant d'asile en cours de procédure (permis N)
NA-BE	Projet de restructuration du domaine de l'asile dans le canton de Berne
OAS	Office des affaires sociales
OCCant	Organe de conduite cantonal
OECO	Office de l'enseignement préscolaire et obligatoire, du conseil et de l'orientation
OEJ	Office de l'exécution judiciaire
OPLE	Office de la privation de liberté et des mesures d'encadrement
OFoy	Ordonnance du 18 septembre 1996 sur les foyers et les ménages privés prenant en charge des personnes tributaires de soins (Ordonnance sur les foyers; RSB 862.51)
OPASI	Organisations partenaires en matière d'asile
OPM	Office de la population et des migrations
ORP	Office régional de placement
OSP	Office de l'enseignement secondaire du 2^{e} degré et de la formation professionnelle
PCirc	Prestations circonstancielles
PIC	Programme d'intégration cantonal
PIE	Processus d'intégration par étapes pour les personnes admises provisoirement et réfugiées dans le canton de Berne

POCA	Police cantonale bernoise
POIAS	Programmes d'occupation et d'insertion
POM	Direction de la police et des affaires militaires
CDPR	Centres de départ Partenaire régional
PREF	Préfectures
R	Réfugiés
RMNA/ MNAAP	Requérants d'asile mineurs non accompagnés / Mineurs non accompagnés admis provisoirement
RR	Réfugiés reconnus (permis B)
RSB	Recueil systématique des lois bernoises
SAP	Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale
SASA	Services d'aide sociale en matière d'asile
SCAR	Services centraux du domaine de l'asile et des réfugiés
SEM	Secrétariat d'État aux migrations
SEMI	Service des migrations, rattaché à l'Office de la population et des migrations
SHAS	Service d'hébergement de l'Armée du Salut
SLog	Service du logement de Caritas
SSR	Service social pour réfugiés
SWOT	Strengths (forces), weaknesses (faiblesses), opportunities (opportunités), threats (menaces)
TTE	Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie
ZB	Centre Bäregg Sàrl
ZSD	Zihler Social Development

1 Introduction

1.1 Mandat du Conseil-exécutif

Dans le sillage de la révision en cours de la loi fédérale sur l'asile, le Conseil-exécutif a décidé d'accélérer les procédures d'asile en restructurant le domaine de l'asile et des réfugiés à l'échelon cantonal. À cet effet, il a défini un modèle intitulé « Intégration dès le début et conduite rapide et efficace des procédures par la POM »: l'intégration de personnes probablement appelées à séjourner longtemps en Suisse doit être rapide et durable, ce qui implique que la prise en charge et l'hébergement des requérants d'asile attribués par le canton soient assurés par la Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale (SAP).[1] En outre, les prestations d'assistance destinées aux personnes admises provisoirement seront également gérées par la SAP. À l'avenir, la Direction de la police et des affaires militaires (POM) se concentrera sur l'exécution systématique des décisions de renvoi des personnes sans droit de séjour ainsi que sur l'octroi de l'aide d'urgence. Le Conseil-exécutif a lancé le projet de conception de la restructuration du domaine de l'asile (projet NA-BE) par ACE du 9 septembre 2015.

Dans une première phase, une stratégie globale de l'asile et des réfugiés dans le canton de Berne sera définie sous l'égide des deux Directions principalement concernées (POM et SAP). Elle sera soumise au Grand Conseil en novembre 2016 et servira ensuite de base à l'élaboration de plans de mise en œuvre spécifiques. S'appuyant sur les réactions du Grand Conseil et sur ces plans, le Conseil-exécutif décidera, probablement au milieu de l'année 2017, de la réalisation du projet NA-BE.

Simultanément, plusieurs autres instances et projets se consacrent au développement du domaine de l'asile et des réfugiés dans le canton de Berne. Ces travaux seront dûment pris en compte dans la stratégie.

1.2 Démarche d'élaboration de la stratégie

Pour commencer, la POM et la SAP ont défini les principes de leur stratégie dans le cadre de plusieurs ateliers. Ces travaux ont ensuite été consolidés lors de deux ateliers en collaboration avec la Direction de l'instruction publique (INS) qui, avec la SAP, joue un rôle essentiel dans le pilotage des offres d'intégration. Étant donné que la mission des communes est déterminante à plusieurs titres dans le domaine de l'asile et des réfugiés, les résultats intermédiaires ont été discutés à l'occasion de deux réunions avec une délégation de l'Association des communes bernoises (ACB).

À l'issue de la votation sur la révision de la loi fédérale sur l'asile, le 5 juin 2016, la stratégie a été soumise aux acteurs concernés dans le cadre de la procédure de corapport ainsi qu'à un organe de réflexion extracantonal, ce qui lui permet de bénéficier d'un soutien encore plus large.

[1] Une autre modification majeure apportée au système fédéral parle en faveur du transfert de la responsabilité de l'aide sociale allouée aux personnes relevant du domaine de l'asile; il s'agit de l'introduction en 2008 du principe de la primauté de l'intégration des personnes admises provisoirement.

1.3 Structure de la stratégie

La stratégie de l'asile et des réfugiés du canton de Berne comprend trois parties:

- La première (chapitre 2) la place dans le contexte général. Elle dresse un bref état des lieux et expose la répartition des tâches, l'évolution du nombre de requérants d'asile et de réfugiés durant ces dernières années ainsi que les coûts engendrés. Elle aborde ensuite la restructuration du domaine de l'asile à l'échelon fédéral ainsi que les différents développements au niveau cantonal.
- La deuxième partie (chapitre 3) est consacrée à la stratégie proprement dite. Elle livre tout d'abord un aperçu du futur modèle de répartition des compétences en fonction des objectifs généraux. Elle formule ensuite les buts de la stratégie et en décrit sommairement la démarche de réalisation en les répartissant entre les différentes catégories de personnes concernées : personnes en cours de procédure, réfugiés et personnes admises provisoirement, mineurs non accompagnés et personnes tenues de quitter le territoire. Les stratégies fonctionnelles relatives à des domaines importants doivent soutenir la mise en œuvre de la stratégie de base.
- La troisième partie (chapitre 4) porte sur la mise en œuvre prévue de la stratégie. Elle contient un calendrier sommaire s'étendant jusqu'à l'entrée en vigueur de la restructuration dans le canton de Berne, indique les niveaux de détail à atteindre dans la phase des travaux de conception et esquisse la mise en œuvre à partir de la moitié de 2017. Enfin, une feuille de route résume l'ensemble de la planification sous forme graphique.
- La dernière partie (chapitre 5) met en lumière les répercussions financières de la restructuration. À cet effet, un modèle de coûts a été élaboré dans le cadre de NA-BE. Celui-ci tient compte de l'ensemble des coûts occasionnés au niveau cantonal dans le domaine de l'asile et des réfugiés et montre notamment les changements induits par la nouvelle structure par rapport au système actuel. Il repose sur trois scénarios : le premier table sur 24 000 demandes d'asile (conformément à la planification fédérale) et le second, sur 40 000 (par analogie avec les chiffres de 2015) ; quant au troisième, il prévoit également 40 000 demandes, mais avec l'hypothèse que des mesures d'intégration complémentaires n'augmenteraient pas le taux d'activité des réfugiés et des personnes admises provisoirement.

2 Place de la stratégie dans le contexte général

2.1 État des lieux dans le canton de Berne

2.1.1 Répartition des tâches au sein de l'administration cantonale

À l'heure actuelle, les tâches s'inscrivant dans le domaine de l'asile et des réfugiés sont effectuées sous l'égide de la **Direction de la police et des affaires militaires** (POM) et de la **Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale** (SAP):

- La POM est compétente pour l'aide sociale en matière d'asile réglementée dans la loi portant introduction de la loi fédérale sur l'asile et de la loi fédérale sur les étrangers, autrement dit pour l'assistance apportée aux requérants d'asile dans des procédures en cours et aux personnes admises provisoirement, ainsi que pour l'octroi de l'aide d'urgence et l'exécution du renvoi des personnes tenues de quitter le territoire. L'aide sociale en matière d'asile et l'aide d'urgence sont fournies par des services externes d'aide sociale en matière d'asile mandatés par le canton. L'Office de la population et des migrations (OPM) est chargé de l'exécution des renvois et collabore étroitement avec la Police cantonale (POCA), le Tribunal des mesures de contrainte et l'Office de l'exécution judiciaire.
- La SAP est responsable de l'aide sociale aux réfugiés et du pilotage d'offres d'intégration spécifiques destinées aux réfugiés et aux personnes admises provisoirement. L'aide sociale aux réfugiés est octroyée par les services sociaux externes pour réfugiés mandatés par le canton conformément à la loi sur l'aide sociale. En ce qui concerne les mesures d'intégration spécifiques, l'Office des affaires sociales travaille avec plusieurs prestataires.

Le domaine de l'asile et des réfugiés constitue une tâche à caractère interdirectionnel marqué, qui concerne un grand nombre d'**autres services cantonaux**:

- L'Office de l'enseignement préscolaire et obligatoire, du conseil et de l'orientation ainsi que l'Office de l'enseignement secondaire du 2^{e} degré et de la formation professionnelle sont impliqués dans le domaine de l'école obligatoire, de la formation générale et de la formation professionnelle.
- Le beco Economie bernoise exerce une fonction de surveillance en matière de permis de travail et de programmes d'occupation ; il propose par l'intermédiaire des offices régionaux de placement (ORP) des programmes d'occupation également accessibles à certaines conditions aux réfugiés et aux personnes admises provisoirement.
- Actuellement, les autorités de protection de l'enfant et de l'adulte ainsi que l'Office cantonal des mineurs sont eux aussi fortement sollicités en raison du grand nombre de mineurs non accompagnés.
- L'Office de la sécurité civile, du sport et des affaires militaires apporte son soutien dans la recherche d'hébergements dans des installations de la protection civile en cas de situation tendue ou de situation d'urgence en fournissant des listes.
- La POCA participe à la résolution de questions touchant à la sécurité.

Les **communes** ont un rôle central. D'une part, elles assurent l'hébergement comme l'intégration. De l'autre, la compétence est transférée à leurs services sociaux après cinq ans pour les réfugiés au bénéfice de l'aide sociale et sept ans pour les personnes admises provisoirement.

2.1.2 Prestataires externes

Dans le domaine de l'asile et des réfugiés, le canton confie la plupart des tâches par voie de contrats de prestations à des services d'aide sociale en matière d'asile (SASA), à des servi-

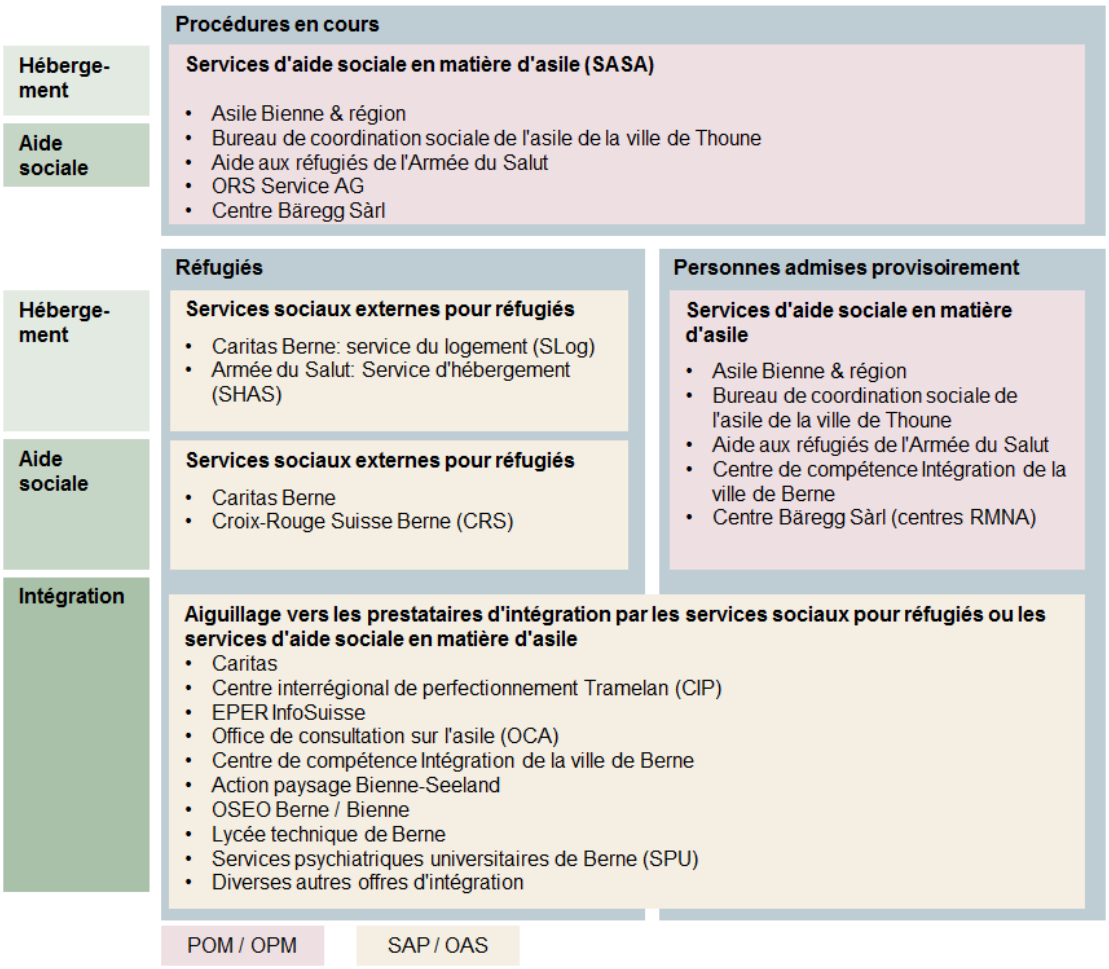
ces sociaux pour réfugiés (SSR) et à des prestataires en matière d'intégration (PI). Ces organismes sont au bénéfice de plusieurs années d'expérience dans leur domaine d'activité et disposent d'un grand savoir-faire. L'**illustration 2-1** indique les contrats de prestations conclus dans les divers domaines entre le canton et les SASA, les SSR et les PI :

- Dans le système actuel, le canton (POM) confie l'hébergement des personnes dans des procédures en cours (phase 1) et l'octroi de l'aide sociale en matière d'asile à cinq SASA, à savoir Asile Bienne & région (ABR), le Bureau de coordination sociale de l'asile de la ville de Thoune, l'Aide aux réfugiés de l'Armée du Salut, ORS Service AG et le Centre Bäregg Sàrl (centres pour RMNA[2]), avec lesquels il a conclu des contrats de prestations.
- Les SASA sont aussi responsables pour les personnes admises provisoirement en phase 2 (résidence autonome)[3], phase durant laquelle elles bénéficient également d'offres d'intégration. Depuis le 1er janvier 2008, le principe d'intégration s'applique à l'échelon national aux personnes admises provisoirement. Les offres d'intégration à leur disposition sont à peu de chose près les mêmes que celles proposées aux réfugiés.
- Sur mandat du canton, les Services du logement de Caritas (SLog) et le Service d'hébergement de l'Armée du Salut (SHAS) aident les réfugiés à la recherche d'un logement. Les services d'aide sociale aux réfugiés de Caritas et la Croix-Rouge Suisse Berne (CRS Berne) assument l'octroi de l'aide sociale aux réfugiés reconnus. Ils gèrent également les cas dans le cadre de l'intégration et aiguillent les réfugiés vers les offres d'intégration des différents prestataires.

[2] Requérants d'asile mineurs non accompagnés, voir également section 2.5.

[3] À l'exception d'ORS AG, qui ne gère que l'hébergement dans la première phase.

Illustration 2-1: Les prestataires externes dans le système actuel



2.1.3 Évolution du nombre de requérants d'asile, de réfugiés et de personnes admises provisoirement

Le tableau ci-dessous montre la dynamique de l'évolution du nombre de requérants d'asile et de réfugiés, notamment en 2015. Elle est engendrée, d'une part, par le nombre nettement plus élevé de personnes attribuées au canton de Berne suite à la hausse générale des demandes d'asile et, de l'autre, par la forte progression du taux de protection. Par conséquent, le nombre de personnes dans des procédures en cours, de personnes admises provisoirement et de réfugiés reconnus a considérablement augmenté par rapport à 2013 (état: 1er avril 2016). Cette situation met au défi les divers acteurs assumant des tâches dans le domaine de l'asile et des réfugiés, notamment dans les secteurs de l'hébergement, de l'école obligatoire et de la formation.

Illustration 2-2: Évolution des personnes relevant du domaine de l'asile et des réfugiés dans le canton de Berne, 2013-2016

	Canton de Berne			
	2013	2014	2015	2016*
Nouvelles attributions au canton de Berne	2'977	3'245	5'428	
Cas réglés, dont:	3'381	3'517	4'146	
Reconnaissances en tant que réfugié (permis B)	420	688	853	
Admissions provisoires (permis F)	451	1'108	1'292	
Refus / non-entrées en matière	2'070	1'379	1'643	
Taux de protection (%)	29.6%	56.6%	56.6%	
Effectifs	(au 1er avril de chaque année, sauf mention contraire)			
Personnes relevant du canton				
Personnes en cours de procédure (permis N)	2'744	2'469	2'586	4'651
Personnes admises provisoirement jusqu'à 7 ans (permis F)	1'251	1'514	2'020	2'384
Réfugiés admis jusqu'à 5 ans (permis B)	1'418	1'233	1'609	2'134
Réfugiés admis provisoirement jusqu'à 7 ans (permis F)	525	595	784	1'104
Mineurs non accompagnés (permis N, F)**	69	129	458	
Bénéficiaires de l'aide d'urgence ***	526	433	n.a.	
Personnes relevant des communes				
Personnes admises provisoirement pour plus de 7 ans (permis F)	1'244	1'216	1'261	1'411
Réfugiés admis pour plus de 5 ans (permis B)	30	54	245	542
Réfugiés admis provisoirement pour plus de 7 ans (permis F)	137	188	221	312
Taux d'activité	(au 1er avril de chaque année)			
Personnes admises provisoirement jusqu'à 7 ans (permis F)	36.3%	31.5%	28.6%	24.3%
Personnes admises provisoirement pour plus de 7 ans (permis F)	35.1%	37.2%	36.8%	40.6%
Réfugiés admis jusqu'à 5 ans (permis B)	17.5%	14.4%	14.5%	16.0%
Réfugiés admis pour plus de 5 ans (permis B)	50.0%	38.1%	32.1%	31.6%
Réfugiés admis provisoirement jusqu'à 7 ans (permis F)	30.1%	31.4%	22.0%	19.5%
Réfugiés admis provisoirement pour plus de 7 ans (permis F)	52.0%	49.6%	51.8%	44.1%
Départs, dont:	2'347	1'926	1'774	
Départs volontaires contrôlés	560	274	324	
Renvois	764	502	406	
Départs non contrôlés	756	703	563	
Autres départs	267	447	481	

* État au 1er avril 2016

** Date de référence: 1er décembre 201X. Les réfugiés mineurs non accompagnés ne sont pas inclus.

*** Moyenne annuelle reposant sur le monitoring de l'exclusion de l'aide sociale dans le domaine de l'asile

Calcul: nombre total de bénéficiaires de l'aide sociale X durée des prestations / 365

Sources

Cas réglés, départs : Statistiques en matière d'asile du SEM ; bénéficiaires de l'aide d'urgence : calculs reposant sur le monitoring de l'exclusion de l'aide sociale dans le domaine de l'asile établi par le SEM ; effectif des personnes et taux d'activité : analyses Finasi.

2.1.4 Coût du domaine de l'asile et des réfugiés pour 2014

Pour 2014, les charges totales de la POM dans les domaines de l'aide sociale en matière d'asile, de l'aide d'urgence et de l'exécution des renvois s'élèvent à quelque 92 millions de francs[4], dont environ 83 millions sont couverts par diverses indemnisations forfaitaires versées par la Confédération[5].

En 2014, la SAP a consacré 40,7 millions de francs à l'aide sociale aux réfugiés[6], dont environ 32,4 millions de francs sont couverts par des indemnisations de la Confédération dans le cadre des forfaits globaux[7]. Le canton et les communes ont pris en charge à parts égales le solde de 8,3 millions de francs par l'intermédiaire de la compensation des charges sociales.

Le montant affecté aux mesures d'intégration spécifiques destinées aux réfugiés et aux personnes admises provisoirement s'élève à quelque 9,9 millions de francs, dont environ 5,5 millions de francs ont été financés par la Confédération par le biais du Programme d'intégration cantonal (PIC). Le canton et les communes ont assumé à parts égales le solde de 4,4 millions de francs par l'intermédiaire de la compensation des charges sociales.

Le canton de Berne consacre également des sommes importantes aux cours intensifs en allemand langue seconde dispensés aux enfants requérants d'asile soumis à la scolarité obligatoire, aux solutions transitoires et à d'autres formations destinées aux réfugiés et aux personnes admises provisoirement, aux curatelles de mineurs non accompagnés ou encore à l'hébergement particulier de requérants d'asile souffrant d'affections psychiques ou physiques. En outre, les services sociaux communaux assument la responsabilité des personnes admises provisoirement après sept ans et celle des réfugiés après cinq ans et octroient l'aide sociale. Les charges qui en découlent sont comptabilisées dans la compensation des charges sociales et financées conjointement par le canton et les communes.

Le canton de Berne ne dispose actuellement pas d'un compte global « Domaine de l'asile et des réfugiés » dépassant le cadre de la POM et de la SAP. Un modèle de coûts interdirectionnel a été élaboré dans le cadre du projet NA-BE (cf. chapitre 5). La question de la délimitation fait également l'objet d'un examen, dans l'hypothèse où un compte interdirectionnel serait introduit pour l'asile et les réfugiés.

---

[4] Charges de 91,8 mio de CHF : rémunération des prestataires d'hébergement et de prise en charge, conseil en vue du retour, etc. : 81,1 mio CHF, frais administratifs : 5,8 mio CHF, renvois : 3,3 mio CHF, charges de sécurité : 1,6 mio CHF.

[5] En 2014, les indemnisations versées par la Confédération au canton de Berne au titre de ses prestations dans les domaines de l'aide sociale en faveur des personnes relevant du domaine de l'asile, de l'aide d'urgence et de l'exécution des renvois ont totalisé 83,1 mio CHF (forfait global 1, contribution de base comprise: 69,6 mio CHF, forfait d'aide d'urgence: 7,1 mio CHF, conseil en vue du retour : 0,4 mio CHF, forfait pour charges administratives : 3,5 mio CHF, renvois : 2,5 mio CHF).
Compte tenu de la réserve de l'asile utilisée, soit 8,2 mio CHF, les tâches du domaine de l'asile de la POM en 2014 se soldent pour le canton de Berne par un déficit de 0,5 mio CHF. Depuis lors, la réserve de l'asile a été dissoute (voir section 2.3).
Il est également utile de souligner qu'en vertu de la révision de la loi portant introduction de la loi fédérale sur l'asile et de la loi fédérale sur les étrangers entrée en vigueur le 1er janvier 2010, le canton prend en charge l'intégralité du coût de l'aide d'urgence (prestation anticipée du canton selon la PFCC). En contrepartie, le canton perçoit chaque année 4 mio CHF dans le cadre de la compensation des charges « Nouvelle répartition des tâches ».

[6] Cette somme englobe le coût total de l'aide sociale économique aux réfugiés, celui de l'hébergement (y c. pour les réfugiés qui, dans une phase transitoire, sont encore hébergés par les SASA financés par la POM).

[7] Ce montant comprend le forfait global 2 ainsi que les versements supplémentaires du SEM au titre des regroupements familiaux et des naissances reçus par l'OPM dans le cadre du forfait global 1 (2014 : 2,5 mio CHF).

2.2 Restructuration et accélération des procédures à l'échelon fédéral

La planification générale de la restructuration du domaine de l'asile à l'échelon national et de l'accélération des procédures a été adoptée[8] à l'unanimité par la Confédération, les cantons, les villes et les communes[9] lors de la 2e conférence nationale sur l'asile, qui s'est tenue le 28 mars 2014. Cette « stratégie nationale » poursuit essentiellement les **objectifs** suivants:

- Les procédures d'asile doivent être exécutées rapidement et dans le respect des principes de l'État de droit.
- Les personnes à protéger doivent continuer de disposer de la protection nécessaire et doivent être intégrées aussi rapidement que possible.
- Les incitations à déposer des demandes d'asile à l'évidence injustifiées doivent être réduites.
- La crédibilité du domaine de l'asile doit être durablement renforcée.
- Les décisions de renvois doivent être systématiquement exécutées.
- Les structures d'hébergement doivent être organisées à grande échelle et de manière efficace.

Voici les **mesures** qui garantiront la réalisation de ces objectifs:

- Accélération et structuration des procédures : une distinction sera opérée entre procédure Dublin, procédure accélérée et procédure étendue ; chacune de ces procédures sera assortie d'objectifs précis concernant la durée des étapes (voir encadré ci-après).
- Étoffement des hébergements de la Confédération et restructuration des centres d'hébergement : pour parvenir à accélérer les procédures comme on l'ambitionne, une grande partie des requérants d'asile seront hébergés dans des centres fédéraux durant toute la procédure, dont tous les acteurs seront présents sur place. La capacité des centres dits de procédure et de départ sera augmentée à 5000 places.
- Attribution des personnes en procédure étendue aux cantons : pour les personnes dont la demande d'asile est traitée dans le cadre d'une procédure étendue, les chances d'obtenir un droit de séjour sont relativement élevées. Ces personnes resteront attribuées aux cantons, qui en assureront l'hébergement et la prise en charge pendant la procédure d'asile et s'occuperont de leur renvoi ou, en cas d'asile ou d'admission provisoire, de leur intégration.
- Renvoi des personnes qui ont reçu une décision négative suite à une procédure accélérée ou à une procédure Dublin, si possible directement depuis le centre de la Confédération.
- Création de places supplémentaires de détention administrative : pour faciliter l'exécution des décisions de renvoi, les capacités de détention administrative seront augmentées d'environ 500 à 700 places à l'échelon national[10].

Les mesures de réorganisation et d'accélération des procédures ont été testées à Zurich. Les résultats de ce test ont été évalués et jugés positifs[11]. Lors de la votation fédérale du 5 juin 2016, le peuple a accepté le projet de révision de la loi sur l'asile à 66,8 pour cent.

---

[8] Les villes et les communes étaient représentées par l'Union des villes suisses et par l'Association des communes suisses.

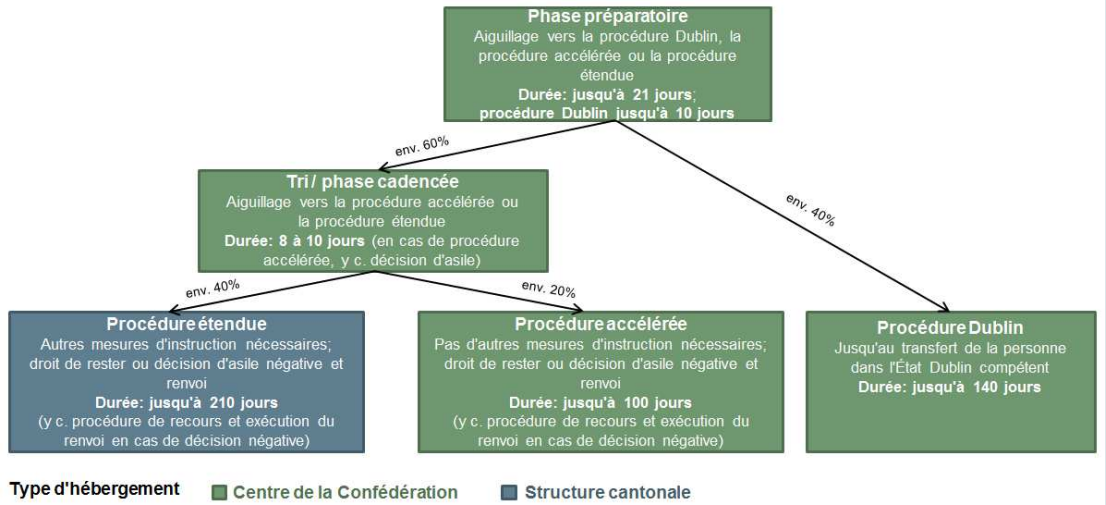
[9] Les principales décisions sont consignées dans la Déclaration commune de la Conférence sur l'asile du 28 mars 2014. On en trouvera le détail dans Groupe de travail Restructuration (2014), Planification générale de la restructuration du domaine de l'asile.

[10] En outre, dans le cadre d'un nouveau modèle de compensation, les cantons abritant des centres fédéraux et ceux qui exécutent des départs contrôlés via un aéroport verront ces prestations particulières compensées par une plus faible attribution de personnes en procédure élargie.

Déroulement et durée des procédures après la révision de la loi sur l'asile

Pour parvenir à accélérer les procédures dans le sens désiré, on distingue désormais les procédures d'asile représentées ci-après. Les pourcentages de cas indiqués sont des valeurs indicatives susceptibles de varier fortement d'une année à l'autre.

Illustration 2-3: Vue d'ensemble des procédures d'asile après la restructuration



Source
Groupe de travail Restructuration (2014), Planification générale de la restructuration du domaine de l'asile, p. 20.

[11] Rapports de l'évaluation de la phase de test: https://www.sem.admin.ch/sem/fr/home/aktuell/news/2016/2016-03-14.html

- **Procédure Dublin** : les requérants d'asile qui relèvent de la procédure Dublin (env. 40 % des demandes)[12] demeurent en règle générale sous la responsabilité de la Confédération jusqu'à leur départ.
- **Procédure accélérée** : les demandes d'asile qui ne requièrent aucune investigation supplémentaire au terme de l'audition doivent être traitées dans une procédure accélérée selon un calendrier préétabli (au moins 20 % des demandes). Ces demandes peuvent se solder par des décisions d'asile négatives (décisions de non-entrée en matière, décisions d'asile négatives assorties d'une décision de renvoi ou d'une décision d'admission provisoire) ou positives (octroi de l'asile). Les requérants d'asile dont la demande fait l'objet d'une procédure accélérée ne sont en principe pas attribués à un canton.
- **Procédure étendue** : la procédure d'asile étendue (environ 40 % des demandes) est appliquée notamment aux les demandes pour lesquelles une décision ne peut pas être prise directement après l'audition ou dans le cadre de la procédure de recours, parce que des clarifications supplémentaires sont nécessaires. Les requérants en procédure étendue sont assignés aux cantons pour la durée de la procédure. Une fois cette dernière arrivée à terme, les cantons restent responsables d'exécuter les décisions de renvoi ou d'intégrer les réfugiés reconnus et les personnes admises provisoirement.

Comme on le voit, 60 pour cent des demandes d'asile seront réglées par une procédure rapide dans les centres de la Confédération (c.-à-d. environ 20 % des demandes au moyen d'une procédure accélérée et environ 40 % selon la procédure Dublin). En cas de décision négative, les personnes concernées seront en règle générale renvoyées directement à partir des centres de la Confédération. Seules quelque 40 % des personnes en procédure étendue seront attribuées aux cantons en vue de leur hébergement.

[12] La répartition des demandes d'asile entre les trois types de procédure correspond aux hypothèses du modèle développé dans le rapport du GT Restructuration. Ces hypothèses ont été vérifiées à la lumière des cas réglés effectivement observés entre 2009 et 2012. La situation actuelle permet de supposer qu'elle sera différente.

2.3 Évolution du domaine de l'asile et des réfugiés dans le canton de Berne

La modification de la situation générale se traduit par une évolution constante du domaine de l'asile et des réfugiés. La présente section présente certaines mesures d'optimisation réalisées durant les dernières années ou qui le seront dans un proche avenir:

- **Optimisation de la collaboration avec les services d'aide sociale en matière d'asile** : pour les années 2015-2017, l'OPM a conclu avec les services d'aide sociale en matière d'asile des contrats unifiés introduisant de nouvelles règles relatives au financement (financement par sujet) et au contrôle de gestion. Lors de sa session de juin 2015, le Grand Conseil a voté un crédit d'engagement assurant le financement par objet des hébergements d'urgence pour la période 2015-2017.
- **Prise en charge des mineurs non accompagnés** : l'affluence sans précédent de requérants d'asile et réfugiés mineurs non accompagnés a confronté le canton de Berne à un défi majeur. Ce dernier a donc constitué un groupe de travail interdirectionnel sur l'hébergement spécial, qui a élaboré une proposition acceptée par le Grand Conseil pour la période 2017-2019 dans le cadre du crédit précité[13].
- **Mesures d'amélioration de l'intégration** : le groupe de pilotage CII Migration, composé de représentants de quatre Directions, a défini onze mesures prioritaires d'amélioration de l'intégration. Celles-ci vont de l'optimisation de la coordination des offres d'intégration à des filières de formation professionnelle spécialisées en passant par des procédures d'autorisation simplifiées[14].
- **Cellule de réflexion « Hébergement et prise en charge des requérants d'asile »** : cette cellule de réflexion, qui réunit des représentants des offices et services cantonaux concernés, des préfectures et de l'Association des communes bernoises, a été mise en place à l'automne 2015 pour travailler sur des questions stratégiques et opérationnelles urgentes et observer l'évolution dans le domaine de l'asile[15].

[13] Voir ACE 732/2015 du 10 juin 2015, 2015.POM.56. Lors de la délibération du crédit d'objet pour l'octroi de l'aide sociale en matière d'asile (ACE 721/2016, 2016.POM.138 du 15.06.2016) lors de la session de septembre 2016, le Grand Conseil se penchera une nouvelle fois sur le financement de l'hébergement et la prise en charge de requérants mineurs non accompagnés (RMNA). S'il accepte ce crédit d'objet, l'ACE 732/2015 sera abrogé.

[14] Voir ACE 1081/2015 du 9 septembre 2015, 2014.GEF.153.

[15] La cellule de réflexion Asile a été instituée par l'ACE 1303 du 4 novembre 2015, 2015.POM.336.

3 Stratégie de l'asile et des réfugiés du canton de Berne

La stratégie de l'asile et des réfugiés est structurée comme suit:

- La section 3.1 définit les objectifs supérieurs de la stratégie, son modèle, sa vision et sa mission.
- La section 3.2 offre une vue d'ensemble du modèle de compétences concrétisant la stratégie.
- Elle est suivie des objectifs et constatations stratégiques relatifs à l'organisation du futur domaine de l'asile et des réfugiés dans le canton de Berne (stratégie de base), présentés selon les catégories de personnes relevant du domaine de l'asile et des réfugiés :
  - Personnes en cours de procédure (permis N, voir section 3.3)
  - Réfugiés, réfugiés admis provisoirement et personnes admises provisoirement (permis B ou F, voir section 3.4)
  - Mineurs non accompagnés (permis N, F ou B, voir section 3.5)
  - Personnes tenues de quitter le territoire (décision de renvoi, voir section 3.6)
- Les stratégies fonctionnelles relatives à des domaines importants soutenant la mise en œuvre de la stratégie de base sont exposées à la section 3.7.

3.1 Objectifs supérieurs

La forte progression des demandes d'asile et le nombre comparativement élevé de réfugiés, de personnes admises provisoirement et de mineurs non accompagnés ont confronté le domaine de l'asile et des réfugiés du canton de Berne à un défi considérable, notamment en 2015, et révélé certaines lacunes (complexité de la coordination en raison de la multiplicité d'acteurs, difficulté à trouver les capacités d'hébergement nécessaires, répartition inégale des requérants d'asile entre les régions). En raison du taux de protection élevé en 2015, les demandes d'asile se sont multipliées, ce qui sollicitera considérablement le domaine de l'asile et des réfugiés du canton ainsi que les structures ordinaires dans les années à venir. Ce défi ne pourra être relevé à travers les seules mesures prises pour développer le domaine. Des actions décisives sont donc nécessaires, ce qui sera fait dans le cadre du projet NA-BE commandé par le Conseil-exécutif et de la mise en œuvre de la présente stratégie.

Les objectifs supérieurs de la restructuration du domaine de l'asile et des réfugiés sont les suivants :

- Axer systématiquement sur une intégration rapide et durable le contenu et l'organisation des incitations et offres d'intégration destinées aux personnes au bénéfice d'un droit de séjour afin de limiter autant que possible les coûts ultérieurs à long terme dans le domaine social.
- Modifier la nature et l'organisation du traitement des requérants d'asile tenus de quitter le territoire de manière à ce qu'une exécution rapide et systématique des renvois soit garantie en collaboration avec les centres fédéraux.

La mise en œuvre de ces décisions stratégiques requiert un remodelage des compétences. Il convient également d'assurer le financement des mesures nécessaires. En effet, ce n'est qu'à condition d'être bien organisé et efficace que le domaine de l'asile et des réfugiés pourra jouir d'un large appui politique.

La présente stratégie se fonde sur un modèle, une vision, une mission et des objectifs généraux.

Modèle

La stratégie de l'asile et des réfugiés du canton de Berne repose sur le modèle « Intégration dès le début par la SAP et exécution rapide et efficace des procédures des décisions de renvoi par la POM ».

Vision

Le canton de Berne veille à l'intégration linguistique, sociale et professionnelle durable des personnes admises provisoirement et des réfugiés reconnus ainsi qu'à l'exécution systématique des renvois des personnes déboutées.

Mission

Le canton de Berne met en place les conditions nécessaires à l'intégration rapide et durable des personnes admises provisoirement et des réfugiés reconnus sur les plans linguistique, social et professionnel. Combinée à des incitations à l'intégration en matière d'aide sociale, cette démarche évite les coûts ultérieurs à long terme. Les autorités cantonales compétentes veillent à ce que les décisions de renvoi des requérants d'asile déboutés soient exécutées rapidement et systématiquement.

Objectifs généraux

- **Redistribuer les compétences** : les actuelles compétences dans les domaines de l'intégration et de l'hébergement doivent être modifiées pour permettre un fonctionnement optimal du système. Il s'agit non seulement de les rationaliser à l'intérieur de l'administration cantonale, mais aussi de les redistribuer entre canton et communes et de simplifier la collaboration avec les organisations partenaires externes. Les structures cantonales sont calquées sur la réorganisation à l'échelon fédéral, ce qui nécessite de transférer les compétences pour les requérants d'asile en cours de procédure et pour les personnes admises provisoirement de la POM à la SAP.
- **Garantir une réaction adéquate de l'hébergement aux fluctuations** : l'hébergement des personnes relevant du domaine de l'asile doit être réorganisé pour mieux absorber les fluctuations du nombre de demandes.
- **Améliorer l'intégration** : les mesures d'intégration doivent être notablement renforcées et leurs résultats améliorés. Cette démarche est payante à long terme tant sur le plan de la politique sociale que sur celui de l'économie. Les prestations d'intégration reposent sur le principe « Encourager et exiger ». Par analogie avec la planification d'ensemble établie par la Confédération, on s'efforcera d'augmenter le taux d'activité de cinq points de pourcentage parmi les personnes en âge de travailler.
- **Optimiser l'aide sociale** : l'aide sociale incitative destinée aux personnes admises provisoirement et aux réfugiés doit être optimisée pour favoriser leur intégration durable.
- **Optimiser l'exécution des renvois** : l'organisation de l'exécution dans le canton de Berne, y compris l'aide d'urgence, doit être adaptée au système restructuré et en particulier à l'exécution des décisions de renvoi directement à partir des centres fédéraux.

3.2 Vue d'ensemble du modèle de compétences après la restructuration

L'illustration ci-dessous fournit une vue d'ensemble du modèle de compétences sur lequel reposent les objectifs supérieurs de la stratégie. Décrit plus en détail dans les paragraphes suivants et s'appuyant sur celui de la stratégie, ce modèle est axé sur le déroulement des procédures d'asile et du processus d'intégration ou de l'exécution des décisions de renvoi.

Intégration dès le début par la SAP (éléments en vert) : à l'avenir, seules les personnes en procédure d'asile étendue dont les chances d'obtenir un droit de séjour à long terme sont élevées seront attribuées au canton[16]. Pour accélérer et pérenniser leur intégration après la procédure d'asile, la compétence relative à ces personnes est attribuée à la SAP. Cette dernière est responsable du premier accueil des requérants d'asile et de leur répartition entre les centres d'hébergement collectif des arrondissements administratifs. Un modèle de répartition dynamique lui permet d'assurer une répartition équilibrée entre les régions. La SAP assure en outre la planification et la recherche de centres d'hébergement collectif cantonaux et confie à des partenaires régionaux (PR) la gestion des hébergements, la première intégration et l'octroi de l'aide sociale aux requérants d'asile tant que la procédure est en cours.

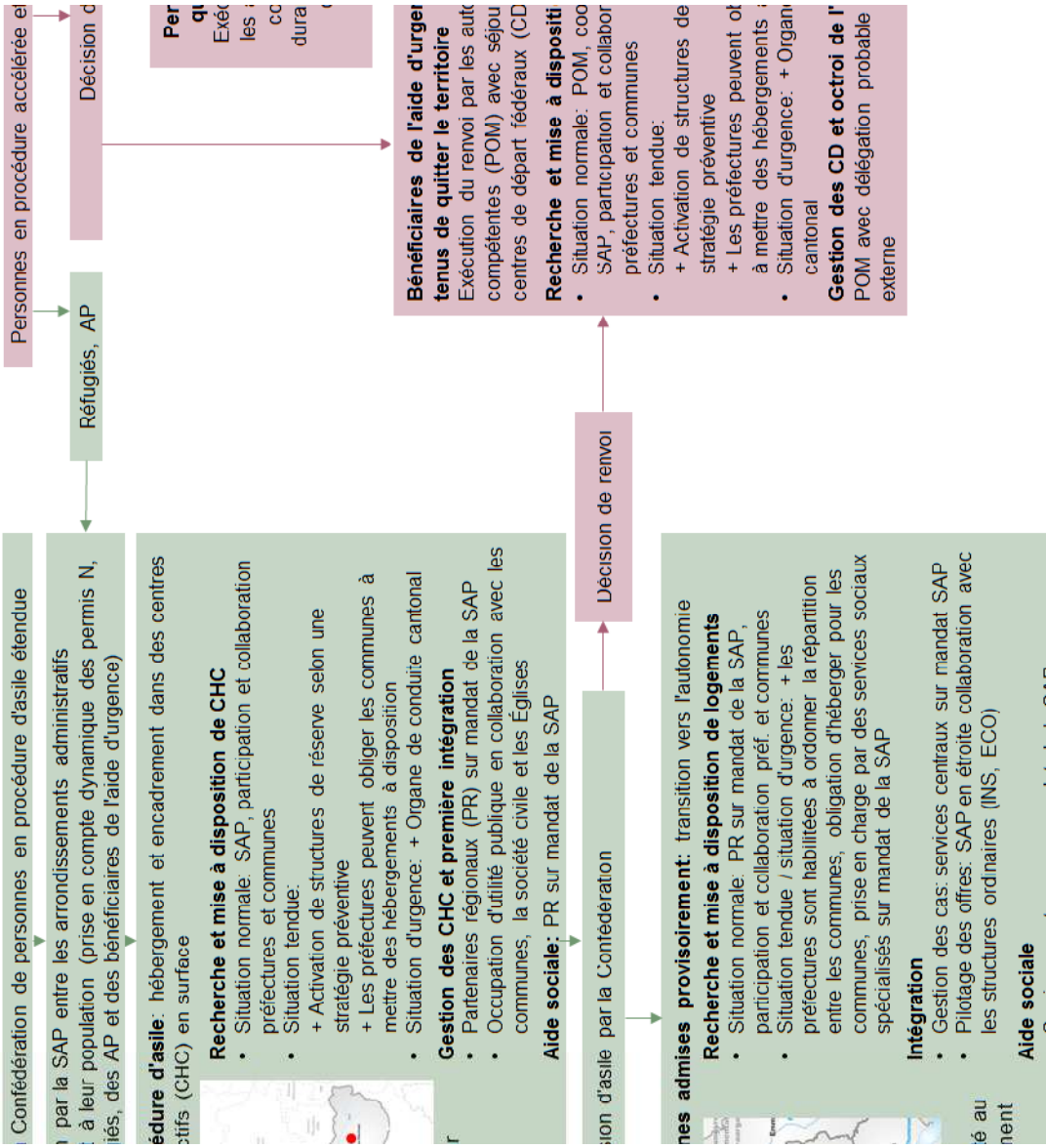
Après la décision concernant la demande d'asile, les PR veillent à ce que les réfugiés reconnus et les personnes admises provisoirement soient transférés dans des habitations autonomes. Une fois la décision rendue, le processus d'intégration individuelle démarre. Lors de ce processus, les réfugiés et les personnes admises provisoirement sont accompagnés par les services centraux du domaine de l'asile et des réfugiés jusqu'à ce qu'ils parviennent à l'autonomie personnelle et financière ou qu'ils passent dans la compétence des communes. La SAP pilote les offres d'intégration spécifiques en étroite collaboration avec les structures ordinaires, qui jouent un rôle-clé dans le processus d'intégration.

La SAP reste en principe responsable de l'hébergement dans des structures collectives (phase 1) et des logements individuels (phase 2). Cela étant, les communes et les préfectures seront plus étroitement impliquées et les obligations de participation en situation tendue et d'urgence seront définies précisément.

- **Exécution rapide et systématique par la POM** (éléments en rouge) : à l'avenir, une grande partie des demandes d'asile infondées feront l'objet de décisions rapides et les personnes devant quitter le territoire seront renvoyées directement à partir du centre fédéral. La POM conserve la compétence de l'exécution des renvois et octroie l'aide d'urgence. Sont concernées, outre les personnes qui ne peuvent être renvoyées avant l'échéance de la durée maximale de séjour dans un centre fédéral, celles qui ont déjà été attribuées au canton dans le cadre de la procédure d'asile. En cas de décision négative, la compétence relative à ces personnes est transférée à la POM. Cette dernière a mis sur pied un dispositif d'exécution éprouvé, qui devra toutefois être adapté au nouveau système, notamment par la séparation de l'hébergement des bénéficiaires de l'aide d'urgence et de celui des requérants d'asile.

[16] Viennent s'ajouter les personnes déjà reconnues en tant que réfugiées dans un centre fédéral ou qui ont déjà fait l'objet d'une décision d'admission provisoire.

Illustration 3-1 : Vue d'ensemble du modèle des compétences selon la stratégie



3.3 Personnes en procédure d'asile

À l'avenir, la Confédération n'attribuera plus au canton de Berne que des personnes en procédure d'asile (permis N) pour lesquelles des clarifications supplémentaires sont nécessaires dans le cadre d'une procédure étendue. En règle générale, la Confédération héberge les requérants d'asile en procédure étendue durant environ 30 jours dans un centre fédéral et les répartit ensuite entre les cantons. Les cantons assurent leur hébergement et leur prise en charge jusqu'à l'aboutissement de la procédure.

Aux termes de la nouvelle législation, la procédure étendue durera au maximum 150 jours ou 240 en cas de recours contre une décision négative. Ainsi, après la restructuration à l'échelon fédéral, le canton de Berne hébergera la majorité des personnes en procédure d'asile quatre à sept mois au maximum avant qu'une décision d'asile exécutoire soit prise.

Étant donné la grande probabilité que les procédures étendues aboutissent à l'octroi du statut de réfugié reconnu ou à l'admission provisoire, les personnes concernées seront désormais du ressort de la SAP.

3.3.1 Premier accueil et répartition

Objectif : les requérants d'asile attribués au canton sont répartis de manière équilibrée entre les régions.

Le premier accueil des personnes en procédure étendue attribuées au canton par la Confédération est assuré par la SAP. Cette dernière répartit ces personnes entre les dix arrondissements administratifs proportionnellement à leur population. Le canton recense le nombre de personnes relevant du domaine de l'asile et des réfugiés[17] habitant déjà chaque arrondissement administratif et en tient compte dans le calcul de la clé servant à la répartition concrète. Le taux d'hébergement des communes et des arrondissements administratifs est vérifié deux fois par an et la clé de répartition est adaptée. De cette manière, la répartition des requérants d'asile nouvellement attribués au canton prend en compte les personnes vivant déjà dans un centre d'hébergement collectif (phase 1) ou dans un logement (phase 2) et la répartition entre les arrondissements administratifs proportionnellement à leur population fait l'objet d'une correction différée.

3.3.2 Planification et recherche de centres d'hébergement collectif

Objectifs :

- Toutes les personnes en procédure étendue sont hébergées dans des structures collectives adaptées.
- La collaboration entre canton et communes dans le cadre de la planification et de la recherche de centres d'hébergement collectif permet d'absorber les fluctuations du nombre de personnes du domaine de l'asile et des réfugiés.

Lors de la première phase de la procédure, les requérants d'asile sont logés dans des centres d'hébergement collectif (CHC). Chaque arrondissement administratif dispose d'au moins un CHC remplissant notamment certains critères prédéfinis de taille et d'emplacement.

[17] Toutes les personnes relevant du domaine de l'asile et des réfugiés, y compris celles hébergées dans des centres fédéraux, les mineurs non accompagnés et les bénéficiaires d'aide d'urgence des centres de départ du canton. Lors du transfert de la compétence aux communes, ces personnes sont considérées comme faisant partie de la population résidante permanente de la Suisse et ne sont plus prises en compte dans le calcul et la répartition des personnes nouvellement attribuées au canton.

Situation normale : la SAP adapte le nombre de places des centres d'hébergement collectif constamment et en fonction des prévisions relatives à l'évolution du nombre de personnes à accueillir dans ces structures. La planification des emplacements se fonde sur les hébergements déjà disponibles. La SAP est responsable de la recherche et de la mise à disposition d'hébergements supplémentaires et gère une réserve appropriée ; les préfectures et les communes sont associées dès le début à la planification et la recherche de CHC et collaborent activement. La POCA doit être associée à la recherche et la mise en exploitation de centres d'hébergement collectif.

Situation tendue : si certaines conditions définies d'avance[18] changent par rapport à la situation actuelle, le niveau préventif (niveau 2a) est atteint. Les réserves disponibles sont mobilisées et les préfectures et les communes accélèrent la planification et la recherche des hébergements supplémentaires nécessaires. Si les conditions nouvelles perdurent ou que la situation s'aggrave[19], la situation passe au statut « tendue » (niveau 2b). Les préfectures[20] donnent l'ordre aux communes de l'arrondissement administratif d'accueillir et d'héberger les personnes nouvellement attribuées. Les communes ont l'obligation de mettre des hébergements à disposition, c'est-à-dire d'accueillir les personnes nouvellement attribuées. En situation tendue, des réunions de coordination sont organisées régulièrement entre les communes, la préfecture compétente et la SAP pour définir des emplacements et planifier des hébergements. La POCA est constamment informée des activités et des problèmes éventuels.

Situation d'urgence : dès que le Conseil-exécutif proclame une situation d'urgence et confie le mandat à l'organe de conduite cantonal (OCCant), ce dernier, en collaboration avec les spécialistes de la SAP, de la POM et d'autres Directions et avec les préfectures compétentes, assure la recherche et la mise à disposition des places nécessaires pour l'hébergement rapide de requérants d'asile et donc pour la maîtrise de la situation d'urgence. La SAP et les préfectures continuent de redoubler d'efforts pour rechercher des places de CHC. Les mandats de l'OCCant relatifs à l'hébergement rapide de toutes les personnes en quête de protection et destinés à éviter que certaines se retrouvent sans abri sont toutefois prioritaires.

[18] Ces conditions seront définies ultérieurement.

[19] Selon des critères et conditions spécifiques qui seront définis ultérieurement.

[20] Dans le cadre de la révision partielle de la LiLFAE, le Grand Conseil décidera si la compétence décisionnelle doit être donnée aux préfectures ou au Conseil-exécutif à partir de 2018 (entrée en vigueur de la révision). La conception détaillée de la stratégie, qui reste à établir, tiendra compte des résultats du projet pilote actuellement mené (implication des préfectures dans la recherche de structures d'hébergement). La décision quant à la compétence décisionnelle, qui sera prise entretemps, devra éventuellement être revue.

Illustration 3-2 : Compétences relatives à la planification et à la recherche de centres d'hébergement collectif: modèle à 3 niveaux

	SAP	PREF et communes	OCCant
Situation normale	Planification des emplacements et recherche de CHC (responsabilité)	Implication et participation active	Néant
Situation tendue – Niveau 2a: hausse temporaire des demandes	Activation des structures de réserve selon stratégie préventive (responsabilité)	Planification et recherche d'hébergements supplémentaires	Néant
– Niveau 2b: nombre durablement élevé de demandes d'asile	Réunions de coordination régulières avec les préfectures et les communes	Les préfectures décident de l'ouverture de nouveaux CHC dans les communes (responsabilité)	Néant
Situation d'urgence	Intensification supplémentaire des efforts Exécution prioritaire des mandats de l'OCCant visant à héberger toutes les personnes en quête de protection indépendamment du type d'hébergement	Intensification supplémentaire des efforts Exécution prioritaire des mandats de l'OCCant visant à héberger toutes les personnes en quête de protection indépendamment du type d'hébergement	Coordination de la maîtrise de la situation d'urgence (responsabilité) sur mandat du Conseil-exécutif

3.3.3 Gestion des centres d'hébergement collectif et prise en charge

Objectifs:

- La gestion des centres d'hébergement collectif est professionnalisée et garantit une prise en charge adaptée et conforme aux besoins des personnes concernées.
- La sécurité est assurée au sein et dans les alentours des centres d'hébergement collectif.
- Les besoins particuliers des personnes à protéger[21] et vulnérables[22] sont pris en compte.

Les CHC sont gérés par un ou plusieurs partenaires régionaux (PR) privés ou publics avec lesquels le canton a conclu un mandat de prestations. La SAP conservera en tous les cas sa fonction de surveillance. En règle générale, le canton choisit un PR dans chaque arrondissement administratif. Les mandats des PR peuvent s'étendre à un ou plusieurs arrondissements administratifs.

Les PR sont responsables de la gestion et de la direction des centres. Ils assurent une prise en charge adaptée des personnes hébergées. La sécurité dans les hébergements collectifs est assurée par les PR.

[21] En plus des personnes en procédure d'asile étendue, le canton de Berne se verra attribuer à l'avenir des réfugiés reconnus ou des personnes admises provisoirement provenant directement du centre fédéral ainsi que des réfugiés dits « en cours de réinstallation ». C'est la raison pour laquelle la notion de « personnes à protéger » est utilisée ici. Les réfugiés en cours de réinstallation ont d'ores et déjà été reconnus comme réfugiés par le HCR, arrivent en groupes en Suisse et sont attribués directement à un canton.

[22] Les personnes vulnérables sont p. ex. des personnes malades, traumatisées, handicapées, âgées.

Les requérants d'asile participent dans la mesure du possible au bon fonctionnement des centres d'hébergement collectif.

3.3.4 Première intégration dans les centres d'hébergement collectif

Objectifs :

- Les mesures de première intégration créent les conditions nécessaires à l'intégration linguistique, sociale et professionnelle durable ainsi qu'à l'acquisition de l'autonomie personnelle.
- Chaque requérant d'asile bénéficie d'une occupation adaptée.

Les PR mettent en œuvre les mesures de première intégration dans le cadre du fonctionnement quotidien des centres d'hébergement collectif. Ces mesures visent l'intégration linguistique, sociale et professionnelle durable ainsi que l'acquisition de l'autonomie personnelle, notamment par l'encouragement à l'apprentissage rapide de la langue et par la transmission de nos normes et valeurs.

Les enfants et adolescents en âge scolaire ont le droit et l'obligation de suivre l'enseignement obligatoire, qui est essentiel pour leur intégration linguistique, culturelle et sociale.

Des occupations d'intérêt général sont proposées en collaboration avec les communes de l'arrondissement administratif, les Églises nationales et des acteurs de la société civile. Les PR aiguillent les requérants d'asile intéressés vers ces offres et leur octroient une indemnité. La SAP peut soutenir financièrement des offres d'occupation d'intérêt général destinées aux requérants d'asile.

3.3.5 Aide sociale

Objectif : la continuité de la gestion des cas et des mesures de première intégration est assurée.

Les prestations d'aide sociale octroyées dans le domaine de l'asile sont définies par le canton. Leur calcul repose sur les indemnisations forfaitaires de la Confédération (forfait global 1). La majorité d'entre elles sont inférieures aux montants définis dans les normes CSIAS. Elles englobent l'hébergement et la subsistance dans les centres d'hébergement collectif des cantons, le soutien financier et les soins médicaux de base[23]. Les prestations circonstancielles sont octroyées individuellement en fonction des conditions de vie des bénéficiaires.

Les PR assurent l'octroi de l'aide sociale ainsi que la gestion intégrale des cas (y c. les premières mesures d'intégration dans les CHC) dans chaque arrondissement administratif.

3.4 Réfugiés[24] et personnes admises provisoirement

Une fois que la Confédération a statué sur la demande d'asile, la situation en matière de droit de séjour à long terme est claire. La SAP reste responsable des réfugiés reconnus et des

[23] L'administration de l'assurance-maladie de toutes les personnes en phase 1 de la procédure est centralisée et assurée par le canton ou par un prestataire mandaté par lui. Le canton ou ledit prestataire assume également cette tâche pour les personnes admises provisoirement dans la phase 2 de la procédure.

[24] Dans la présente section, la notion de réfugié inclut les réfugiés admis provisoirement.

personnes admises provisoirement pendant sept ans au maximum après leur attribution au canton. Cette compétence est ensuite transférée aux services sociaux des communes si les personnes concernées ne sont pas devenues indépendantes financièrement.

Les personnes dont la demande d'asile a été refusée et qui ne bénéficient pas d'un droit de séjour provisoire doivent quitter le territoire suisse. La compétence relative à l'exécution de la décision de renvoi et l'octroi d'une éventuelle aide d'urgence appartient alors à la POM. La stratégie qui sera appliquée aux personnes tenues de quitter le territoire est exposée à la section 3.6.

3.4.1 Hébergement

Objectifs :

- Les réfugiés et les personnes admises provisoirement sont transférés des centres d'hébergement collectif (phase 1) dans des logements (phase 2) en principe après la décision concernant la demande d'asile.
- Une fois la décision rendue, les réfugiés et les personnes admises provisoirement résident le plus rapidement possible dans des logements indépendants et participent activement à leur recherche.
- Pour absorber les fluctuations, le canton, les préfectures et les communes participent à la recherche d'hébergements.

Une fois la décision prise en ce qui concerne leur demande d'asile, les réfugiés et les personnes admises provisoirement quittent les centres d'hébergement collectif et emménagent pour la plupart dans des logements situés dans le même arrondissement administratif. Les personnes vivant dans les centres d'hébergement collectif (voir section 3.3.4) acquièrent les compétences de base nécessaires pour habiter dans un logement de manière autonome. Les PR leur prêtent assistance dans la recherche d'un logement et les accompagnent par la suite si nécessaire. Les réfugiés et les personnes admises provisoirement ont l'obligation de participer à la recherche d'un logement.

Les PR aident les personnes relevant du domaine de l'asile et les réfugiés qui trouvent un travail en dehors de l'arrondissement administratif où ils vivent ou qui changent d'arrondissement administratif en vue d'un regroupement familial à trouver un logement. Grâce à la répartition dynamique des requérants d'asile nouvellement attribués (voir section 3.3.1), les changements de lieu de séjour sont pris en compte dans la répartition de nouveaux arrivants dans la phase 1. Les réfugiés reconnus et les personnes admises provisoirement qui sont parvenues à l'autonomie financière ont le droit de choisir librement leur domicile.

Les PR qui, dans la phase 1, gèrent les centres d'hébergement collectif sont mandatés par le canton pour rechercher des logements et les mettre à disposition, ce qui garantit la perméabilité nécessaire lors du passage des centres d'hébergement collectif aux logements indépendants. Dans ce contexte, les PR collaborent étroitement avec les préfectures et les communes (notamment pour la planification et la recherche de logements pour l'arrondissement administratif). Les communes ont l'obligation de coopérer. En situation tendue et en situation d'urgence, les préfectures (ou l'OCCant) peuvent ordonner directement à des communes d'héberger des réfugiés et des personnes admises provisoirement. La prise en charge par les PR reste assurée dans ce cas également.

Illustration 3-3 : Compétences relatives à l'hébergement dans des logements

	Partenaires régionaux	Préfectures et communes	Réfugiés / personnes admises provisoirement
Situation normale	Recherche et mise à disposition de logements Prise en charge des réfugiés et des personnes admises provisoirement (responsabilité)	Participation à la planification et à la recherche	Obligation de collaborer
Situation tendue et situation d'urgence	Prise en charge même si la répartition est décidée par la préfecture	Les préfectures peuvent décider de la répartition entre les communes et obliger ces dernières à trouver et mettre à disposition des hébergements (responsabilité)	Obligation de collaborer

3.4.2 Intégration

Objectifs :

- Les réfugiés et les personnes admises provisoirement sont encouragés à acquérir leur autonomie par une intégration linguistique, sociale et professionnelle aussi rapide que possible et durable.
- L'intégration est dans la mesure du possible assurée par les structures ordinaires[25] et des mesures d'intégration spécifiques[26].
- Les efforts d'intégration sont soutenus par des incitations[27].
- La continuité du processus d'intégration est assurée, notamment lors du passage de la phase 1 à la phase 2 et du transfert dans le domaine de compétences des communes.

Les mesures d'intégration sont adaptées aux ressources de chaque personne (connaissance de la langue et potentiel), qui sont systématiquement vérifiées. Le processus d'intégration est individuel, conforme aux besoins et axé sur des objectifs. Lorsque cela s'avère possible et judicieux, l'intégration se fait par l'intermédiaire des structures ordinaires. Des offres complémentaires (mesures d'intégration en amont ou parallèles) permettent aux réfugiés et aux personnes admises provisoirement de passer ou d'être aptes à passer dans les structures ordinaires.

Dans ce processus, les réfugiés et les personnes admises provisoirement bénéficient d'un accompagnement adapté et collaborent activement dans la mesure de leurs possibilités. Des conventions d'objectifs assurent l'efficacité du processus d'intégration.

Les enfants et les adolescents en âge scolaire sont intégrés le plus rapidement possible dans les structures ordinaires de l'école obligatoire[28]. On applique le principe selon lequel il faut favoriser en premier lieu la formation, puis le travail, et n'envisager l'aide sociale qu'en dernier recours. De même, les adultes présentant les compétences nécessaires sont intégrés dans le marché du travail au moyen de mesures d'intégration spécifiques, directement ou via des solutions transitoires ou des formations initiales et continues professionnelles ou scolaires. Les démarches administratives dont doivent s'acquitter les employeurs souhaitant engager des personnes relevant du domaine de l'asile et des réfugiés doivent rester simples. La planification, la coordination et la mise en œuvre des prestations supplémentaires de formation et d'intégration professionnelle proposées par les structures ordinaires deviendront plus efficaces grâce à la restructuration du domaine de l'asile et des réfugiés.

Le processus d'intégration est piloté par la SAP. En tant qu'autorité responsable des offres d'intégration spécifiques, cette dernière collabore étroitement avec l'INS, qui chapeaute pour sa part des offres de formation soutenant l'intégration proposées par les structures ordinaires. La coordination des contenus et de l'organisation entre les deux Directions garantit le bon fonctionnement du système que composent les structures ordinaires (p. ex. écoles, filiè-

---

[25] Structures existantes des domaines déterminants pour l'intégration telles que les écoles, les établissements de formation professionnelle, le marché du travail, etc.

[26] Mesures complémentaires spécifiques: encouragement à l'apprentissage de la langue, intégration professionnelle, conseil, information, etc.

[27] Les incitations peuvent être financières ou non (p. ex. pour les personnes admises provisoirement: libre choix du lieu de domicile; pour les réfugiés: autonomie financière en vue du regroupement familial).

[28] Les enfants et les adolescents en âge scolaire sont intégrés le plus rapidement possible dans les structures ordinaires de l'école obligatoire, en règle générale par des cours intensifs de « français langue seconde (FLS) » ou de « Deutsch als Zweitsprache (DaZ) » ou encore par l'intégration dans une classe régulière complétée par un soutien par un cours FLS (ou DaZ). Les enfants en âge de fréquenter l'école enfantine sont généralement soutenus par des cours FLS (ou DaZ) et intégrés directement dans les classes enfantines.

res de formation professionnelle) et les offres spécifiques d'intégration (p. ex. cours spécialisés) ainsi que l'adaptation des offres aux besoins individuels des personnes concernées. Cette collaboration étroite est essentielle, notamment dans le domaine de la formation professionnelle initiale et complémentaire, car elle permet aux personnes admises provisoirement et aux réfugiés d'acquérir des qualifications.

L'intégration sociale est importante elle aussi. Elle est encouragée par les offres spécifiques pilotées par le canton et par les possibilités d'occupation et de prise en charge proposées dans les communes (p. ex. par les Églises nationales et des acteurs de la société civile).

Dans le processus d'intégration, la gestion des cas est assurée par les services centraux pour le domaine de l'asile et des réfugiés, qui sont mandatés contractuellement par la SAP. Ces services disposent du savoir-faire et des relations nécessaires avec les divers fournisseurs de prestations d'intégration linguistique, sociale et professionnelle. Lors du transfert de compétence du canton aux communes après sept ans au plus, les services centraux et les services sociaux des communes assurent ensemble la continuité des mesures d'intégration.

La gestion des cas pendant le processus d'intégration des réfugiés et des personnes admises provisoirement nécessite des connaissances spécifiques. Afin que cette gestion puisse rester professionnelle et efficace même en cas de variation des effectifs et de facteurs relatifs aux personnes concernées (p. ex. évolution de la constellation des États de provenance), un nombre limité de prestataires spécialisés, appelés services centraux pour le domaine de l'asile et des réfugiés, sont mandatés par la SAP. Ces services interviennent en général dans plusieurs arrondissements administratifs mais devront être suffisamment proches des régions, grâce à des prescriptions appropriées. La coordination verticale et horizontale devra être agencée de manière centralisée afin qu'ils puissent travailler les uns avec les autres et avec les partenaires régionaux en matière d'hébergement en phases 1 et 2, les services sociaux communaux et régionaux, les prestataires de mesures d'intégration et d'autres acteurs importants en matière d'intégration.

3.4.3 Aide sociale

Objectif : l'aide sociale s'accompagne d'incitations à l'intégration professionnelle durable.

Les normes d'aide sociale applicables diffèrent entre réfugiés et personnes admises provisoirement. L'aide sociale aux réfugiés est octroyée selon les normes CSIAS. Les personnes admises provisoirement bénéficient de l'aide sociale en matière d'asile Plus (aide sociale en matière d'asile plus incitations, prestations circonstancielles définies, remboursement des frais de déplacement et indemnisation des frais professionnels). Des incitations à l'intégration durable sur le plan linguistique, social et professionnel existent pour les deux catégories de personnes[29].

L'aide sociale est octroyée aux personnes admises provisoirement comme aux réfugiés par les services centraux, de sorte que les prestations versées sont calquées tant que faire se peut sur les efforts d'intégration. Le canton reste compétent en matière d'octroi d'aide sociale et de gestion intégrale des cas pendant sept ans au maximum. Ensuite, les deux catégories de personnes passent sous la responsabilité des services sociaux communaux.

[29] Il est tenu compte des travaux en cours relatifs à la révision de la loi sur l'aide sociale.

3.5 Mineurs non accompagnés[30]

Objectifs :

- Conformément à la Convention sur les droits de l'enfant, toutes les mesures accordent la priorité à son bien-être quel que soit son statut.
- Les besoins particuliers de l'enfant sont toujours pris en compte par un hébergement, une prise en charge et une formation adéquats.
- Les mineurs non accompagnés sont préparés de façon optimale à l'autonomie et à l'intégration dans la société.
- Les mineurs non accompagnés bénéficient d'une intégration linguistique, sociale et professionnelle aussi rapide que possible, durable et qui se poursuit sans discontinuer lorsqu'ils atteignent la majorité.

En raison de la vulnérabilité des mineurs non accompagnés, leur suivi durant la procédure d'asile, leur hébergement, leur prise en charge et leur intégration doivent répondre à des exigences particulières.

Une stratégie nommée « Option spécialisée » prend en compte ces exigences particulières et sert d'ores et déjà de base à l'hébergement et à la prise en charge des mineurs non accompagnés. L'option spécialisée prévoit que les enfants et les adolescents non accompagnés soient préparés en vue de leur majorité par des mesures leur permettant de développer leurs propres perspectives et de s'intégrer dans la société indépendamment du fait qu'ils restent en Suisse, retournent dans leurs pays d'origine ou poursuivent leur voyage vers un État tiers. Toutes les prestations du domaine des mineurs non accompagnés sont axées sur l'autonomie et l'intégration sociale.

Les enfants et adolescents non accompagnés sont hébergés et pris en charge conformément à leurs besoins. Différentes formes d'hébergement et de prise en charge sont disponibles à cet effet.

Les enfants et adolescents non accompagnés en âge scolaire sont scolarisés dans l'enseignement obligatoire soit dans un CI FLS (ou IK DaZ), soit dans une classe régulière où ils bénéficient d'un soutien additionnel pour l'acquisition de la langue d'enseignement. Ceux qui sont hébergés dans des foyers sont intégrés dans l'école obligatoire, si nécessaire après une brève période d'enseignement « interne » dispensé par l'organisation partenaire. C'est l'école de la commune de séjour qui est en tout cas responsable de la scolarisation. L'organisation partenaire fournit un enseignement « interne » aux mineurs non accompagnés plus âgés[31]. Leur hébergement, leur prise en charge et leur intégration sont du ressort du canton (SAP) et nécessitent une collaboration interdirectionnelle bien coordonnée. Le canton désigne une organisation partenaire avec laquelle il conclut un contrat de prestations portant sur l'hébergement et la prise en charge de tous les mineurs non accompagnés attribués au canton. L'organisation partenaire assure la gestion des cas (dossier d'intégration compris) des mineurs non accompagnés.

L'organisation partenaire collabore étroitement avec les autorités cantonales et avec les services externes concernés (consultations juridiques pour mineurs non accompagnés, autorité cantonale de protection de l'enfant et de l'adulte, services psychologiques, écoles obligatoires, établissements de l'enseignement secondaire du 2e degré et de formation professionnelle, PR, services centraux et services sociaux communaux et régionaux). Cette collaboration

[30] Mineurs non accompagnés indépendamment du statut de séjour. Cette section concerne donc les mineurs non accompagnés requérants d'asile, (N), admis provisoirement (F), réfugiés (B) et tenus de quitter le territoire.

[31] Les critères de scolarisation interne seront définis concrètement dans les stratégies de mise en œuvre.

est importante notamment lors du passage dans les structures destinées aux adultes. Le processus d'intégration des jeunes adultes est continu doit être adapté à leurs besoins.

3.6 Personnes tenues de quitter le territoire

Les requérants d'asile qui n'obtiennent ni le statut de réfugié reconnu ni une admission provisoire doivent quitter la Suisse. Une partie d'entre eux bénéficie d'une aide d'urgence avant leur départ. Suite à la restructuration à l'échelon fédéral et à la réorganisation du domaine de l'asile et des réfugiés, l'organisation de l'exécution et le régime de l'aide d'urgence doivent être réexaminés au niveau du canton et axés sur une exécution rapide des décisions de renvoi.

3.6.1 Exécution des décisions de renvoi

Objectif : les départs sont rapides, volontaires et contrôlés.

L'organisation de l'exécution des renvois de la POM (OPM, POCA, OPLE) a fait ses preuves et sera adaptée à la nouvelle donne après la restructuration du domaine de l'asile et des réfugiés. L'objectif prioritaire est le départ rapide, volontaire et contrôlé des personnes tenues de quitter le territoire.

Comme par le passé, les mesures de contrainte visant à appliquer les décisions de renvoi ne sont prises que si les circonstances l'exigent et qu'elles sont pertinentes. Elles interviennent systématiquement lorsqu'une personne tenue de quitter le territoire refuse de coopérer à la préparation de son départ ou de quitter le territoire et qu'un retour forcé est effectivement possible. Les places de détention administrative nécessaires existent en suffisance.

Selon la nouvelle organisation de l'exécution à l'échelon fédéral, il faut faire en sorte que le départ s'effectue directement à partir des centres de départ de la Confédération dans le plus grand nombre possible de cas.

3.6.2 Planification et recherche de centres de départ

Objectifs :

- Les personnes tenues de quitter le territoire sont hébergées dans des structures collectives conçues pour servir de centres de départ.
- La collaboration entre le canton et les communes dans le cadre de la planification et de la recherche de centres de départ permet d'absorber les fluctuations dans le domaine de l'asile et des réfugiés.

Les personnes tenues de quitter le territoire sont hébergées dans des centres de départ (CD). Pour permettre à l'organisation de l'hébergement d'absorber les fluctuations, la planification des CD (POM) doit être harmonisée au plus près avec celle des centres d'hébergement collectif (CHC, SAP). Si les besoins évoluent, les CD doivent pouvoir être convertis en CHC et inversement[32].

Situation normale : la POM adapte constamment le nombre de places des CD, en fonction des prévisions relatives à l'évolution du nombre de personnes à accueillir dans ces structu-

[32] Les bénéficiaires de l'aide d'urgence sont pris en compte dans la répartition régionale des requérants d'asile (voir section 3.3.1). La POCA doit être impliquée dans la planification des structures collectives au même titre que dans celle des centres de départ.

res. La planification des emplacements se fonde sur les hébergements déjà disponibles. La POM est responsable de trouver et de mettre à disposition des locaux d'hébergement supplémentaires et de constituer une réserve appropriée. Les préfectures et les communes sont intégrées dès le début dans la planification et la recherche de CD et collaborent activement. La POCA doit être associée à la recherche et à la mise en exploitation des centres d'hébergement collectif.

Situation tendue : si certaines conditions définies d'avance[33] changent par rapport à la situation actuelle, le niveau préventif (niveau 2a) est atteint. Les réserves disponibles sont mobilisées et les préfectures et les communes accélèrent la planification et la recherche des hébergements supplémentaires nécessaires. Si les conditions nouvelles perdurent ou que la situation s'aggrave[34], la situation passe au statut « tendue » (niveau 2b). Les préfectures[35] ordonnent aux communes des arrondissements administratifs concernés d'accueillir et d'héberger les personnes nouvellement attribuées. Les communes ont l'obligation de mettre des hébergements à disposition. En d'autres termes, elles sont tenues de rechercher des places d'hébergement supplémentaires. En situation tendue, des réunions de coordination sont organisées régulièrement entre les communes, la préfecture compétente et la POM pour définir des emplacements et planifier des hébergements. La POCA est informé continuellement de ces activités et des incidents éventuels.

Situation d'urgence : dès que le Conseil-exécutif proclame une situation d'urgence et attribue le mandat à l'OCCant, ce dernier, en collaboration avec les spécialistes de la SAP, de la POM et d'autres Directions et avec les préfectures compétentes, assure la recherche et la mise à disposition des places nécessaires pour l'hébergement rapide de requérants d'asile et donc pour la maîtrise de la situation d'urgence. La SAP et les préfectures continuent de redoubler d'efforts pour rechercher des hébergements collectifs. Les mandats de l'OCCant relatifs à l'hébergement rapide de toutes les personnes en quête de protection et destinés à éviter que certaines se retrouvent sans abri sont toutefois prioritaires.

[33] Ces conditions seront définies ultérieurement.

[34] Selon des critères et conditions spécifiques à définir ultérieurement.

[35] Les considérations relatives à l'évaluation du projet pilote d'implication des préfectures dans la recherche d'hébergements sont également valables ici (cf. note 20, p. 22).

Illustration 3-4 : Compétences relatives à la planification et à la recherche de centres de départ : modèle à 3 niveaux

	POM	Préfectures et communes	OCCant
Situation normale	Planification des emplacements et recherche de CD (responsabilité)	Implication et participation active	Néant
Situation tendue – Niveau 2a : hausse temporaire des demandes	Activation des structures de réserve selon stratégie préventive (responsabilité)	Planification et recherche d'hébergements supplémentaires	Néant
– Niveau 2b : nombre durablement élevé de demandes d'asile	Réunions de coordination régulières avec les préfectures et les communes	Les préfectures décident de l'ouverture de nouveaux CHC dans les communes (responsabilité)	Néant
Situation d'urgence	Intensification supplémentaire des efforts Exécution prioritaire des mandats de l'OCCant visant à héberger toutes les personnes en quête de protection indépendamment du type d'hébergement	Intensification supplémentaire des efforts Exécution prioritaire des mandats de l'OCCant visant à héberger toutes les personnes en quête de protection indépendamment du type d'hébergement	Coordination de la maîtrise de la situation d'urgence (responsabilité) sur mandat du Conseil-exécutif

3.6.3 Gestion des centres de départ et hébergement

Objectif : la gestion des centres de départ est professionnalisée et soutient les départs dans la mesure du possible.

Les bénéficiaires de l'aide d'urgence sont hébergés dans des structures d'aide d'urgence distinctes. Ces structures d'hébergement sont conçues pour servir de « centres de départ » (CD), autrement dit pour soutenir les départs dans la mesure du possible. Cela implique notamment que les services participant à l'exécution des renvois soient présents sur place. Les CD sont gérés par un ou plusieurs prestataires privés ou publics avec lesquels le canton a conclu un mandat de prestations. La POM conserve sa fonction de surveillance dans tous les cas.

Le passage des personnes tenues de quitter le territoire à l'aide d'urgence cantonale a lieu, d'une part, directement à partir d'un centre de la Confédération. C'est le cas lorsque le renvoi n'a pu être exécuté pendant la durée maximale de 140 jours dans les centres fédéraux. Les personnes exclues des centres de la Confédération sont transférées dans un centre de départ cantonal.

Le passage intervient, d'autre part, lorsque des personnes en procédure étendue, généralement hébergées dans une structure collective cantonale relevant de la compétence de la SAP, se voient signifier une décision de renvoi. Lorsqu'un renvoi rapide[36], volontaire et contrôlé est envisageable, il a lieu directement à partir de l'hébergement collectif cantonal de

[36] Cette notion reste à préciser en vue de la mise en œuvre. Une possibilité existe de coupler le passage des structures de la SAP à celles de la POM avec l'entrée en force de la décision concernant la demande d'asile.

la SAP. Dans le cas contraire, les personnes sont transférées dans un centre de départ cantonal de la POM.

3.6.4 Octroi de l'aide d'urgence

Objectif : la prise en charge des bénéficiaires de l'aide d'urgence est axée sur leur volonté de coopérer à l'organisation de leur départ.

Les personnes tenues de quitter le territoire ayant besoin de soutien jusqu'à leur départ bénéficient d'une aide d'urgence. L'octroi de l'aide d'urgence cantonale incombe à la POM. Cette dernière peut confier à un ou plusieurs prestataires externes les prestations allant de pair avec l'aide d'urgence (gestion des structures d'hébergement et octroi de l'aide d'urgence).

À condition d'inciter à un comportement coopératif, les prestations d'aide d'urgence sont octroyées de manière différenciée selon les groupes cibles. La prise en charge des personnes tenues de quitter le territoire est limitée au minimum et vise notamment à éviter les dysfonctionnements dans la gestion quotidienne des centres de départ et à assurer la sécurité dans les centres et aux alentours. Les bénéficiaires de l'aide d'urgence vulnérables se voient octroyer une prise en charge et une protection adaptées. Aucune mesure d'intégration n'est prise dans les centres de départ (pas de cours de langue ni d'occupation).

Pour faciliter leur départ rapide, volontaire et contrôlé, les bénéficiaires de l'aide d'urgence disposés à quitter le territoire jouissent d'un accès aussi simple que possible au conseil et au soutien au départ ainsi qu'à son organisation. Les bénéficiaires de l'aide d'urgence sont mis en mesure d'évaluer leurs perspectives et d'agir en conséquence.

3.7 Stratégies fonctionnelles

3.7.1 Bases légales

Objectif : le Grand Conseil adopte les bases légales nécessaires à la mise en œuvre de la stratégie du domaine de l'asile et des réfugiés.

La mise en œuvre de la stratégie ou, plus précisément, du modèle « Intégration dès le début par la SAP et conduite rapide et efficace des procédures par la POM » nécessite d'importantes adaptations des lois et ordonnances.

Ces adaptations seront analysées systématiquement et en détail lors des travaux de conception et feront l'objet d'une ou plusieurs révisions de la législation en vigueur selon le processus législatif ordinaire.

L'objectif consiste à introduire les bases légales nécessaires à la mise en œuvre de la stratégie au même moment que la restructuration à l'échelon fédéral.

3.7.2 Financement

Objectifs :

- Les ressources financières nécessaires à la mise en œuvre de la stratégie sont disponibles.
- Des investissements ciblés dès le début du processus d'intégration ainsi que l'optimisation de l'organisation des départs se traduisent par des économies à long terme dans l'aide sociale et l'aide d'urgence.

Les finances sont le facteur limitatif par excellence pour la mise en œuvre de la stratégie de l'asile et des réfugiés. Il est donc essentiel que le financement des mesures correspondantes soit clairement établi.

L'évolution des coûts dans le domaine de l'asile et des réfugiés doit être considérée comme un tout[37], l'objectif consistant à limiter autant que possible ses conséquences financières dans le domaine social. Les ressources nécessaires à financer des mesures d'intégration adaptées doivent donc être mises à disposition pour éviter ou réduire les conséquences financières pour l'aide sociale. En ce qui concerne l'aide sociale aux requérants d'asile et aux réfugiés, les indemnisations forfaitaires de la Confédération (forfaits globaux I et II, forfait pour frais d'intégration et pour frais administratifs) sont donc à considérer comme des contributions et non comme un budget[38].

À l'heure actuelle, le coût net[39] de l'aide sociale en matière d'asile est intégralement pris en charge par le canton, tandis que celui de l'aide sociale aux réfugiés fait l'objet de la compensation des charges « Aide sociale» et est par conséquent financé conjointement par le canton et les communes. À l'avenir, le coût net imputable aux deux domaines ainsi que les mesures d'intégration spécifiques du domaine de l'asile et des réfugiés seront financés de la même manière. Il faudra alors trouver une nouvelle solution pour compenser les charges. De plus, il faudra examiner la possibilité de faire coïncider le moment du transfert de la compétence du canton aux communes. Il est superflu d'opérer une distinction entre la prise en charge des coûts de l'aide sociale en matière d'asile et celle de l'aide sociale aux réfugiés, car à l'avenir, le canton de Berne se verra généralement attribuer des personnes présentant des perspectives à long terme et qui doivent être intégrées sur le plan linguistique, professionnel et social. Les problèmes de contenu et de financement sont donc sensiblement identiques dans les deux domaines. Deux options sont possibles pour le futur mode de prise en charge des frais pendant que le canton est compétent:

- **Option 1 : financement intégral par le canton**

  Les coûts nets de l'aide sociale aux réfugiés (y c. ceux pour les mesures d'intégration spécifiques) seront pris en charge intégralement par le canton (sous déduction des subventions fédérales). La charge supplémentaire qui en résultera pour lui sera d'environ 17 millions de francs[40]. Elle devrait être facturée aux communes par le biais d'une compensation des charges à titre de transfert de charges résultant d'une nouvelle répartition des tâches (art. 29 et 29b LPFC). Le solde de la compensation des charges, d'environ 188 millions de francs, augmenterait ainsi encore de 10 pour cent en faveur du canton.

- **Option 2 : financement intégral par la compensation des charges de l'aide sociale**

  Les coûts nets de l'aide sociale en matière d'asile seront également portés à la compensation des charges de l'aide sociale. En conséquence, le canton et les communes supporteraient chacun 50 pour cent des coûts du domaine de l'asile et des réfugiés, mesures d'intégration spécifiques comprises. Le canton se verrait ainsi soulagé de quelque quatre millions de francs[41], lesquels devraient, par analogie avec l'option 1, être portés à la compensation des charges. Ainsi, le solde en faveur du canton diminuerait quelque peu.

---

[37] Voir les explications concernant les répercussions financières de NA-BE au chapitre 5.

[38] En raison également du fait que les fonds de la Confédération ne couvrent pas la totalité des charges des cantons.

[39] Coût net : solde des charges du canton déduction faite des indemnisations fédérales.

[40] Cette charge supplémentaire se fonde sur le scénario 1, qui table sur 24 000 demandes d'asile. Dans les scénarios 2 et 3 (40 000 demandes), elle atteindrait 28 ou 30 mio CHF. À ce sujet, voir également les explications sur les répercussions financières au chapitre 5.

[41] Cette diminution se fonde sur le scénario 1, qui table sur 24 000 demandes d'asile. Dans les scénarios 2 et 3 (40 000 demandes), elle atteindrait environ 6,5 mio CHF. À ce sujet, voir également les explications sur les répercussions financières au chapitre 5.

Chaque option présente des avantages et des inconvénients, comme l'ont indiqué les réactions reçues pendant la procédure de corapport et de la part de l'organe consultatif. Le tableau ci-après résume les arguments en faveur de et contre chaque option.

Illustration 3-4 : avantages et inconvénients de chaque option de financement

	Option 1 : **Tous les coûts sont pris en charge par le canton**	**Option 2 :** **Tous les coûts sont financés par la compensation des charges de l'aide sociale**
Avantages	– Pour le canton, les possibilités d'influer sur l'évolution des coûts sont limitées, vu que cette dernière dépend du nombre et de la composition des demandes d'asile. Elles sont toutefois nettement plus grandes que pour les communes. Dans cette mesure, il peut se justifier de mettre les coûts à la charge du canton.	– En matière sociale, la prise en charge conjointe par le canton et les communes est clairement établie. Il n'est donc pas pertinent d'en exclure le domaine de l'asile et des réfugiés. – L'évolution des coûts en matière d'asile et de réfugiés étant très peu contrôlable, le canton et les communes supportent ensemble le risque.
Inconvénients	– La compensation des charges « nouvelle répartition des tâches » se trouve encore augmentée, ce qui contrevient aux buts de la LPFC. – Le canton supporte seul le risque lié à la dynamique des coûts.	– Les communes n'ont pas de possibilité d'influer sur les dépenses pilotées par le canton (p. ex. ampleur de l'encadrement et offres d'intégration).

Au final, l'option de financement sera choisie par les responsables politiques. L'important est que la solution complexe appliquée à l'heure actuelle, avec un système de financement différent pour l'aide sociale en matière d'asile et pour l'aide sociale aux réfugiés, soit remplacée par un système à la fois complet et plus simple. Les options 1 et 2 contribuent toutes deux à ce que cet objectif soit atteint. Le Conseil-exécutif est favorable à l'option 2 (tous les coûts sont financés par la compensation des charges de l'aide sociale), car elle incite aussi les communes à faire preuve d'efficacité dans la gestion des tâches liées à l'asile et aux réfugiés ; par ailleurs, l'option 1 augmenterait nettement la compensation des charges « répartition des tâches », ce que les communes ont jusqu'à présent toujours voulu éviter.

Les frais encourus par les communes en dehors de l'aide sociale aux requérants d'asile et aux réfugiés (au titre p. ex. de programmes d'occupation d'intérêt public dans la première phase) sont indemnisés par le canton. Ce dernier aura par ailleurs la possibilité de soutenir les communes financièrement dans le cadre du travail volontaire coordonné.

Comme le domaine de l'aide sociale aux requérants d'asile et aux réfugiés, celui des exécutions doit bénéficier des moyens financiers nécessaires pour axer plus fortement encore l'aide d'urgence et l'organisation des départs sur la conduite rapide et efficace des procédures de renvoi. Les forfaits versés par la Confédération au titre de l'aide d'urgence sont donc à considérer comme des contributions et non comme un budget.

Enfin, les règles de financement de la SAP, de la POM et des autres autorités concernées doivent ménager une marge de manœuvre permettant une adaptation à l'évolution, rapide elle aussi, de la situation en matière d'asile (« modèle de potentiel stratégique »).

Dans le domaine de l'asile et des réfugiés du canton de Berne, la plupart des prestations sont fournies par des organismes externes mandatés par le canton. Il est donc primordial que le pilotage par ce dernier puisse garantir l'efficacité et l'efficience de ces prestations.

3.7.3 Collaboration entre les principaux acteurs

Objectif : la collaboration entre les principaux acteurs dans le domaine de l'asile et des réfugiés est organisée de façon à permettre d'identifier les défis rapidement et de trouver des solutions dans les meilleurs délais. Ainsi, la bonne qualité de la collaboration contribue à ce que le domaine de l'asile et des réfugiés soit mieux accepté dans les milieux politiques et parmi la population.

Pour réagir rapidement aux défis, les autorités concernées et les prestataires externes communiquent régulièrement et prennent les mesures qui s'imposent. Cette communication passe par les canaux existant à l'échelon du canton.

À l'échelon régional, l'accomplissement de diverses tâches à l'échelle des arrondissements administratifs contribuera à ce que des défis spécifiquement régionaux puissent être maîtrisés par les acteurs concernés (communes, prestataires, autorités cantonales) de manière décentralisée et coordonnée par les préfectures. Un modèle pertinent d'échanges régionaux réguliers sera mis au point sur la base des expériences acquises durant le projet pilote de la cellule de réflexion régionale « Hébergement et prise en charge des requérants d'asile » réalisé dans l'arrondissement administratif de Frutigen – Bas Simmental. D'autres acteurs importants, tels que les Églises nationales, seront également impliqués.

3.7.4 Organisation et ressources humaines

Objectifs :

- La répartition des compétences définie dans la stratégie est mise en œuvre en temps utile.
- Les autorités concernées sont dotées des ressources permettant une mise en œuvre optimale de la stratégie.

La mise en œuvre du modèle « Intégration dès le début et conduite rapide et efficace des procédures par la POM » implique un transfert de la POM à la SAP des compétences relatives aux personnes dans des procédures en cours (statut N) et aux personnes admises provisoirement.

Par ailleurs, de nombreuses adaptations sont à l'étude dans le cadre de la réorganisation du domaine de l'asile et des réfugiés du canton de Berne. L'organisation et les ressources (humaines) nécessaires dans les principales unités administratives de la POM (OPM, POCA, OPLE) et de la SAP (SOA) devront être réorientées pour permettre une mise en œuvre optimale de la stratégie[42]. Cela concerne également les structures ordinaires de l'INS (OECO, OSP) et de l'ECO (beco et ORP), qui jouent un rôle important dans l'intégration de réfugiés et de personnes admises provisoirement.

[42] Parallèlement, il convient de prendre en compte d'autres développements dans la répartition des compétences dans le canton de Berne. Voir p .ex. la motion Luginbühl, qui propose un examen de la répartition des tâches entre les Directions. https://www.gr.be.ch/gr/de/index/geschaefte/geschaefte/suche/ geschaeft.gid-a0f2c225768c478a87ee0d6315e97d94.html

3.7.5 Informatique

Objectif : la solution informatique utilisée pour le domaine de l'asile et des réfugiés soutient la POM, la SAP et les prestataires externes mandatés dans l'accomplissement de leurs tâches.

L'appui informatique conditionne largement l'efficience de l'accomplissement des tâches dans le domaine de l'asile. Les solutions actuelles (Asydata, ELAR) doivent être remplacées, car elles ne remplissent plus les exigences en matière de pilotage et de contrôle de gestion dans le domaine de l'asile et des réfugiés. En outre, il faut tenir compte de l'introduction éventuelle d'un progiciel de gestion intégré (Enterprise Ressource Management, ERP) dans l'ensemble de l'administration cantonale.

Ainsi, la future solution informatique devra répondre aux critères suivants[43] :

- La solution informatique fournit les informations nécessaires pour le pilotage de l'aide sociale aux requérants d'asile et aux réfugiés ainsi que de l'exécution des renvois.
- L'échange de données entre les services concernés par le domaine de l'asile et des réfugiés est automatisé par le biais d'interfaces normées et respecte les dispositions en vigueur en matière de protection des données.
- La solution informatique fournit au contrôle de gestion des indicateurs centraux d'efficacité, d'efficience et d'économicité. Elle garantit un calcul rapide des ratios nécessaires dans les domaines suivants : effectifs, répartition entre les organismes régionaux et hébergement, flux financiers, situation en matière d'intégration et d'activité rémunérée, heures de participation aux offres d'intégration, etc.

[43] Les travaux préliminaires en vue de l'acquisition d'une nouvelle solution informatique pour le domaine de l'asile et des réfugiés sont réalisés en dehors des structures formelles de NA-BE, pour assurer les connaissances techniques nécessaires, tout en étant précisément coordonnés avec l'élaboration de la stratégie NA-BE.

4 Mise en œuvre de la stratégie

4.1 Calendrier

L'élaboration et de la mise en œuvre de la stratégie de l'asile et des réfugiés dans le canton de Berne se déroule selon le calendrier ci-dessous:

Illustration 4-1 : Calendrier de la restructuration du domaine de l'asile et des réfugiés du canton de Berne (processus législatif)

Jalon	Date
Procédure de corapport sur le projet de stratégie	Juin 2016
1ère réunion de l'organe de réflexion	Juin 2016
Information préliminaire CSéc et CSoc	Juin 2016
Adoption de la stratégie par le Conseil-exécutif	Août 2016
Délibération parlementaire de la stratégie	Novembre 2016
2e réunion de l'organe de réflexion	1er trimestre 2017
Fin de la phase des travaux de conception	1er trimestre 2017
Déclenchement de la phase de mise en œuvre par le Conseil-exécutif	2e trimestre 2017
Projet législatif prêt – début de la 1ère procédure de corapport	3e trimestre 2017
Fin de la phase préparlementaire – Adoption du projet vert par le Conseil-exécutif	1er trimestre 2018
Fin de la phase parlementaire – 2e lecture au parlement	3e trimestre 2018
Entrée en vigueur	1er juillet 2019
Parallèlement au processus législatif : préparatifs de la mise en œuvre du transfert des compétences et des acquisitions nécessaires	

4.2 Éléments à développer durant la phase des travaux de conception jusqu'au milieu de 2017

Les objectifs stratégiques et le futur modèle de compétences définis pour le domaine de l'asile et des réfugiés dans la présente stratégie doivent être détaillés de manière à ce que le Conseil-exécutif puisse adopter au milieu de 2017 un projet complet accompagné d'une estimation fondée des conséquences financières et d'un projet de loi.

a) Contenu

Durant la phase des travaux de conception, les aspects suivants doivent être développés et concrétisés sur la base des objectifs et des conclusions de la stratégie :

- Définition, dans le cadre d'une étude, du processus d'intégration, y compris compétences, modes de collaboration et coûts :
  - Définition des contenus concrets du modèle d'intégration par le biais de la formation et de l'activité professionnelle pour différentes catégories d'âge et divers groupes cibles parmi les personnes admises provisoirement et les réfugiés. Une attention particulière

sera accordée à la mise en place de démarches simples pour les employeurs souhaitant engager des personnes relevant du domaine de l'asile et des réfugiés.

  - Définition de la répartition des compétences entre les Directions concernées (notamment la SAP et l'INS) et d'autres acteurs, principalement économiques, dans le domaine de l'école obligatoire, de l'enseignement secondaire du 2e degré et de la formation professionnelle. Il convient notamment d'examiner la complémentarité et la perméabilité entre les offres des structures ordinaires et les offres spécifiques d'intégration qui les complètent (p. ex. Info Suisse[44], divers cours spécialisés).
  - Stratégie de participation des communes et des acteurs de la société civile à la promotion de l'intégration des requérants d'asile, des réfugiés et des personnes admises provisoirement.
- Élaboration du système de répartition prévu pour l'attribution des requérants d'asile aux arrondissements administratifs
- Élaboration du modèle à trois niveaux pour les compétences relatives à l'hébergement de requérants d'asile, de réfugiés et de personnes admises provisoirement dans des structures collectives (1ère phase) et des logements (2e phase), ainsi qu'à l'hébergement des personnes tenues de quitter le territoire dans des centres de départ. Cette élaboration comporte notamment[45] :
  - la définition des critères d'évaluation de la situation (situation normale, situation tendue, situation d'urgence),
  - la mise sur pied de la stratégie préventive avec planification de la réserve,
  - la coordination avec les préfectures et les communes dans chaque arrondissement administratif.
- Planification des emplacements, coordination des centres d'hébergement collectif entre la SAP et la POM
- Organisation du transfert de la SAP à la POM après décision négative dans la procédure d'asile
- Poursuite du développement de la stratégie des partenaires régionaux et des services centraux pour le domaine de l'asile et des réfugiés. Il s'agit notamment de regrouper les systèmes différents des services d'aide sociale en matière d'asile et des services sociaux pour réfugiés et de les relier avec les autres éléments de la fourniture décentralisée de prestations. À cet effet, des cahiers des charges seront établis pour les prestataires et la procédure d'adjudication sera définie[46].
- Examen de diverses stratégies existantes ou à créer dans le domaine des requérants et réfugiés mineurs non accompagnés (curatelles sous la houlette de l'Office des mineurs, scolarisation interne, etc.)
- Organisation des centres de départ de la POM et aménagement de l'aide d'urgence après la restructuration
- Organisation de l'exécution des renvois par la POM en coordination avec les centres fédéraux du canton de Berne
- Système de financement de l'aide sociale en matière d'asile, de l'aide sociale aux réfugiés ainsi que de l'aide d'urgence après la restructuration

---

[44] Cours pour réfugiés et personnes admises provisoirement proposés par l'EPER

[45] Dans ce domaine, il convient de viser une harmonisation étroite avec la révision partielle en cours de la LiLFAE.

[46] L'élaboration des cahiers des charges peut reposer sur les contrats de prestations actuel ainsi que sur la directive sur l'aide sociale, l'aide d'urgence et les soins médicaux pour les personnes relevant du domaine de l'asile dans le canton de Berne.

b) Principes de la marche à suivre

Les Directions responsables (SAP pour l'intégration et POM pour l'exécution des renvois et l'aide d'urgence) font avancer les travaux de conception. Ces travaux sont dans la mesure du possible coordonnés avec d'autres projets en cours et instances existantes, notamment:

- le groupe de pilotage CII Migration,
- le groupe de réflexion « Hébergement et prise en charge dans le domaine de l'asile »,
- la révision de la LiLFAE,
- la planification préventive cantonale 2016,
- la réorganisation des Directions à partir de la législature 2018-2022.

Parallèlement à la procédure de corapport et aux réunions prévues de l'organe de réflexion, d'autres autorités cantonales, les communes et les organisations partenaires externes seront dûment impliquées dans les travaux de conception.

La restructuration du domaine de l'asile et des réfugiés dans le canton de Berne bénéficiant d'une haute priorité, les travaux de conception progressent parallèlement à l'élaboration de la stratégie et aux débats politiques et seront terminés au milieu de 2017. Étant donné la durée des travaux préliminaires, les travaux de conception comprendront également de premières analyses en vue de l'acquisition des solutions informatiques.

4.3 Mise en œuvre à partir du milieu de 2017

La mise en œuvre, qui débutera une fois l'ensemble du projet adopté par le Conseil-exécutif, aura lieu parallèlement au processus législatif. Les aspects suivants y seront pris en compte:

- Planification des marchés publics : suite au transfert de compétences et à la restructuration prévue, les actuels contrats de prestations subiront d'importantes adaptations. Il est donc probable que le canton lancera plusieurs appels d'offres publics, qui doivent être dûment planifiés. Par ailleurs, l'actuelle solution informatique du domaine de l'asile (Asydata) devra être remplacée.
- Transfert de l'aide sociale en matière d'asile de la POM à la SAP : indépendamment de la manière dont la SAP souhaitera organiser ces tâches, la POM dispose d'un important savoir-faire qu'il s'agit d'exploiter et de conserver, peut-être par un transfert de personnel entre ces deux Directions. De même, le besoin de locaux découlant du renforcement des effectifs de la SAP devra être cerné à temps.
- Engagements financiers : au moment du transfert de compétences, les engagements financiers en cours relatifs au domaine de l'asile passeront de la POM à la SAP. Il s'agit, outre des subventions fédérales versées par la Confédération au titre de l'aide sociale, des crédits cantonaux concernant l'aide sociale en matière d'asile ainsi que des engagements en cours dans le domaine de l'asile. Cette modification des flux financiers entre la Confédération et le canton et le transfert des comptes de la SAP à la POM doivent être planifiés et organisés avec le plus grand soin pour avoir lieu à un moment optimal et être conformes à la législation. Dans le cadre du processus de planification, les ressources financières nécessaires à la mise en œuvre de la stratégie doivent être intégrées dans le budget 2018 ainsi que dans le plan intégré mission-financement 2019-2021. À l'heure actuelle, la planification n'englobe que les coûts relatifs à la direction et au bureau de gestion du projet.
- Interfaces : le système actuel comme le système futur comprennent un grand nombre d'interfaces qui, en raison de la restructuration aux échelons fédéral et cantonal, doivent être systématiquement analysées et optimisées. Il s'agit notamment des suivantes :

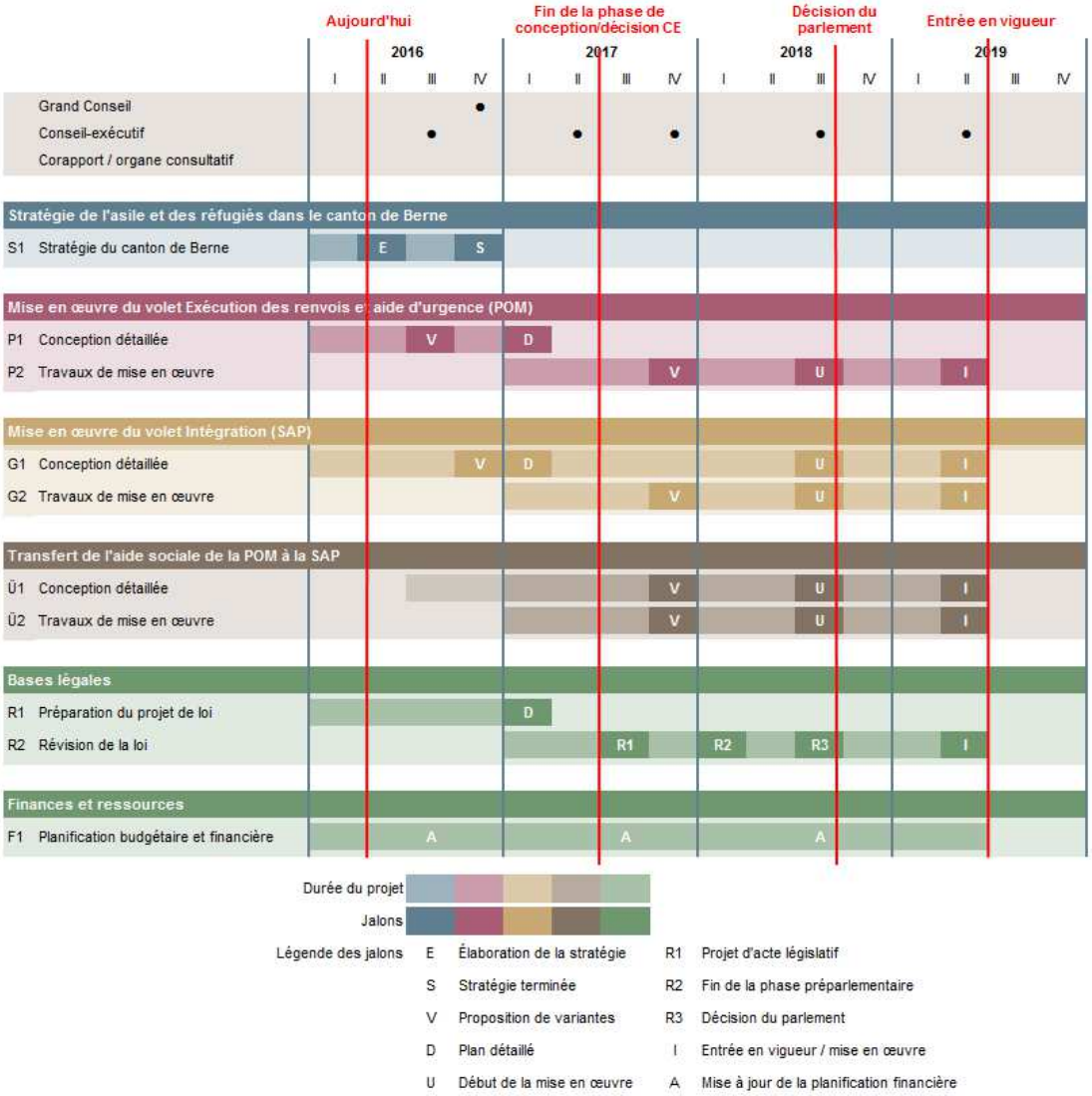
  - Analyse des interfaces entre Confédération et canton tant dans le cadre de l'attribution de requérants d'asile en procédure étendue (guichet) que de l'exécution (notamment prononcé de mesures de contrainte dans les centres fédéraux)
  - Analyse des interfaces entre la POM et la SAP
    - Passage au régime de l'aide d'urgence pour les cas de décision négative après une procédure étendue (transmission des dossiers entre la SAP et la POM)
    - Passage au régime de l'aide sociale lorsqu'un droit de séjour est accordé à un bénéficiaire de l'aide d'urgence (transmission des dossiers entre la POM et la SAP)
  - Optimisation de nombreuses autres interfaces (INS, JCE, ECO, TTE, communes)
- Transmission des dossiers : il convient de régler la transmission effective des dossiers et le transfert éventuel de personnes dans d'autres structures d'hébergement au moment du transfert de compétences.

4.4 Feuille de route

La feuille de route ci-dessous illustre la planification de la mise en œuvre de la stratégie. Les principaux jalons sont les suivants :

- La stratégie sera débattue au Grand Conseil en novembre 2016.
- Parallèlement à l'achèvement des travaux relatifs à la stratégie, les travaux conceptuels seront poursuivis par la POM et la SAP. Les études détaillées seront disponibles au printemps 2017 et seront discutées en procédure de corapport et avec l'organe de réflexion.
- Le Conseil-exécutif se prononcera au milieu de 2017 (et non pas au début de 2017 comme cela était prévu) sur la mise en œuvre de l'ensemble du projet de restructuration du domaine de l'asile et des réfugiés. Cette décision marquera le début des travaux législatifs.
- Les travaux législatifs entamés au milieu de 2017 seront terminés durant le troisième trimestre 2018.
- Parallèlement au processus législatif, la mise en œuvre se poursuivra. En raison de leur durée, les préparatifs relatifs aux acquisitions pourront commencer sous réserve de la décision du Grand Conseil. Le transfert de compétences proprement dit, à savoir celui de l'aide sociale en matière d'asile de la POM à la SAP, pourra être préparé en détail simultanément.
- La planification actuelle prévoit une entrée en vigueur de la restructuration au milieu de 2019. Cette mise en œuvre sera coordonnée, dans la mesure du possible, avec l'accélération des procédures d'asile de la Confédération.

Figure 4-2 : Feuille de route de la restructuration du domaine de l'asile dans le canton de Berne



5 Répercussions financières

5.1 Nouveau modèle de coûts

Un modèle de coûts a été développé afin de déterminer les répercussions financières de NA-BE. Ce modèle tient compte de l'ensemble des dépenses **cantonales** dans le domaine de l'asile et des réfugiés et des subventions versées par la Confédération. À cet effet, les tâches cantonales ont été répertoriées en détail, tant du point de vue des prestations qu'au niveau des coûts qu'elles engendrent. Les coûts comprennent, outre les frais directs pour le personnel et le matériel, les frais administratifs du canton, les dépenses pour les mesures d'intégration spécifiques et celles pour des prestataires externes que le canton mandate pour assumer des tâches relevant du domaine de l'asile et des réfugiés (p. ex. services d'aide sociale en matière d'asile, services sociaux pour réfugiés).

5.2 Répercussions de la restructuration sur les coûts à charge du canton

Le modèle de coûts permet de quantifier **sommairement** les effets de la révision de la loi fédérale sur l'asile adoptée par le peuple en juin 2016 et ceux de la restructuration évoquée dans la présente stratégie.

Afin de permettre une comparaison équitable entre les coûts du système actuel et ceux qui prévaudront après la restructuration, les principaux inducteurs de coût ont été gelés au moment de la comparaison. Puis, trois scénarios ont été esquissés sur une base de 24 000 (scénario 1)[47] ou de 40 000 demandes d'asiles (scénarios 2 et 3)[48]. La différence entre les scénarios 2 et 3 réside dans les effets induits par les investissements supplémentaires pour des mesures d'intégration : dans le scénario 3, ceux-ci n'ont pas de répercussions sur le taux d'activité des réfugiés et des personnes admises provisoirement. Le scénario 3 vise à mettre en évidence le fait que l'intégration des réfugiés et des personnes admises provisoirement dans le marché du travail constitue un défi de taille : elle dépend, outre des mesures d'intégration, des capacités du marché du travail bernois et des ressources qui sont celles des réfugiés et des personnes admises provisoirement.

Ces valeurs clés aboutissent aux résultats présentés dans l'illustration 5-1. Ceux-ci sont les suivants :

- Dans le **système actuel**, le nombre de 24 000 demandes d'asile génère des coûts nets d'environ 66 millions de francs par an (scénario 1). Dans les scénarios 2 et 3, ils atteignent 109 millions de francs par an. Les coûts nets correspondent à la part des coûts imputée au budget cantonal dans le domaine de l'asile et des réfugiés. En d'autres termes, ils correspondent aux coûts bruts[49], moins les subventions fédérales.
- En **appliquant directement** la révision de la loi sur l'asile décidée par le peuple, on aboutit à une diminution des coûts pour le canton de Berne d'environ deux millions de francs par an, soit 64 millions de francs pour le scénario 1 (24 000 demandes). Pour les scénarios 2 et 3 (40 000 demandes), les économies atteignent cinq millions de francs. L'accélération des procédures et l'exécution de nombreux renvois à partir des centres de

[47] Ce chiffre a également été utilisé dans la planification d'ensemble de la réorganisation du domaine de l'asile au niveau fédéral, en 2013.

[48] Ce chiffre correspond à peu près au nombre effectif de demandes reçues en 2015. Pour 2016, on s'attend à un ordre de grandeur comparable.

[49] Y compris la part cantonale à la compensation des charges de l'aide sociale et des traitements du corps enseignant à l'école enfantine et à l'école obligatoire.

la Confédération soulagent le canton en matière d'hébergement de requérants d'asile. Cependant, à l'avenir, les subventions forfaitaires seront appelées à diminuer, notamment pour l'aide d'urgence. Le nouveau modèle de compensation a des effets positifs pour le canton de Berne: le nombre de cas que ce dernier aura à traiter, en tant que canton accueillant des centres fédéraux, sera proportionnellement moins élevé que pour d'autres cantons similaires dépourvus de centres.

- En l'état actuel des planifications, le renforcement des efforts d'intégration escompté grâce à la restructuration engendrera chaque année des coûts supplémentaires pour le canton. Ceux-ci atteindront environ cinq (scénario 1) à huit millions de francs (scénarios 2 et 3).
- Si, grâce aux mesures d'intégration supplémentaires, le taux d'activité des personnes admises provisoirement et des réfugiés augmente de cinq points de pourcentage, le canton économisera, tant qu'il est compétent (pendant 7 ans pour les personnes admises provisoirement et 5 ans pour les réfugiés titulaires d'un permis B) environ deux (scénario 1) ou trois millions de francs (scénario 2). Le scénario 3 se fonde sur l'hypothèse que les mesures d'intégration échouent à faire augmenter le taux d'activité. Les économies d'aide sociale que les communes pourront réaliser à long terme sont présentées à la section suivante.
- Si ledit taux augmente également de cinq points de pourcentage dans toute la Suisse, les subventions fédérales diminueront d'environ deux (scénario 1) ou trois millions de francs (scénarios 2 et 3).
- La mise en œuvre de la révision de la loi fédérale sur l'asile générera un effet dissuasif, principalement pour les demandes faiblement motivées. Cet effet permettra au canton de Berne d'économiser environ six (scénario 1) à 10,5 millions de francs (scénarios 2 et 3).

Dans l'ensemble, après la révision de la loi sur l'asile et une fois achevée la restructuration prévue, les coûts nets passeront de 66 à un peu moins de 63 millions de francs pour 24 000 demandes (scénario 1). Dans ce scénario, les finances cantonales seront donc soulagées de quelque trois millions de francs chaque année. Dans le scénario 2 (40 000 demandes), les économies se monteront à environ sept millions de francs: après la restructuration, les coûts nets passeront d'environ 109 à 102 millions de francs. Quant au scénario 3 (éventualité selon laquelle les mesures d'intégration renforcées restent sans effet sur le taux d'activité), les économies se chiffrent à un peu moins de quatre millions de francs. Même dans ce dernier scénario, le nouveau modèle de compensation permet de générer des économies par rapport au système actuel grâce à l'effet dissuasif; viendront s'y ajouter les sommes que le canton de Berne percevra à titre de dédommagement pour abriter des centres de la Confédération. Cependant, les investissements pour l'intégration ne sont plus rentables.

Illustration 5-1 : Répercussions financières de la révision de la loi fédérale sur l'asile et de la restructuration dans le canton de Berne

Répercussions de la restructuration	Total des coûts nets*		
	Scénario 1: 24 000 demandes	**Scénario 2: 40 000 demandes**	**Scénario 3: 40 000 demandes sans augmentation du taux d'activité**
Système actuel	**66,3 mio CHF**	**108,7 mio CHF**	**108,7 mio CHF**
Application directe de la loi sur l'asile révisée (ligne directrice) – Confédération: accélération des procédures et des renvois à partir de centres fédéraux, adaptation des indemnités forfaitaires (aide d'urgence) – Effet du nouveau modèle de compensation sur la part de procédures étendues: diminution de 13,9 à 12,8 %	**63,9 mio CHF** (-2,3 mio CHF)	**103,3 mio CHF** (-5,3 mio CHF)	**103,3 mio CHF** (-5,3 mio CHF)
+ Investissement dans l'intégration: première intégration dans les CHC, service de tri, harmonisation des efforts d'intégration AP/R, intensification de l'exécution des renvois	68,8 mio CHF (+4,9 mio CHF)	111,5 mio CHF (+8,1 mio CHF)	111,5 mio CHF (+8,1 mio CHF)
Effet de l'augmentation du taux d'activité pendant que le canton est compétent			
– Augmentation du taux de 5 points de pourcentage pendant les premières 5 ou 7 années dans le canton de Berne	67,1 mio CHF (-1,8 mio CHF)	108,5 mio CHF (-2,9 mio CHF)	Pas d'augmentation du taux d'activité
– Augmentation du taux de 5 points de pourcentage dans toute la Suisse pendant les premières 5 ou 7 années	69,2 mio CHF (+2,1 mio CHF	112,1 mio CHF (+3,5 mio CHF	115,0 mio CHF (+3,5 mio CHF
Effet dissuasif sur les demandes d'asile faiblement motivées – Diminution du nombre de demandes en Suisse de 24 000 à 20 000	62,9 mio CHF (-6,3 mio CHF)	101,7 mio CHF (-10,4 mio CHF)	104,4 mio CHF (-10,7 mio CHF)
Prise en compte de tous les effets de la restructuration pendant 5 ou 7 ans (NOUVEAU)	**62,9 mio CHF**	**101,7 mio CHF**	**104,4 mio CHF**
Variation totale	**-3,3 mio CHF**	**-7 mio CHF**	**-4,3 mio CHF**

* Les coûts nets correspondent aux coûts nets à charge du canton après la compensation des charges de l'aide sociale, conformément au financement actuel. De ce fait, les changements dans les coûts nets pour l'aide sociale aux réfugiés et pour l'intégration spécifique des personnes admises provisoirement et des réfugiés induisent aussi des changements dans les dépenses des communes. Ceux-ci ne sont pas pris en compte ici.

L'interprétation des résultats doit **impérativement tenir compte** des points suivants :

- Les estimations grossières reposent sur l'**état des planifications et des connaissances à fin juillet 2016**. À l'issue de la conception détaillée (été 2017), les calculs devront être actualisés et adaptés à la nouvelle planification. Il est également prévu d'inclure d'éventuels autres domaines de coûts dans le modèle qui n'ont pas encore été pris en

compte[50]. Au vu des prévisions actuelles, ces domaines ne sont pas pertinents pour l'établissement d'un ordre de grandeur quant aux économies réalisables, mais leur prise en compte augmentera légèrement le niveau de la représentativité des coûts.

- Comme mentionné précédemment, la présentation des résultats se fonde, **à l'échelon national, sur 24 000 (scénario 1) ou 40 000 demandes (scénarios 2 et 3)**. Si les chiffres relatifs à l'asile sont plus élevés ou plus bas, tant les coûts nets du système dans son ensemble que les économies permises par la restructuration augmenteront ou diminueront en conséquence.

5.3 Répercussions à long terme sur les communes, économies résultant d'une meilleure intégration

Dans le canton de Berne, l'un des objectifs essentiels de la restructuration réside dans l'intégration des réfugiés et des personnes admises provisoirement : celle-ci doit être encore renforcée dès le début, de manière à permettre des économies d'aide sociale sur le long terme.

Sans renforcement du taux d'activité, les communes doivent s'attendre à une augmentation des coûts d'aide sociale à partir du moment où les réfugiés et les personnes admises provisoirement passent de la compétence du canton à celle des communes. Selon une estimation, si le taux d'activité reste inchangé (réfugiés : 41 % ; personnes admises provisoirement : 40 %)[51], la compensation des charges de l'aide sociale augmentera chaque année de 17 millions de francs (pour 24 000 demandes) ou de 28 millions de francs (pour 40 000). Cette augmentation devra être prise en charge pour moitié par les communes, soit 8,5 millions de francs dans le premier cas et 14 dans le second. L'évolution montrée souligne de manière éloquente que même après la révision de la loi fédérale sur l'asile, les efforts cantonaux en matière d'intégration garderont une importance capitale. Cette évolution ne pourra être freinée sans une nette augmentation du taux d'activité des réfugiés et des personnes admises provisoirement ou un recul du nombre de demandes d'asile et du taux de protection.

L'illustration 5-2 ci-après montre une analyse sommaire de la rentabilité des mesures prévues pour le scénario 1 (24 000 demandes d'asile dans toute la Suisse). À ce sujet, il faut distinguer la phase pendant laquelle le canton est responsable et celle pendant laquelle la compétence appartient aux communes.

- **Compétence cantonale** : en l'état actuel des planifications, la stratégie prévoit des investissements (nets) de 6,9 millions de francs[52] par année d'attribution[53] au cours des cinq ou sept années pendant lesquelles le canton est compétent. L'augmentation escomptée du

[50] Cela concerne les dépenses des ORP pour les personnes issues du domaine de l'asile et des réfugiés, les coûts résiduels à charge de l'Office des personnes âgées et handicapées pour les hébergements particuliers et, dans la mesure du possible, une estimation des coûts pour les mesures prises par les APEA pour des personnes du domaine de l'asile et des réfugiés.

[51] Les indications relatives au taux d'activité se réfèrent à celui des réfugiés et des personnes admises provisoirement au-delà de 5 ou 7 ans (après l'expiration de la période de compétence du canton), selon les données du service social.

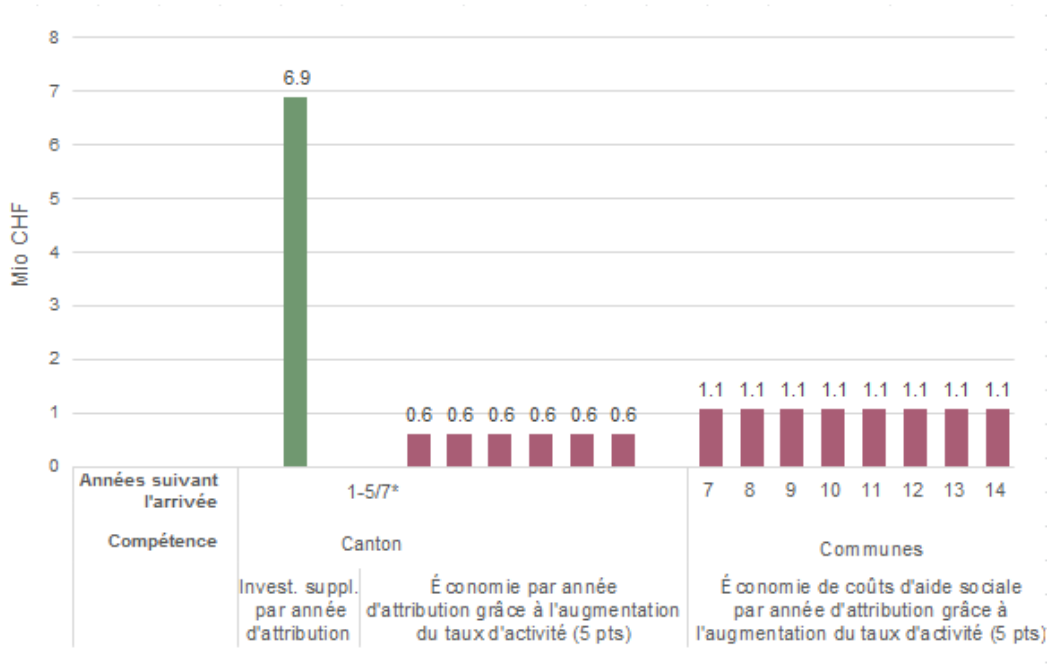
[52] Outre les 4,5 mio CHF à charge du canton évoqués dans la section précédente, ce chiffre tient compte des coûts supplémentaires à charge des communes. Dans le système actuel, ces dernières les financent déjà par l'intermédiaire de la compensation des charges d'aide sociale.

[53] Le terme « année d'attribution », comprend tous les requérants d'asile attribués au cours d'une année donnée (p. ex. 2015).

taux d'activité de cinq points de pourcentage[54] permettra au canton et aux communes d'économiser quelque 3,8 millions de francs (soit env. 0,6 mio par an) dans la période pendant laquelle le canton est compétent.

- **Compétence communale** : l'augmentation du taux d'activité fera baisser le nombre de réfugiés et de personnes admises provisoirement devant faire appel à l'aide sociale. Pour chaque personne qui travaille, environ 35 000 francs sont économisés chaque année. Concrètement, les quelque 30 personnes supplémentaires qui prendront une activité dans le canton de Berne permettront d'économiser ou de ne pas dépenser 1,1 million de francs.

Illustration 5-2 : Économies à long terme grâce à une meilleure intégration



* La compétence du canton s'étend sur sept ans pour les personnes admises provisoirement et les réfugiés admis provisoirement et sur cinq ans pour les réfugiés. En moyenne, toutes ces personnes relèvent de la compétence du canton pendant 5,8 ans.

En résumé, les constatations pour le **scénario 1** sont les suivantes : si les mesures prévues suffisent à augmenter le taux d'activité de cinq points de pourcentage, les investissements seront rentabilisés après environ neuf ans d'activité grâce aux coûts d'aide sociale économisés. Si les réfugiés et les personnes admises provisoirement (dont la plupart sont jeunes) exercent une activité pendant 15, 20 ou 30 ans au lieu de rester au chômage, les efforts d'intégration seront rentables. Le canton et les communes en profiteront également, car les dépenses d'aide sociale – toutes autres choses égales par ailleurs – baisseront d'environ 1,1 million de francs par an. Le modèle indique cependant que l'évolution des coûts ne pourra être endiguée que si le taux d'activité augmente encore.

Le nombre de demandes d'asile retenu pour le **scénario 2** (40 000) est plus élevé que pour le scénario 1. Cependant, on s'attend à ce que le nombre de participants à des programmes

[54] La planification fédérale en vue d'accélérer les procédures d'asile admet une telle augmentation de cinq points de pourcentage.

d'intégration et celui de personnes actives professionnellement augmentent également en proportion. Ainsi, les investissements sont aussi rentables dans ce scénario et permettent une économie d'aide sociale après neuf ans.

Dans le **scénario 3**, on émet l'hypothèse que les efforts d'intégration échouent à faire augmenter le taux d'activité dans le canton de Berne. Dans ce cas, aucune économie ne sera réalisée au niveau de l'aide sociale, raison pour laquelle des investissements dans l'intégration ne sont a priori pas pertinents d'un point de vue financier.

5.4 Répercussions d'une nouvelle répartition des coûts entre le canton et les communes

Les coûts à charge du canton présentés dans l'illustration 5-1 se fondent sur la répartition actuelle des coûts (compensation des charges d'aide sociale). En l'état actuel des choses (21 juillet 2016), deux options de financement sont possibles pour la restructuration (cf. section 3.7.2).

- Dans l'option 1 (financement intégral par le canton), le canton prend en charge l'entier des coûts liés à l'aide sociale en matière d'asile et à l'aide sociale aux réfugiés, ce qui soulage d'autant les communes dans le cadre de la compensation des charges de l'aide sociale. Cette option générerait une augmentation des coûts nets pour le canton à hauteur de 17 millions de francs dans le scénario 1, de 28 millions dans le scénario 2 et de 30 millions dans le scénario 3.
- Dans l'option 2 (financement intégral par la compensation des charges de l'aide sociale), la compensation des charges de l'aide sociale est élargie au domaine de l'aide sociale en matière d'asile. Ce domaine étant déjà intégralement financé par le canton (coûts nets d'env. 8 mio CHF dans le scénario 1), ce dernier se verrait soulager de la moitié des coûts grâce à la participation des communes dans le cadre de la compensation des charges. Dans cette seconde option, les coûts nets à charge du canton diminuent d'environ quatre millions de francs (scénario 1) ou d'environ 6,5 millions de francs (scénarios 2 et 3).

Arrêté du Conseil-exécutif

N° d'ACE:	907/2016
Date:	17 août 2016
Directions:	Direction de la police et des affaires militaires Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale
N° d'affaire:	2016.POM.255
Classification:	non classifié

Projet de restructuration du domaine de l'asile dans le canton de Berne (NA-BE): Stratégie de l'asile et des réfugiés

Se fondant sur l'ACE 1100/2015 du 9 septembre 2015 (Projet «Restructuration du domaine de l'asile dans le canton de Berne», NA-BE. Mandat et autorisation de dépenses en vue de la phase de conception) et sur les propositions formulées par la Direction de la police et des affaires militaires (POM) et par la Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale (SAP), le Conseil-exécutif arrête:

1. Le Conseil-exécutif approuve la Stratégie de l'asile et des réfugiés du canton de Berne, qui figure en annexe.
2. Il charge la POM et la SAP, en collaboration étroite avec les autres Directions concernées, de poursuivre les travaux de conception sur la base de cette stratégie et de lui soumettre les résultats au milieu de l'année 2017.
3. Il décide en outre de porter ladite stratégie à la connaissance du Grand Conseil.

Au nom du Conseil-exécutif
Le chancelier:
Auer

CANTON DE BERNE * CONSEIL-EXECUTIF *

Annexe
- Stratégie de l'asile et des réfugiés du canton de Berne

Destinataires
- Toutes les Directions

03|00|K|4

Propositions du Conseil-exécutif et de la commission pour la première lecture

Loi portant introduction de la loi fédérale sur l'asile et de la loi fédérale sur les étrangers (LiLFAE) (Modification)

Direction de la police et des affaires militaires

Table des matières

1. Synthèse 1
2. Contexte 2
   2.1 Situation actuelle en fait et en droit 2
   2.2 Évolution du nombre de demandes d'asile 2
      2.2.1 Dans des États européens 2
      2.2.2 En Suisse 3
   2.3 Perspectives d'avenir: restructuration au niveau fédéral et cantonal 4
   2.4 Problématique actuelle en matière d'hébergement 5
3. Caractéristiques de la nouvelle réglementation 5
4. Forme de l'acte législatif 6
5. Droit comparé 6
6. Mise en œuvre, évaluation 6
7. Commentaire des articles 6
8. Place du projet dans le programme gouvernemental de législature (programme législatif) et dans d'autres planifications importantes 9
9. Répercussions financières 9
10. Répercussions sur le personnel et l'organisation 9
11. Répercussions sur les communes 9
12. Répercussions sur l'économie 10
13. Résultat de la procédure de consultation 10
14. Proposition 10

Rapport
présenté par le Conseil-exécutif au Grand Conseil concernant la modification de la loi portant introduction de la loi fédérale sur l'asile et de la loi fédérale sur les étrangers (LiLFAE)

1. Synthèse

La Confédération attribue des requérants d'asile au canton de Berne selon une clé de répartition déterminée, à charge pour lui de les héberger et de les encadrer. En 2015, le nombre de requérants d'asile qui se sont rendus en Europe a présenté une nette augmentation par rapport aux années précédentes, en raison notamment à la crise humanitaire qui persiste en Syrie à cause des conflits armés. La Suisse a, comme le reste de l'Europe, enregistré une hausse du nombre de demandes d'asile. À l'été 2015, cette hausse a provoqué une pénurie de places d'hébergement dans le canton de Berne, malgré les efforts intensifs entrepris pour augmenter les capacités. Cette situation devrait rester tendue en 2016.

Les hébergements adaptés sont rares sur le marché libre. Par ailleurs, les communes ne se montrent pas toutes disposées, tant s'en faut, à apporter leur aide dans la recherche de solutions pouvant être mises en œuvre rapidement. L'expérience a montré que les bases légales existantes en matière d'asile permettent difficilement, en cas de hausse significative pendant un laps de temps bref et lorsque les réserves cantonales sont épuisées, de trouver des hébergements en temps utile pour les requérants d'asile. À moins de déclarer la situation d'urgence en vertu de la loi cantonale du 19 mars 2014 sur la protection de la population et sur la protection civile (LCPPCi; RSB 521.1), le canton ne dispose d'aucun outil législatif spécial lui permettant de contraindre des communes à une collaboration rapide pendant une période limitée. La présente révision a pour but de combler cette lacune et d'empêcher ainsi que des personnes relevant du domaine de l'asile ne se retrouvent sans abri. Elle permettra aussi d'assurer que les pics de demandes d'asile soient absorbés sans heurts. La proximité géographique et relationnelle des préfectures et des communes devrait permettre aux premières d'œuvrer conjointement avec les secondes pour trouver et ouvrir rapidement des hébergements adaptés, raison pour laquelle la compétence correspondante est déléguée aux préfets et préfètes. La tolérance des communes et de la population envers l'hébergement de personnes du domaine de l'asile devrait aussi s'en trouver renforcée. Le projet de loi se fonde principalement sur le système actuel, qui prévoit que les autorités cantonales des migrations sont responsables de l'hébergement et de l'encadrement en matière d'asile, conjointement avec les organisations partenaires liées au canton par un contrat de prestations. En outre, il institutionnalise la mise à contribution des préfectures. En fonction de la situation générale dans le domaine de l'asile et des prévisions au sujet de son évolution, une planification sera établie en étroite collaboration avec les régions. Les préfets et préfètes jouiront d'une compétence de décision envers les communes, à titre de mesure d'urgence de droit spécial. En situation d'urgence avérée, les dispositions du droit de la protection de la population et de la protection civile resteront applicables. Cet élargissement du système actuel débouchera sur un modèle à trois niveaux permettant d'accroître avec davantage de fiabilité les capacités d'hébergement lorsqu'elles sont atteintes.

Le nouveau droit a un caractère provisoire et sera en vigueur jusqu'en 2019, date à laquelle une nouvelle répartition des compétences en matière d'asile dans le canton de Berne devrait être introduite (cf. ch. 2.3).

2. Contexte

2.1 Situation actuelle en fait et en droit

La législation en matière d'asile relève principalement de la compétence de la Confédération (cf. art. 121, al. 1 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999, Cst.; RS 101). Cette dernière attribue les requérants d'asile aux cantons selon une clé de répartition déterminée. À l'heure actuelle, le canton de Berne reçoit 13,5 à 14,8 pour cent des requérants d'asile.

Les personnes attribuées au canton passent en principe par deux phases d'hébergement. Lors de la première phase, elles résident dans des hébergements collectifs. Cette forme d'hébergement vise à les familiariser aux usages quotidiens qui ont cours en Suisse et à les préparer à mener une existence aussi autonome que possible. L'autorité cantonale des migrations a délégué ses compétences d'hébergement et d'encadrement à des organisations partenaires publiques ou privées, appelées services d'aide sociale en matière d'asile (SASA). En vertu des directives actuelles, ces derniers sont chargés de placer les requérants d'asile dans des hébergements collectifs pendant une durée ne dépassant pas six mois, avant de les transférer dans des appartements privés, ce qui correspond à la seconde phase. Lorsque, en raison d'un afflux rapide, les capacités de tous les hébergements collectifs sont atteintes, les requérants d'asile doivent être placés provisoirement dans des hébergements d'urgence. Au 11 décembre 2015, le canton de Berne comptait 37 hébergements collectifs, dont dix centres souterrains et cinq foyers pour requérants d'asile mineurs non accompagnés (RMNA). Tout cela correspond à une capacité de 3306 places, dont 950 places d'urgence en sous-sol et 218 places en foyer pour RMNA. Les personnes requérant l'asile qui, pendant leur séjour dans un hébergement collectif, ont appris à gérer leur quotidien en Suisse de manière suffisamment autonome, de même que les personnes admises provisoirement, sont transférées en seconde phase (logements privés), toujours sous la responsabilité des SASA.

Depuis l'entrée en vigueur de la LiLFAE le 1er janvier 2010, les communes ne sont plus compétentes pour l'octroi de l'aide sociale. Avant cette date, la législation permettait à l'autorité cantonale des migrations d'attribuer les requérants d'asile à des communes. Le nouveau droit a aboli cette possibilité, dans le but de soulager les communes. L'autorité cantonale des migrations confie désormais les requérants d'asile attribués au canton de Berne aux SASA, qui exploitent des centres collectifs.

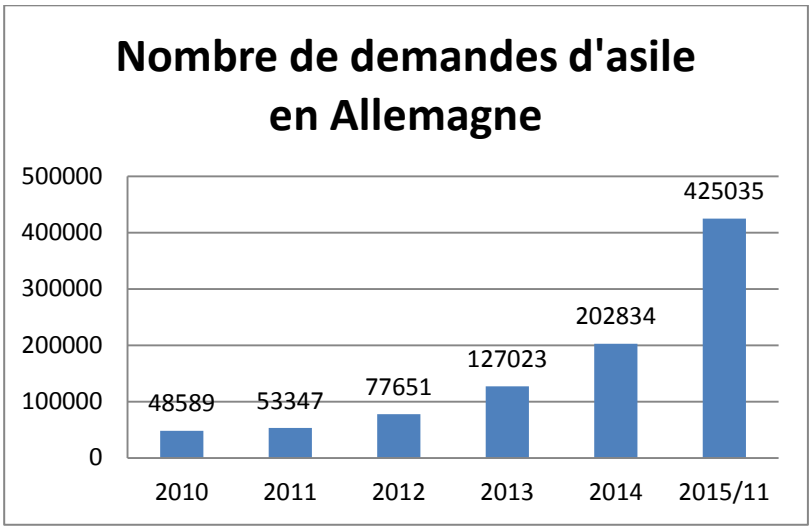
Sachant que les hébergements collectifs se trouvent tous sur territoire communal, le canton a besoin du soutien et de la collaboration étroite de chaque commune en cas d'ouverture de nouveaux centres. Ainsi, les communes d'accueil potentielles restent impliquées de fait dans le système d'aide sociale en matière d'asile et jouent un rôle qui, s'il ne figure pas dans la loi, n'est pas dénué d'importance.

2.2 Évolution du nombre de demandes d'asile

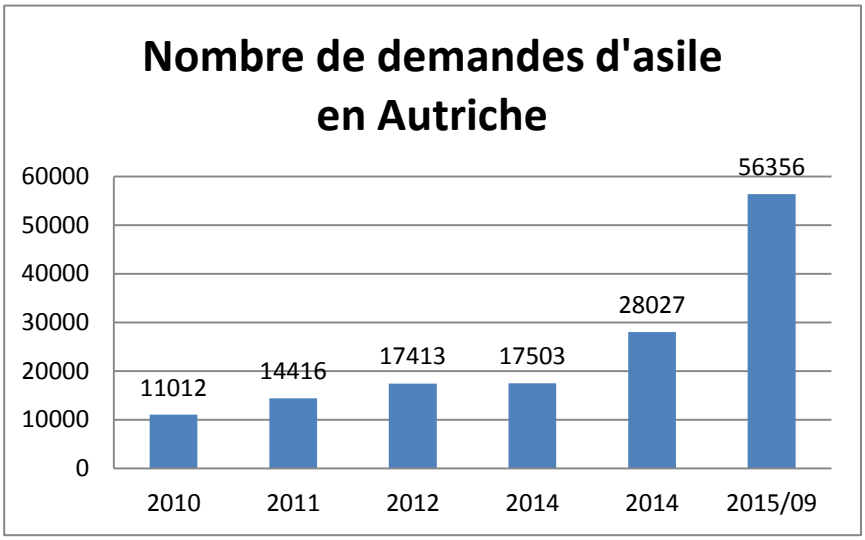
2.2.1 Dans des États européens

Dans un rapport publié fin 2015[1], l'office fédéral allemand des migrations et des réfugiés décrit l'évolution suivante:

[1] Bundesamt für Migration und Flüchtlinge, *Aktuelle Zahlen zu Asyl*, novembre 2015, https://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Downloads/Infothek/Statistik/Asyl/statistik-anlage-teil-4-aktuelle-zahlen-zu-asyl.pdf?__blob=publicationFile



Selon le portail en ligne Statista[2], la situation est tout aussi critique en Autriche:

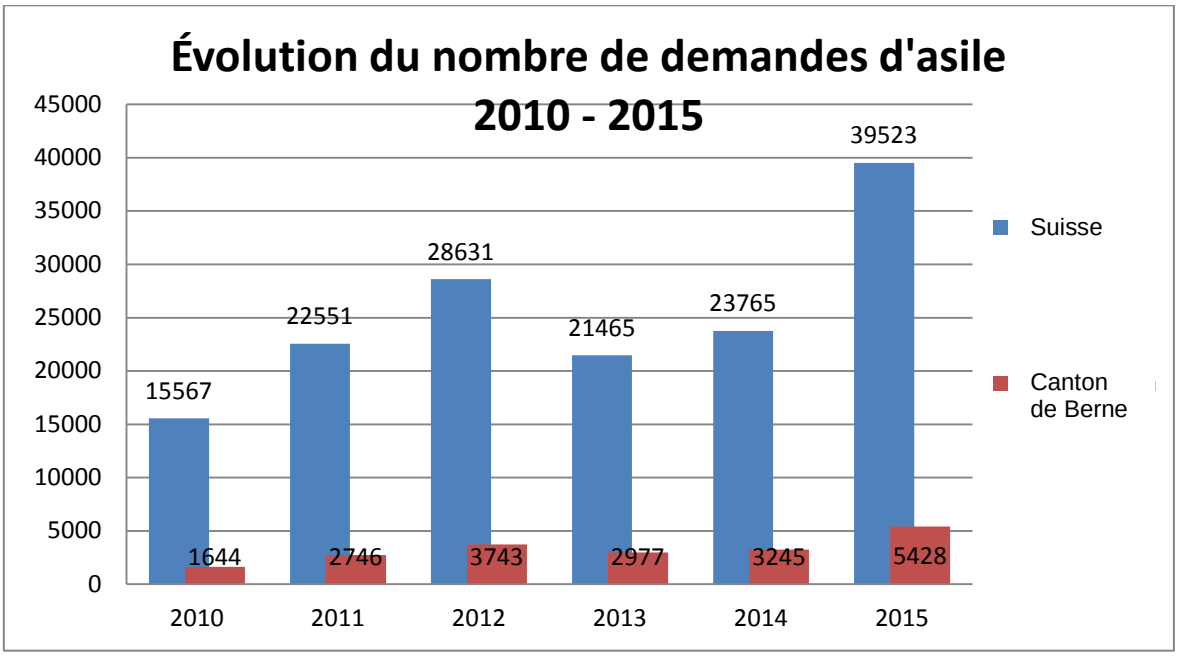


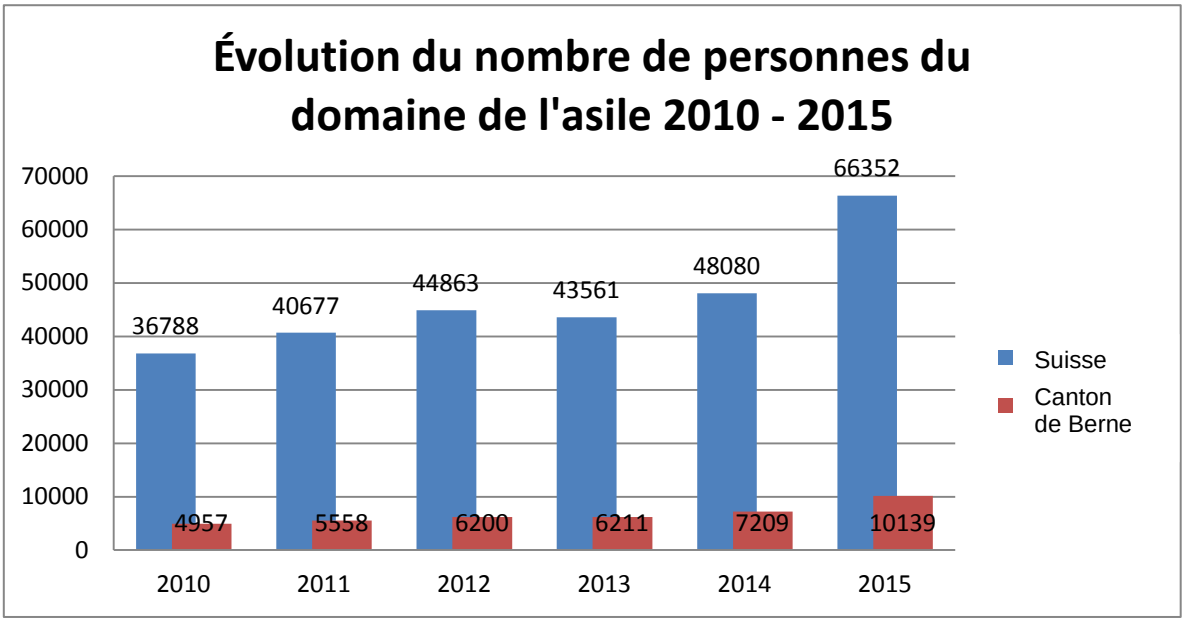
Dans la statistique en matière d'asile 2014, le Secrétariat d'État aux migrations compare en ces termes la situation en Suisse et celle d'États européens: «Avec 3,0 demandes pour 1000 habitants, la Suisse continue […] d'accueillir davantage de requérants d'asile que la moyenne des pays européens. Seules la Suède, l'Autriche et la Hongrie affichent un taux plus élevé, avec respectivement 8,4, 3,4, et 3,1 requérants pour 1000 habitants, tandis que la moyenne européenne se situe à 1,14 requérant pour 1000 habitants (contre 0,85 l'année précédente).»[3]

2.2.2 En Suisse

Les graphiques ci-après montrent l'évolution du nombre de nouvelles demandes d'asile entre 2010 et 2015 et indiquent le nombre de requérants d'asile qui se trouvent en Suisse.

[2] http://de.statista.com/statistik/daten/studie/293189/umfrage/asylantraege-in-oesterreich
[3] https://www.sem.admin.ch/dam/data/sem/publiservice/statistik/asylstatistik/2014/stat-jahr-2014-kommentar-f.pdf





2.3 Perspectives d'avenir: restructuration au niveau fédéral et cantonal

En restructurant le domaine de l'asile, le Conseil fédéral entend accélérer les procédures d'asile. À l'avenir, 60 pour cent des procédures d'asile devraient ainsi aboutir à une décision exécutoire dans un délai de 140 jours. Ces procédures se dérouleront dans des centres fédéraux répartis entre six régions, lesquels se chargeront entre autres de la première audience des requérants d'asile et du tri des dossiers. Grâce à ce système, la majorité des personnes attribuées par la Confédération aux cantons auront une chance relativement élevée de pouvoir rester en Suisse avec le statut de réfugié reconnu ou une admission provisoire. En outre, il est prévu que les cantons qui accueillent un centre fédéral se chargent d'exécuter le renvoi des personnes à qui la Confédération a refusé l'asile. Dans le canton de Berne, la Confédération implantera un centre de procédure et au moins un centre de renvoi. Cette restructuration devrait être achevée d'ici au 1er janvier 2019.

Vu les derniers développements, le Conseil-exécutif a également décidé de restructurer le domaine de l'asile au niveau cantonal. Sa décision de principe retient un modèle d'intégration

dès l'arrivée par la Direction de la santé et de la prévoyance sociale (SAP) et d'exécution rapide de la procédure par la Direction de la police et des affaires militaires (POM): les requérants d'asile attribués au canton qui ont de grandes chances de se voir octroyer l'asile ou d'être admis provisoirement et, ainsi, de demeurer en Suisse à plus long terme seront hébergés, encadrés et soutenus dans leur intégration sociale et professionnelle par la SAP, tandis que les personnes dont la demande d'asile est rejetée seront renvoyés par la POM. Cette dernière se chargera aussi d'octroyer l'aide d'urgence. La restructuration dans le canton de Berne, qui devrait être achevée d'ici au milieu de l'année 2019, nécessitera une adaptation des bases légales.

La présente modification ne vise ni à anticiper, ni à influencer la restructuration du domaine de l'asile. Elle a pour but de combler une lacune qui empêche une prise en charge appropriée des personnes du domaine de l'asile en cas d'afflux massif durable et qui place continuellement les autorités face des obstacles dans l'exécution des procédures. Elle a en outre pour objectif d'empêcher que des personnes du domaine de l'asile ne se retrouvent sans abri et de prévenir une surcharge du système dans son ensemble.

2.4 Problématique actuelle en matière d'hébergement

Comme cela a été exposé plus haut, le domaine de l'asile se trouve actuellement dans une phase de transition, du point de vue national comme cantonal. Parallèlement, l'établissement de prévisions quant à l'évolution du nombre de demandes d'asile au cours des années à venir s'annonce extrêmement difficile, vu la multitude de facteurs en présence (évolution de la situation dans les pays de provenance les plus importants, survenance de nouveaux conflits en Afrique, au Proche-Orient ou au Moyen-Orient, décisions de l'Union européenne, avec participation de la Suisse, quant à des transferts de population, apparition ou disparition de chemins de fuite vers l'Europe, et bien d'autres). Par ailleurs, dans le canton de Berne, l'évolution de la situation depuis l'été 2015 – déficit de plusieurs centaines de places d'accueil pour requérants d'asile et attitude réfractaire de certaines communes – a fait apparaître la nécessité de clarifier les bases légales. Le droit actuel offre un cadre fonctionnel pour l'hébergement en période de variations faibles à modérées, mais le système atteint ses limites en cas d'augmentation rapide ou significative du nombre de demandes d'asile. Le personnel des autorités cantonales des migrations et des SASA est lourdement surchargé; cette situation ne saurait perdurer, au risque d'entraîner une hausse de l'absentéisme et pérenniser ainsi le manque de ressources humaines. Au vu de la grande incertitude quant à l'évolution du nombre de demandes d'asile, il est primordial de fournir au canton les instruments nécessaires pour trouver des solutions rapides et efficaces en matière d'hébergement des requérants d'asile lorsque la situation devient tendue. À défaut de tels instruments, les moyens ordinaires ne permettront pas d'empêcher que des personnes du domaine de l'asile se retrouvent sans abri.

3. Caractéristiques de la nouvelle réglementation

La présente modification vise à éviter l'épuisement des capacités d'hébergement et, ainsi, à empêcher que des personnes relevant du domaine de l'asile ne se retrouvent sans abri. Elle crée un modèle à trois niveaux sur la base du système actuel et permet ainsi la mise à disposition plus fiable d'hébergements supplémentaires. Parallèlement, elle instaure un instrument destiné à être utilisé en cas d'urgence, lorsque les moyens ordinaires ne suffisent pas ou sont trop lents. Elle institutionnalise la participation des préfets et préfètes en partant du principe que la proximité géographique et relationnelle de ces autorités avec les communes permettra une collaboration plus rapide qu'actuellement en vue de trouver et ouvrir des logements appropriés et renforcera l'acceptation par les communes des mesures prises dans le domaine de l'asile.

Deux propositions ont été formulées dans le cadre de la procédure de consultation. Elles se distinguaient en ce sens que la compétence pour prononcer des mesures contraignantes n'était pas la même: dans la proposition A, elle revenait au Conseil-exécutif; ce dernier pouvait, en cas d'urgence, enjoindre à certaines communes de mettre à disposition sans délai des infrastructures leur appartenant ou sur lesquelles elles jouissaient d'un droit d'utilisation,

afin d'héberger des requérants d'asile. La proposition B, quant à elle, donnait cette compétence aux préfets et préfètes plutôt qu'au Conseil-exécutif. Le Conseil-exécutif soumet la seconde proposition (préfets et préfètes) à la commission consultative du Grand Conseil. Cette proposition a eu la préférence d'une petite majorité des participants à la procédure de consultation. Par ailleurs, une expérience pilote menée dans les dix arrondissements administratifs pendant l'été 2016 a montré que la proximité régionale des préfets et préfètes avait un effet positif sur la recherche de places d'hébergement pour des requérants d'asile.

4. Forme de l'acte législatif

La présente modification comprend des dispositions fondamentales d'importance majeure qui doivent être édictées dans la forme de la loi (art. 69, al. 4 de la Constitution du canton de Berne du 6 juin 1993, ConstC; RSB 101.1). Elle fonde notamment des droits et des devoirs dans la relation qui lie le canton et les communes en matière d'asile.

5. Droit comparé

Les cantons ont des manières différentes de mettre en œuvre le droit fédéral. À Zurich et à Saint-Gall, par exemple, la répartition des compétences entre canton et communes est comparable à celle qui avait cours dans le canton de Berne avant 2010: les communes sont directement responsables de l'hébergement et de l'encadrement des requérants d'asile une fois qu'ils leur ont été attribués par le canton. Lucerne confie la compétence primaire aux autorités cantonales, comme dans le canton de Berne, mais peut aussi attribuer des requérants d'asile aux communes lorsque les capacités cantonales sont atteintes (cf. art. 8 de l'ordonnance cantonale lucernoise du 30 novembre 2007 sur l'asile, RSL 892b).

6. Mise en œuvre, évaluation

Les dispositions cantonales relatives à l'asile seront intégralement revues et adaptées ces prochaines années dans le cadre du projet de restructuration du domaine de l'asile.

7. Commentaire des articles

Article 4

Le droit actuel prévoit qu'en matière d'hébergement, la POM institue une commission dont les membres sont des représentants des communes concernées. Cette commission exerce une fonction de conseil pour les organismes responsables (les SASA) et examine toutes les questions importantes pour les communes portant sur l'exécution des contrats de prestations passés dans le cadre de l'hébergement et de l'encadrement de personnes relevant du domaine de l'asile. Il est prévu de conserver cette plate-forme à l'utilité avérée.

Il était aussi prévu que les commissions sur l'asile endossent une autre fonction: selon le droit actuel, elles pourraient et devraient obliger les communes à mettre à disposition des locaux d'hébergement dans le cas où les organismes responsables ne peuvent en trouver suffisamment sur le marché. La répartition devrait se faire, dans la mesure du possible, en proportion de la population communale. La Direction de la police et des affaires militaires est censée statuer sur les recours déposés contre les décisions des commissions. Seulement, la structure particulière des commissions n'a jamais fonctionné. En effet, les communes y étant représentées, elles auraient dû s'obliger elles-mêmes (et d'autres communes non représentées dans les commissions) à mettre des hébergements à disposition. Il s'agit là, à l'évidence, d'une responsabilité que les membres des commissions ne peuvent pas assumer. Partant, il convient d'abroger la compétence décisionnelle des commissions sur l'asile figurant à l'alinéa 5 et d'instaurer, à l'article 4b, un instrument adéquat permettant d'éviter que des personnes du domaine de l'asile ne se retrouvent sans logement lorsque les capacités d'hébergement sont atteintes.

Article 4a (nouveau)

Les personnes du domaine de l'asile sont censées être logées dans les structures ordinaires prévues à cet effet, ce qui présuppose que l'autorité cantonale des migrations continue de créer des places d'hébergement en nombre suffisant, en collaboration avec les SASA. Parallèlement, le canton met sur pied une réserve stratégique afin d'absorber les variations faibles à modérées du nombre de demandes d'asile.

L'alinéa 3 souligne l'importance pour l'autorité cantonale des migrations d'impliquer les communes et les préfectures à un stade précoce, même en situation normale. Grâce à une politique d'information adéquate, les autorités cantonales peuvent amener les communes à mieux accepter les hébergements d'asile et à se montrer plus disposées à collaborer. En cas de questions liées à l'hébergement, les communes doivent pouvoir trouver des interlocuteurs en mesure de les renseigner aussi clairement que possible. À cet effet, les autorités cantonales se coordonnent (art. 4d, al. 5).

L'alinéa 4 donne au Conseil-exécutif la possibilité de déléguer aux préfets et préfètes des tâches en lien avec la recherche de places d'hébergement et des tâches de coordination au sens de l'article 4d, alinéa 5, même en situation normale. Cela permet un échange d'expériences et de savoir-faire qui peuvent se révéler utiles en situation tendue. Afin de garantir la flexibilité nécessaire, l'implication précoce des préfets et préfètes devra être réglée par voie d'ordonnance, ce qui permettra aussi de coordonner avec précision les structures complexes et les tâches hétérogènes du domaine de l'asile.

Article 4b (nouveau)

La révision prévoit une modification partielle de la compétence en matière d'hébergement dans le domaine de l'asile. Ainsi, les préfets et préfètes seront appelés à endosser un rôle plus important aux côtés des autorités cantonales des migrations. Le changement partiel de compétence se fonde sur l'hypothèse selon laquelle les préfets et préfètes seront à même de collaborer plus rapidement avec les communes pour trouver et ouvrir des lieux d'hébergement appropriés, grâce à leur proximité géographique et relationnelle avec ces dernières. Le changement a été proposé par l'Association des communes bernoises et bénéficie de son soutien.

Lorsqu'un besoin particulier en matière d'hébergement se profile dans le domaine de l'asile, le Conseil-exécutif chargera les préfets et préfètes de désigner un certain nombre de places. Pour déterminer ce besoin, il se fondera sur les prévisions établies par la Confédération au sujet de l'évolution du nombre de demandes d'asile et de la part probable qui en sera attribuée au canton de Berne. En fonction de la situation, ce besoin devra être satisfait rapidement. Le Conseil-exécutif impartit aux préfectures un délai approprié, lequel devrait en principe avoisiner trois mois.

Si les mesures au sens des articles 4a et 4b, alinéa 1 ne suffisent pas pour trouver suffisamment de places d'hébergement appropriées et utilisables rapidement, les préfets et préfètes enjoindront à certaines communes d'en mettre à disposition, mais à condition d'avoir d'abord épuisé toutes les autres possibilités. Si des possibilités éventuelles ne peuvent être mises en œuvre suffisamment tôt, le canton doit pouvoir réagir aux pénuries de places imminentes dans un délai approprié. Même les mesures prévues à l'alinéa 2 nécessitent un certain temps de planification et de réalisation. Il s'agit avant tout d'éviter que les personnes concernées par le manque de places ne se retrouvent à la rue, non seulement en raison d'engagements internationaux pris par la Suisse, mais aussi, plus généralement, dans l'intérêt de préserver la dignité humaine.

Les autorités compétentes déterminent si un hébergement est adapté. C'est en principe le cas des installations de la protection civile, des bâtiments scolaires désaffectés, des anciens hôpitaux ou des maisons de vacances. La commune doit être propriétaire des objets concernés ou jouir d'un droit et d'une possibilité réelle de les utiliser. Cependant, il est presque inévitable qu'une norme telle que celle du nouvel article 4b, qui vise à donner aux autorités le pouvoir d'agir dans des situations extraordinaires, contienne des notions juridiques

nécessitant une interprétation. Ce n'est qu'ainsi que la flexibilité requise pourra être garantie dans la gestion de situations difficiles.

Si une mesure est prise en vertu de l'alinéa 2, les préfets et préfètes veillent à répartir les personnes relevant du domaine de l'asile de manière équilibrée entre les régions (art. 4d, al. 1). Cela permet, tant que faire se peut, de répartir la charge équitablement entre les communes et les régions. En répartissant lesdites personnes, les préfets et préfètes disposent néanmoins d'un pouvoir d'appréciation non négligeable. Le principe selon lequel la solution trouvée doit être aussi avantageuse que possible s'applique également.

Sachant que les centres supplémentaires concernés par l'alinéa 2 doivent être mis à disposition rapidement et que l'hébergement organisé et approprié des requérants d'asile constitue un intérêt public non négligeable, l'effet suspensif est retiré aux éventuels recours formés contre les mesures prises en vertu de l'alinéa 2, ce qui rend ces mesures immédiatement exécutables (al. 4). Les voies de droit sont régies par la loi du 23 mai 1989 sur la procédure et la juridiction administratives (LPJA; RSB 155.21), ce qui signifie que les décisions rendues par les préfectures pourront être contestées devant la Tribunal administratif. Leur durée de validité est limitée à deux ans (al. 3). Avec un délai plus court, il ne vaudrait plus la peine d'investir dans les tâches d'organisation et d'exploitation découlant de la création d'un hébergement.

Article 4c (nouveau)

L'article 4c institue un lien entre le domaine de l'asile et celui de la protection de la population et de la protection civile. Historiquement, les personnes relevant du domaine de l'asile ont longtemps été considérées comme des personnes en quête de protection au sens de la législation sur la protection de la population et sur la protection civile, non seulement au niveau cantonal, mais aussi fédéral. Différentes modifications législatives intervenues récemment ont toutefois rendu ce lien moins apparent.

En situation d'urgence, la LCPPCi permet de déterminer les compétences et les mesures en matière de protection de la population et de protection civile. Aux termes de l'article 2 LCPPCi, une telle situation peut résulter d'une situation de détresse sociale.

Article 4d (nouveau)

L'article 4d contient des dispositions générales au sujet de l'hébergement de personnes relevant du domaine de l'asile et renvoie aussi bien à l'article 4a qu'à l'article 4b.

La répartition régionale des personnes relevant du domaine de l'asile se fait d'une manière aussi équilibrée que possible. Ce principe est retenu à l'alinéa 1. Lorsque les préfectures prennent des mesures en vertu de l'article 4b, elles doivent, autant que possible, répartir les places d'hébergement en proportion de la population des arrondissements administratifs. Il faut tenir compte, à ce sujet, des grandes différences de nombre d'habitants entre les dix arrondissements administratifs. Ainsi, il peut s'avérer judicieux, pour des raisons de fonctionnement, de ne pas disséminer des personnes en plusieurs endroits dans un petit arrondissement, mais plutôt d'y implanter un hébergement collectif d'une certaine taille. Il n'est cependant pas prévu d'imposer des tailles précises aux hébergements collectifs ou d'urgence. Les préfets et préfètes ont besoin d'une certaine flexibilité pour accomplir leurs tâches. Par ailleurs, les communes se montrent plus tolérantes lorsque leurs besoins individuels peuvent être mieux pris en compte. L'alinéa 2 retient néanmoins expressément que l'hébergement et l'encadrement doivent être assurés, de sorte que les centres devront tout de même atteindre une taille minimale.

En outre, la loi impose de chercher des solutions aussi avantageuses que possible d'un point de vue financier. Une solution est dite avantageuse lorsqu'elle est réalisable avec les moyens fédéraux qui, proportionnellement, peuvent lui être consacrés, ou lorsqu'elle n'engendre pas de charge de travail supplémentaire trop importante. Comme cela a été évoqué précédemment, les installations de taille modeste sont plus faciles à trouver et mieux acceptées, mais l'expérience a montré que leur exploitation était plus coûteuse. Afin que les

nouvelles dispositions puissent déployer tous leurs effets, le Grand Conseil devra mettre les moyens nécessaires à disposition.

Les coûts liés à l'exploitation des centres et à l'hébergement et l'encadrement des personnes du domaine de l'asile sont pris en charge par le canton, qui dédommage les communes de manière appropriée pour l'utilisation d'installations leur appartenant (al. 3 et 4). Par exemple, à l'heure actuelle, une installation de protection civile de 100 places ou davantage donne lieu au versement d'un loyer mensuel de 7000 francs, charges non comprises, à la commune concernée.

Les principes les plus importants en matière d'information et de coordination, qui ont déjà été évoqués plus haut, sont retenus à l'alinéa 5. Ce dernier peut par exemple être invoqué par le canton pour mettre sur pied une cellule de réflexion dans le domaine de l'asile.

L'alinéa 6 habilite le Conseil-exécutif à édicter les dispositions d'exécution nécessaires.

Articles 7 et 9

Les articles 7 et 9 subissent des modifications d'ordre rédactionnel.

8. Place du projet dans le programme gouvernemental de législature (programme législatif) et dans d'autres planifications importantes

L'application des directives de la Confédération en matière d'asile figure expressément dans les objectifs du gouvernement pour la législature 2015-2018. La révision de la LiLFAE va dans ce sens.

9. Répercussions financières

La présente modification n'induit en principe aucun coût direct. Les requérants d'asile attribués au canton de Berne doivent en tous les cas bénéficier d'un hébergement convenable, financé notamment par les forfaits fédéraux et éventuellement par des moyens cantonaux complémentaires. Cependant, la situation actuelle indique qu'à défaut de bases légales adéquates permettant de trouver rapidement des hébergements pour les personnes relevant du domaine de l'asile, les frais investis dans des solutions de remplacement (auberges de jeunesse, maisons de vacances, hôtels, etc.) ne sont souvent pas couverts par les subventions fédérales et doivent être financés par des moyens cantonaux. Sans ces moyens, une partie des personnes relevant du domaine de l'asile pourraient se retrouver sans abri. Par ailleurs, l'expérience a montré que les frais d'hébergement individuels sont inversement proportionnels à la taille des hébergements ouverts: plus les hébergements sont petits, plus le canton doit mettre des moyens propres à disposition.

10. Répercussions sur le personnel et l'organisation

Le projet de modification n'a pas de répercussions sur le personnel ni sur l'organisation. Les frais engendrés pour les préfectures peuvent pour le moment être absorbés par les moyens à disposition. En fonction de l'évolution du nombre de personnes du domaine de l'asile, il faudra toutefois s'attendre à une augmentation des besoins des préfectures.

11. Répercussions sur les communes

Malgré la nouvelle répartition des tâches entre le canton et les communes introduite en 2009, ces dernières ont toujours, de près ou de loin, été concernées par le domaine de l'asile, tous les hébergements collectifs ou d'urgence étant situés sur leur territoire, quels qu'en soient les exploitants. Partant, de nombreuses communes ont déjà eu l'occasion de réaliser des expériences – positives pour nombre d'entre elles – en matière d'hébergement de requérants d'asile. De plus, le canton a mis sur pied une cellule de réflexion qui sera chargée d'assister l'Office de la population et des migrations (OPM) et deviendra un interlocuteur privilégié pour répondre aux questions des communes et exercera en outre un rôle de coordination. Cela devrait permettre de minimiser les répercussions sur les communes. Enfin, il convient de

rappeler que l'instrument prévu au nouvel article 4b, alinéa 2 ne sera utilisé qu'en situation extraordinaire.

12. Répercussions sur l'économie

Aucune répercussion sur l'économie n'est à prévoir.

13. Résultat de la procédure de consultation

La quasi-totalité des participants sont favorables à la présente révision. Aucun ne s'est opposé à la suppression de la compétence décisionnelle des commissions sur l'asile. La plupart estiment par ailleurs que le modèle à trois niveaux est judicieux et reconnaissent sur le principe la nécessité d'une compétence décisionnelle en matière de mise à disposition d'hébergements lors de situations tendues. Le Conseil-exécutif a mis deux propositions en consultation: la proposition A prévoit de confier la compétence au Conseil-exécutif et la proposition B, aux préfets et préfètes. Une nette majorité des participants, dont la plupart des villes et communes, ont dit préférer la proposition B. Quant aux partis politiques, leurs préférences s'équilibrent plus ou moins: l'UDC, le PLR, les Verts et les Jeunes Verts sont favorables à la proposition A, tandis que le PS, le PBD et le PEV préfèrent la proposition B.

À la demande de plusieurs participants, les formulations de l'article 4b, alinéa 1 ont été harmonisées dans les deux propositions. Une remarque a en outre été ajoutée dans les rapports respectifs: lorsqu'en cas de besoin, un objet est réquisitionné par voie de décision, la commune doit en être propriétaire ou jouir d'un droit et d'une possibilité réelle de l'utiliser. À la demande des Jeunes Verts, la possibilité retenue à l'article 4a, alinéa 4 de la proposition B (selon laquelle le Conseil-exécutif peut, en situation normale, déléguer aux préfets et préfètes des tâches au sens de l'alinéa 1 et des tâches de coordination au sens de l'article 4d, alinéa 5) a été intégrée à la proposition A. Cette possibilité peut en effet se révéler utile, quel que soit l'organe compétent pour la prise de mesures au sens de l'article 4b. Les autres demandes formulées n'ont pas été prises en compte, parce qu'elle se recoupaient avec des éléments figurant déjà dans le texte de loi proposé, dépassaient le cadre de la présente révision ou étaient de nature trop générale.

14. Proposition

Le Conseil-exécutif propose au Grand Conseil d'adopter le projet de modification.

Berne, le 17 août 2016

Au nom du Conseil-exécutif,

la présidente: *Simon*

le chancelier: *Auer*

Propositions du Conseil-exécutif et de la commission pour la première lecture
ACE n° 1099
Loi portant introduction de la loi fédérale sur l'asile et de la loi fédérale sur les étrangers

Droit en vigueur	Proposition du Conseil-exécutif I	Proposition de la commission I	Proposition du Conseil-exécutif II
	Loi portant introduction de la loi fédérale sur l'asile et de la loi fédérale sur les étrangers (LiLFAE)		
	Le Grand Conseil du canton de Berne, sur proposition du Conseil-exécutif, *arrête:*		
	I.		
	L'acte législatif 122.20 intitulé Loi portant introduction de la loi fédérale sur l'asile et de la loi fédérale sur les étrangers du 20.01.2009 (LiLFAE) (état au 01.11.2013) est modifié comme suit:		
Art. 4 Délégation [5] La commission oblige les communes à mettre à disposition des locaux d'hébergement dans le cas où les organismes responsables ne peuvent en trouver suffisamment sur le marché. La répartition se fait, dans la mesure du possible, en proportion de la population communale. La Direction de la police et des affaires militaires statue sur les recours déposés contre les décisions de la commission.	Art. 4, al. 1 (ne concerne que le texte allemand) Art. 4 al. 5 (abrog.) [5] Abrogé(e).		

Droit en vigueur	Proposition du Conseil-exécutif I	Proposition de la commission I	Proposition du Conseil-exécutif II
	Art. 4a (nouv.) Hébergement 1. Situation ordinaire [1] Le service compétent de la Direction de la police et des affaires militaires veille, en collaboration avec les organismes désignés à l'article 4, alinéa 1, à ce qu'un nombre suffisant de places adaptées, à caractère temporaire ou permanent, soient disponibles pour l'hébergement des personnes visées à l'article 3, alinéa 1; il constitue des réserves en nombre approprié. [2] Il se fonde pour ce faire sur les prévisions établies par les autorités fédérales au sujet de l'évolution du nombre de demandes d'asile. [3] Les communes ainsi que les préfets et préfètes doivent être intégrés à un stade précoce dans la recherche de places d'hébergement et collaborer activement. [4] Le Conseil-exécutif peut déléguer aux préfets et préfètes des tâches au sens de l'alinéa 1 et des tâches de coordination au sens de l'article 4d, alinéa 5.		
	Art. 4b (nouv.) 2. Situation tendue		

Droit en vigueur	Proposition du Conseil-exécutif I	Proposition de la commission I	Proposition du Conseil-exécutif II
	[1] Lorsque le nombre de personnes visées à l'article 3, alinéa 1 risque de dépasser les capacités d'hébergement en l'espace de quelques mois et qu'il est impossible de trouver à court terme des locaux d'habitation en nombre suffisant sur le marché libre, le Conseil-exécutif charge les préfets et préfètes de désigner, en collaboration avec les communes, un certain nombre de places d'hébergement pouvant être créées sans délai. Il leur impartit un délai approprié à cet effet. [2] Si les mesures prises en vertu des articles 4a et 4b, alinéa 1 ne suffisent pas à la création d'un nombre suffisant de places d'hébergement, les préfets et préfètes enjoignent à des communes de mettre à disposition des places d'hébergement adaptées et utilisables sans délai. Si les circonstances l'exigent, ils peuvent désigner eux-mêmes certains hébergements. [3] Les mesures prises en vertu de l'alinéa 2 ne peuvent durer plus de deux ans. [4] Les recours formés contre des décisions rendues sur la base de l'alinéa 2 n'ont pas d'effet suspensif. Au surplus, la procédure est régie par la LPJA.		
	Art. 4c (nouv.) 3. Situation d'urgence		

Droit en vigueur	Proposition du Conseil-exécutif I	Proposition de la commission I	Proposition du Conseil-exécutif II
	[1] En situation d'urgence, les dispositions de la loi cantonale du 19 mars 2014 sur la protection de la population et sur la protection civile (LCPPCi)[1)] s'appliquent.		
	Art. 4d (nouv.) 4. Dispositions communes [1] Les infrastructures sélectionnées en vertu des articles 4a et 4b doivent être réparties d'une manière aussi équilibrée que possible entre les régions et être financièrement avantageuses. [2] Elles doivent, par leur taille, leur structure et leur situation, permettre l'hébergement et l'encadrement approprié des personnes visées à l'article 3, alinéa 1. [3] Le canton prend en charge les frais liés à l'exploitation des infrastructures ainsi qu'à l'hébergement et à l'encadrement des personnes visées à l'article 3, alinéa 1. [4] Il verse aux communes une indemnité appropriée pour l'utilisation d'infrastructures leur appartenant. [5] Il fournit aux communes les informations nécessaires et coordonne la collaboration.		

1) RSB 521.1

Droit en vigueur	Proposition du Conseil-exécutif I	Proposition de la commission I	Proposition du Conseil-exécutif II
	[6] Le Conseil-exécutif règle les détails par voie d'ordonnance et peut fixer des critères supplémentaires pour l'hébergement de personnes visées à l'article 3, alinéa 1.	[6] Biffer.	
Art. 7 Prestations particulières [1] L'autorité compétente pour l'octroi de l'aide sociale en matière d'asile peut proposer des prestations particulières pour préparer et faciliter le retour au pays d'origine.	Art. 7 al. 1 (mod.) [1] L'autorité compétente pour l'octroi de l'aide sociale ~~en matière d'asile~~aux personnes selon l'article 3, alinéa 1 peut proposer des prestations particulières pour préparer et faciliter le retour au pays d'origine.		
Art. 9 [3] L'autorité peut déléguer à un organisme responsable public ou privé, par le biais d'un contrat de prestations, le soin d'octroyer l'aide d'urgence.	Art. 9 al. 3 (mod.) [3] L'autorité peut déléguer à un organisme responsable ~~public ou privé,~~ selon l'article 4, alinéa 1, par le biais d'un contrat de prestations, le soin d'octroyer l'aide d'urgence.		
	II.		
	Aucune modification d'autres actes.		
	III.		
	Aucune abrogation d'autres actes.		
	IV.		
	Le Conseil-exécutif fixe la date d'entrée en vigueur de la présente modification.		
		Il est proposé au Grand Conseil de	

Droit en vigueur	Proposition du Conseil-exécutif I	Proposition de la commission I	Proposition du Conseil-exécutif II
		renoncer à la seconde lecture.	
	Berne, le 17 août 2016	Berne, le 19 septembre 2016	Berne, le 19 octobre 2016
	Au nom du Conseil-exécutif, la présidente: Simon le chancelier: Auer	Au nom de la commission, le président: Wenger	Au nom du Conseil-exécutif, la présidente: Simon le chancelier: Auer

Arrêté du Conseil-exécutif

N° d'ACE:	980/2016
Date:	31 août 2016
Direction:	Direction de la police et des affaires militaires
N° d'affaire:	2016.POM.376
Classification:	non classifié

Police cantonale bernoise (POCA) et Ministère public du canton de Berne; acquisition d'un nouveau système de gestion des dossiers (système NeVo) pour la police et le Ministère public; crédit d'engagement 2017-2019, autorisation de dépenses, crédit d'objet

1. Objet

Crédit d'engagement pour l'acquisition et l'introduction d'un nouveau système de gestion des dossiers (frais de projet inclus) au sein de la Police cantonale bernoise (POCA) et du Ministère public du canton de Berne.

2. Bases légales

- Loi du 8 juin 1997 sur la police (LPol; RSB 551.1), articles 1, 2, 3 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, 45, alinéa 2, 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), articles 29, lettre *a*, 136, 139, 141, 148 et 152
- Loi du 11 juin 2012 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)
- Loi du 19 février 1986 sur la protection des données (LCPD; RSB 152.04)[1], article 17a
- Code de procédure pénale suisse du 5 octobre 2007 (Code de procédure pénale, CPP; RS 312.0), articles 12, 15 et 16
- Loi fédérale du 20 mars 2009 sur la procédure pénale applicable aux mineurs (Procédure pénale applicable aux mineurs, PPMin; RS 312.1), article 42

[1] La LCDP s'applique également à la Justice (art. 4 LCPD). Dans la mesure où cette dernière n'a pas édicté ses propres dispositions d'application, elle est aussi soumise à l'OD SIPD (et à l'OPD).

- Loi du 11 juin 2009 sur l'organisation des autorités judiciaires et du Ministère public (LOJM; RSB 161.1), articles 3, 9, 18, alinéa 1, lettre *k*, 19, 90, 91 et 92
- Règlement du 15 octobre 2010 sur l'organisation du Ministère public (RO MP; RSB 162.711.1), article 17

3. Nature de la dépense et qualification juridique

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

4. Montant déterminant

Dépenses uniques 2017-2019	
Coûts totaux (TVA incluse)	13 500 000 CHF
Part déjà autorisée pour l'étude du projet (POCA)	500 000 CHF
Part déjà autorisée pour l'étude du projet (Ministère public)	50 000 CHF
Crédit à autoriser (TVA incluse)	**12 950 000 CHF**
Part du crédit POCA, dépense nouvelle unique	8 000 000 CHF
Part du crédit Ministère public, dépense nouvelle unique	4 950 000 CHF

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

Crédit d'objet; crédit d'engagement 2017-2019 (nouveau, unique)

Groupes de produits:	06.02.9100 Police et 25148 Direction de la magistrature
Compte:	309800 Formation et perfectionnement professionnels du personnel en matière d'informatique
Compte:	318810 Prestations de services de tiers en matière d'informatique (conseils et honoraires)
Compte:	506800 Acquisition d'équipements informatiques

Le crédit est partiellement pris en compte dans le budget 2017 et le plan intégré mission-financement 2018-2020 de la POCA (groupe de produits 06.02.9100 Police, centre de coûts 1400 Informatique) et de l'état-major des ressources de la magistrature (groupe de produits 25148 Direction de la magistrature, centre de coûts 2100 Informatique).

6. Coûts induits

Conformément à l'article 145, alinéa 3 OFP, les coûts induits (coûts annuels périodiques), d'environ 3 500 000 francs, feront l'objet d'une autorisation distincte, qui sera demandée ultérieurement par la Direction de la police et des affaires militaires et par le Ministère public.

7. Référendum financier

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

Au nom du Conseil-exécutif
Le chancelier:
Auer

CANTON DE BERNE * CONSEIL-EXECUTIF *

Destinataire
- Grand Conseil

Rapport

Date de la séance du CE: 31 août 2016
Direction: Direction de la police et des affaires militaires
N° d'affaire: 2016.POM.376
Classification: non classifié

Police cantonale bernoise (POCA) et Ministère public du canton de Berne; acquisition d'un nouveau système de gestion des dossiers (système NeVo) pour la police et le Ministère public; crédit d'engagement 2017-2019, autorisation de dépenses, crédit d'objet

Table des matières

1 Synthèse 3

2 Bases légales 4

3 Description de l'affaire et du projet 4
3.1 Situation actuelle à la POCA 4
3.2 Situation actuelle au Ministère public 6
3.3 Projet de la POCA et du Ministère public 7
3.4 Fonctions et buts des applications spécialisées 10
3.5 Droit des marchés publics 10
3.6 Protection des données 11
3.7 Rentabilité 11
3.8 Planification de l'introduction 12
3.9 Planification financière 13
3.9.1 Dépenses uniques 13
3.9.2 Dépenses périodiques: prestations informatiques 2020-2023 14

4 Nature de la dépense et qualification juridique 14
4.1 Dépenses nouvelles 14
4.2 Qualification des dépenses 15

5 Montants du crédit et compétences en matière de dépenses 15
5.1.1 Dépenses uniques pour les années 2016 à 2019, POCA 15
5.1.2 Dépenses uniques pour les années 2016 à 2019, Ministère public 16

5.2 Coûts induits 16

6 Place du projet dans le programme gouvernemental de législature et dans d'autres planifications importantes 17

6.1 Programme gouvernemental de législature 2015-2018 – objectifs du Conseil-exécutif 17

6.2 Répercussions sur le projet IT@BE 17

7 Répercussions sur l'organisation, le personnel et les locaux 18

7.1 Répercussions sur l'organisation 18

7.2 Répercussions sur le personnel 18

7.3 Répercussions sur les locaux 18

8 Répercussions sur l'économie, l'environnement et la société 18

9 Conséquences en cas de rejet 19

10 Proposition 19

1 Synthèse

La Police cantonale bernoise (POCA) utilise un système déjà ancien pour le traitement de données dans le cadre des processus policiers. Ce système ne permet que partiellement la saisie mobile de données en temps réel par des agents et agentes travaillant sur le terrain. La technologie mise en œuvre date des années 1990; le fournisseur d'alors, Hewlett Packard (HP), a entretemps été intégré à Swisscom et a annoncé qu'il allait mettre un terme à ses prestations de maintenance et de développement de ce système vétuste. Or, l'instrument de gestion des processus revêt une importance majeure pour la POCA, qui doit impérativement pouvoir s'en servir afin de mener à bien ses principales activités. Le bon fonctionnement de la POCA exige un système fiable pour le traitement des processus.

Le Ministère public, quant à lui, utilise deux systèmes distincts pour la gestion des processus: un pour les adultes et un pour les mineurs. Le premier, Tribuna, a été installé en 1997 et est utilisé par des tribunaux et des autorités d'exécution des peines de 14 cantons, regroupés au sein de l'alliance Tribuna. Les autorités judiciaires devront un jour décider si le logiciel doit être mis à jour pour le traitement des dossiers électroniques ou s'il doit plutôt être remplacé. Les tribunaux pourront ensuite, en temps utile, déterminer s'ils souhaitent utiliser le système NeVo, qui aura entretemps été introduit au Ministère public. Quant au second système, Jugis, il a été créé avant la réforme de la justice et fonctionne depuis 2007. À l'heure actuelle, la POCA ne peut transmettre les dossiers au Ministère public que sous format papier (sauf pour certains cas concernant des contraventions), ce qui signifie que toutes les données qu'ils comportent doivent être saisies deux fois, manuellement.

Les processus appliqués par la POCA et le Ministère public ayant de nombreux points en commun, les deux autorités ont décidé d'acquérir un système conjoint pour la gestion générale des processus. Cette acquisition correspond aux objectifs retenus à l'article 4 de la stratégie TIC du canton de Berne 2016-2020. Elle n'affectera en rien les tâches légales, les compétences, les responsabilités et les mandats des deux organisations.

Le système conjoint permettra de simplifier la collaboration et l'échange de données, qui gagneront en efficacité. Il sera acquis auprès d'un prestataire qui sera en mesure de le livrer dans son ensemble, de le mettre en service et aussi de fournir l'ensemble des prestations nécessaires, telles que la formation, la migration des données, la documentation, etc. Il permettra en outre, aspect important, au personnel de la POCA de saisir des données en déplacement lors d'engagements sur le terrain. Ces données n'auront besoin d'être saisies qu'une fois, puis pourront être rapidement mises à disposition de tous les services concernés.

Un appel d'offres sera lancé dans le cadre d'une procédure ouverte, en vue de l'établissement d'un plan d'ici la fin 2017. La mise en œuvre à proprement parler (acquisition, tests, préparation de la migration des données) sera achevée début 2019. Après une formation du personnel, le système devrait être opérationnel fin 2019.

Le présent arrêté porte sur un crédit d'engagement nouveau et unique pour les années 2017 à 2019 d'un montant de 12 950 000 francs pour les investissements de remplacement (y c. les frais de gestion de projet).

Les dépenses annuelles périodiques pour l'exploitation, la maintenance et le développement (env. 3 500 000 CHF) feront l'objet d'une demande distincte par la Direction de la police et des affaires militaires et par le Ministère public.

L'arrêté est soumis à la votation populaire facultative.

2 Bases légales

- Loi du 8 juin 1997 sur la police (LPol; RSB 551.1), articles 1, 2, 3 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, 45, alinéa 2, 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), articles 29, lettre *a*, 136, 139, 141, 148 et 152
- Loi du 11 juin 2012 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)
- Loi du 19 février 1986 sur la protection des données (LCPD; RSB 152.04)[1], article 17a
- Code de procédure pénale suisse du 5 octobre 2007 (Code de procédure pénale, CPP; RS 312.0), articles 12, 15 et 16
- Loi fédérale du 20 mars 2009 sur la procédure pénale applicable aux mineurs (Procédure pénale applicable aux mineurs, PPMin; RS 312.1), article 42
- Loi du 11 juin 2009 sur l'organisation des autorités judiciaires et du Ministère public (LOJM; RSB 161.1), articles 3, 9, 18, alinéa 1, lettre *k*, 19, 90, 91 et 92
- Règlement du 15 octobre 2010 sur l'organisation du Ministère public (RO MP; RSB 162.711.1), article 17

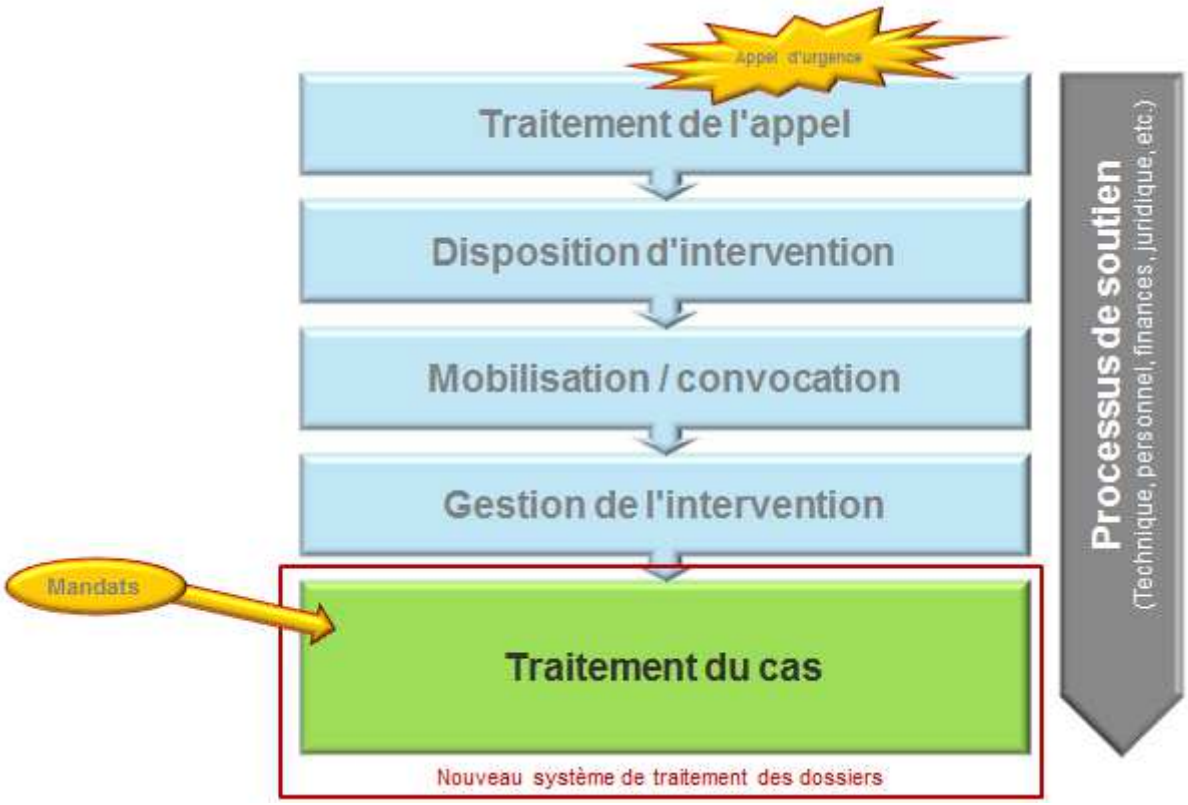
3 Description de l'affaire et du projet

3.1 Situation actuelle à la POCA

La POCA utilise un système informatique de traitement des données qui comprend des systèmes subordonnés (ABI, OBORA, contrôle des affaires, Journal et autres systèmes). Tous ces systèmes permettent à la police de gérer ses dossiers mais présentent une structure hétérogène et se trouvent en fin de vie.

La gestion des processus permet de traiter les affaires liées à la sécurité et à la police judiciaire. Elle comprend notamment la tenue d'un journal de bord, le contrôle des affaires, un système de rapports et le traitement de données spécifiques à certains cas (y c. images). Elle permet à la police de gérer l'ensemble des processus nécessaires à l'accomplissement de ses activités, lesquels débutent par exemple dans le cadre de la gestion d'un événement, et d'assurer le suivi.

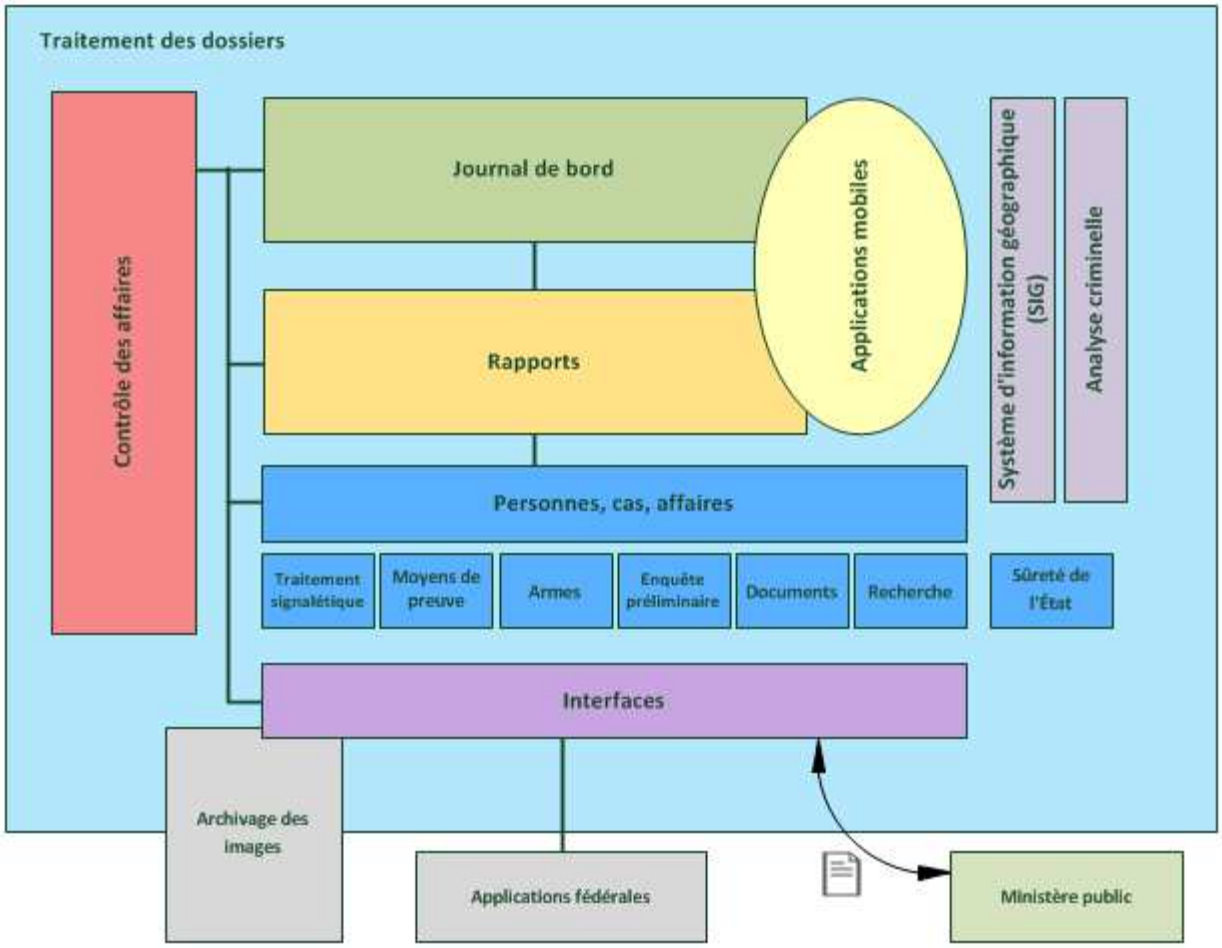
[1] La LCPD s'applique également à la Justice (art. 4 LCPD). Dans la mesure où cette dernière n'a pas édicté ses propres dispositions d'application, elle est aussi soumise à l'OD SIPD (et à l'OPD).



Le système de gestion des dossiers englobe les groupes de fonctions suivants:

- **Tenue d'un journal de bord** consignant l'ensemble des éléments pertinents pour la police. Les données sont saisies a) par la centrale d'engagement suite à un appel d'urgence, b) par un collaborateur appelé à intervenir, ou c) à la suite d'un contact avec un administré.
- **Rapports:** consignation des écritures de la police.
- **Conservation et maintenance des données:** administration, maintenance et mise en réseau des données policières au sujet d'événements, d'interventions, de situations, de lieux, de faits, de moyens de preuve et de personnes.
- **Contrôle des affaires:** saisie, contrôle et maintenance de l'ensemble des éléments pertinents pour la police, mise sur pied d'une organisation pour les processus de traitement des cas.
- **Représentation géographique des événements et des données** sur des **cartes numériques**.

Les fonctions du système actuel peuvent être représentées comme suit:



Les systèmes actuels ne permettent que partiellement le travail mobile sur le terrain, qui implique la saisie de données pendant des déplacements. Ils ne comprennent pas non plus d'interface à proprement parler avec le Ministère public, du moins pas sur le plan électronique: l'échange de données n'est possible qu'en format papier.

Afin d'assurer la disponibilité du système, de rendre le travail de la police plus efficace et de renforcer la collaboration avec le Ministère public, il faudra remplacer l'intégralité du système informatique actuel par une gestion des dossiers moderne et intégrée. C'est la raison pour laquelle, à l'été 2016, la POCA a lancé un projet en ce sens (*Neue Vorgangsbearbeitung*, NeVo). Dans une première phase, les processus qui doivent ou devront être pris en charge ont été répertoriés. Cet inventaire a ensuite permis de définir le cahier des charges du nouveau système.

3.2 Situation actuelle au Ministère public

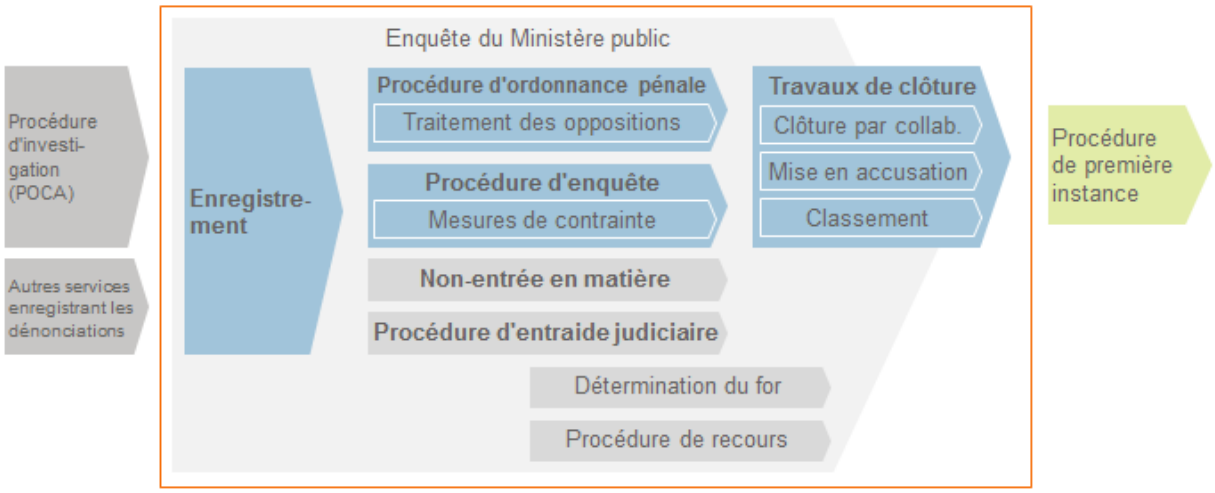
Le Ministère public gère les dossiers des adultes au moyen du système Tribuna3 de l'entreprise DeltaLogic. Chaque dossier concerne une personne donnée et est traité par le Ministère public dans le cadre d'une procédure préliminaire. Il contient les résultats des enquêtes menées par la POCA, les dénonciations pénales et tous les actes de procédure, y compris les résultats auxquels cette dernière a abouti. Le système Tribuna permet en outre

d'établir des procès-verbaux complets des étapes franchies dans le traitement d'un cas et d'en contrôler le déroulement et les délais. Il a été mis en fonction en 1997.

Lorsque la POCA transmet des dossiers au Ministère public, ce dernier est obligé de ressaisir toutes les données (personnelles et autres) à la main dans son système (sauf pour les contraventions dans certains domaines), faute d'interface électronique.

Depuis 2007, les poursuites pénales dirigées contre des mineurs sont traitées au moyen du système Jugis, fourni par l'entreprise Imageware. Jugis est un logiciel créé spécialement pour le canton de Berne et qui fonctionne indépendamment de Tribuna. Là aussi, les données transmises par la police doivent être saisies manuellement. Outre le traitement des dossiers, le Ministère public des mineurs s'occupe de l'exécution des peines, également au moyen de Jugis.

Il y a un certain temps déjà, la POCA a informé le Parquet général qu'elle avait lancé un projet en vue du remplacement de son système informatique de traitement des données. Partant, le Parquet général a soumis ses processus internes de gestion à un examen, lequel a abouti à l'élaboration du schéma suivant:

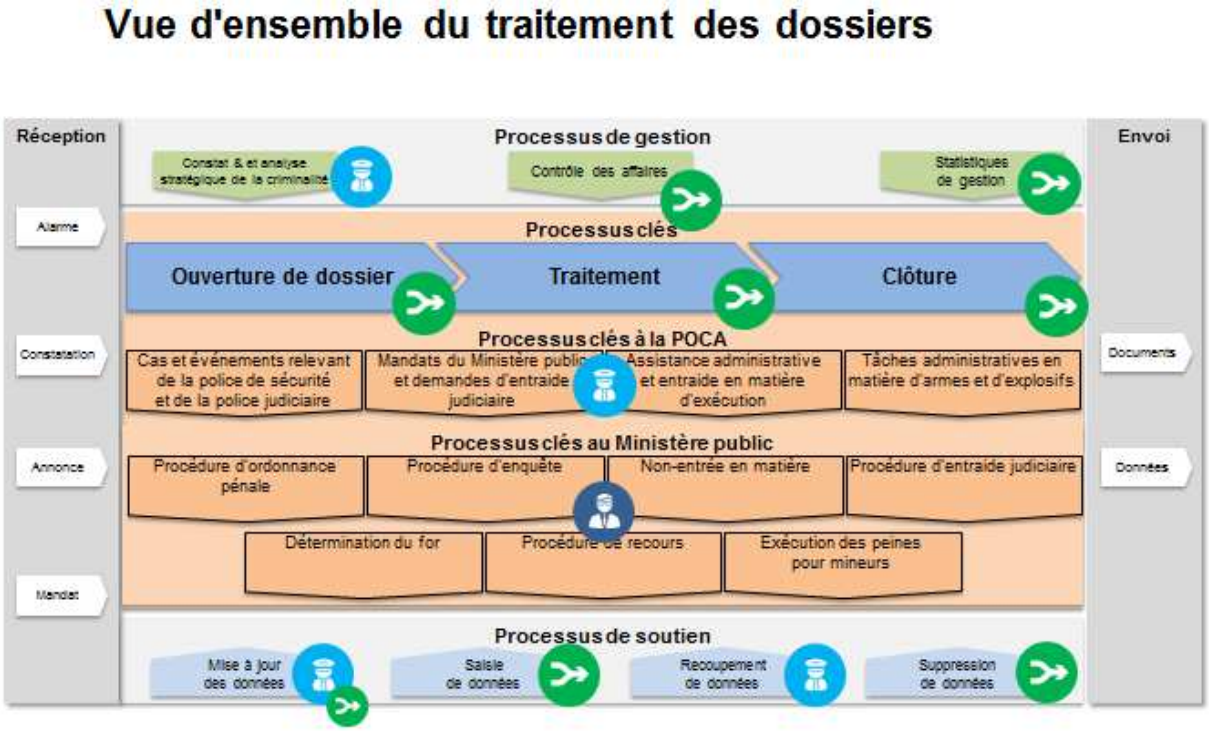


Processus du Ministère public

3.3 Projet de la POCA et du Ministère public

Actuellement, l'échange de données entre la POCA et le Ministère public se caractérise par plusieurs changements de supports («ruptures médiatiques»). Ainsi, des données pourtant existantes sous forme électronique doivent être imprimées et envoyées sous format papier de la première au second. Le Ministère public doit donc les saisir à nouveau manuellement pour les enregistrer dans son système. Ce procédé est une source potentielle d'erreurs, sans compter la charge de travail supplémentaire qui pourrait être évitée si les processus étaient continus et se poursuivaient d'un système à l'autre par le biais d'interfaces appropriées.

Les systèmes de documentation des processus de la POCA et du Ministère public ont été inventoriés et comparés. Il en ressort qu'ils ont de nombreux points en commun (sauf pour quelques rares cas spécifiques) et qu'ils pourraient aisément être exploités sur une plate-forme conjointe, par deux mandants distincts.

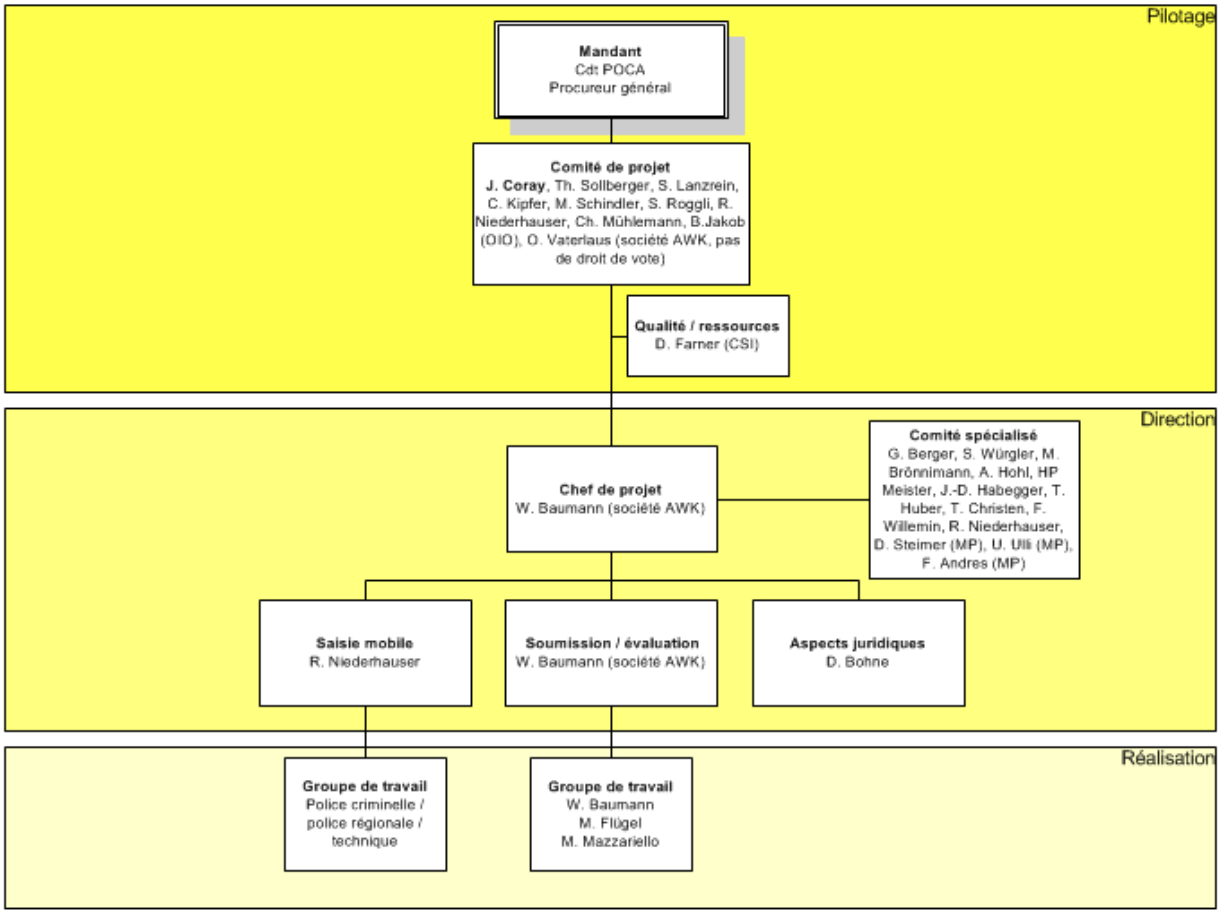


Ainsi, la POCA et le Ministère public ont décidé de lancer un appel d'offres pour une solution conjointe de gestion des processus avec deux mandants, ce qui permettra d'améliorer leur collaboration et de rendre les échanges de données plus efficaces. Les processus qui les relient s'en trouveront simplifiés. L'instauration de ce nouveau système correspond parfaitement aux objectifs définis dans la stratégie TIC du canton de Berne 2016-2020 (cf. ch.

6.2). L'exploitation, la maintenance et le développement du système font également partie du présent projet. L'appel d'offres doit permettre de sélectionner un partenaire pouvant fournir un service à même de garantir un fonctionnement sans discontinuités.

La séparation des deux mandants, exigée par la loi, sera assurée, de même que la gestion distincte des données.

Le projet se trouve actuellement au début de la phase de conception (selon HERMES 5.1). Il est organisé comme suit:



Les exigences auxquelles le nouveau système fait face comprennent le travail mobile, qui fera partie intégrante de la solution choisie. Un sous-projet de saisie des données pendant les déplacements est actuellement mené par la POCA. Cette dernière pourra ainsi formuler ses exigences envers le nouveau système, sur la base des expériences réalisées.

Le sous-projet de soumission et d'évaluation vise à préparer l'appel d'offres et à rassembler les documents requis pour une procédure ouverte selon les normes de l'OMC. Les offres seront évaluées à réception (en octobre 2016), puis les résultats seront soumis au comité du projet pour décision. Une fois le marché attribué (sous réserve de l'approbation de l'organe financier compétent), les travaux de conception pourront débuter en 2017 avec le fournisseur. À ce moment, l'organisation du projet devra être restructurée et adaptée.

Le sous-projet consacré aux aspects juridiques vise à vérifier la conformité au droit des documents.

Après l'appel d'offres, l'Office cantonal d'informatique et d'organisation (OIO) siègera au sein du comité du projet, ce qui permettra de détecter suffisamment tôt les répercussions possibles (p. ex. interfaces) sur d'autres projets cantonaux (p. ex. ERP, GAE) et de tirer parti d'éventuelles synergies.

3.4 Fonctions et buts des applications spécialisées

Le nouveau système de traitement des dossiers peut exécuter les processus définis par la POCA. Il permet le traitement et la saisie de données de haute qualité de manière décentralisée. Il optimise à la fois l'échange de données entre la POCA et le Ministère public et l'interface des processus entre les deux autorités.

L'un des aspects centraux du nouveau système est l'utilisation mobile. Une première saisie des données directement sous format électronique permettra d'éviter les saisies multiples autant que possible; les données seront mises à disposition de tous les services concernés et les processus s'en trouveront simplifiés.

Grâce à la nouvelle plate-forme, le Ministère public bénéficiera d'un soutien optimal dans le traitement de ses affaires. En effet, au moment de réceptionner des dossiers de la part de la POCA, il recevra des données clés (y c. données personnelles) au format électronique, ce qui le dispensera de les ressaisir manuellement. Il pourra également recevoir, dans la mesure du possible et de la légalité, des documents au format électronique, en veillant toutefois au respect des exigences de forme.

Le projet NeVo vise à trouver des solutions prenant en compte les processus de traitement des affaires de la POCA et du Ministère public. Il est important que les processus soient continus et, dans la mesure du possible, harmonisés, afin d'éviter les ruptures médiatiques entre les deux organisations. Cela permettra de répondre très concrètement aux attentes formulées dans le cadre des programmes d'harmonisation de l’informatique policière et judiciaire (HIP et HIJ) édictés par la Conférence des directrices et directeurs des départements cantonaux de justice et police. Ces deux programmes énumèrent en effet des objectifs que la POCA et le Ministère public devront atteindre. Dans le cadre du projet NeVo, le degré de réalisation des objectifs – et leur compatibilité avec les programmes HIP et HIJ – fait l'objet d'une évaluation continue.

3.5 Droit des marchés publics

Vu l'ampleur du projet, une procédure ouverte a été planifiée dès le début des travaux, lesquels ont tous été réalisés dans cette optique. Un projet de cette taille nécessite des soutiens externes. Ceux-ci ont déjà été mis au concours dans le cadre d'une procédure ouverte selon les standards OMC/Gatt (Simap, projet n° 128934). Par décision du 5 novembre 2015, le marché a été adjugé aux entreprises AWK Group AG et CSI Consulting, toutes deux basées à Zurich.

Par la suite, l'appel d'offres a été élaboré sur le plan formel et matériel et a été publié sur la plate-forme Simap le 22 juillet 2016. Selon la planification actuelle, les offres seront ouvertes le 10 octobre 2016 et l'adjudication sera prononcée le 30 novembre 2016, sous réserve de

l'approbation de l'organe financier compétent. De ce fait, le présent arrêté (et, notamment, les chiffres qu'il contient) doit être tenu confidentiel tant que les offres n'auront pas été ouvertes.

3.6 Protection des données

La phase d'initialisation du projet a fait apparaître la nécessité d'évaluer les besoins de protection des données (voir annexe). Cette analyse a pointé l'extrême sensibilité du système et la nécessité d'établir et de mettre en œuvre un concept SIPD. Outre le renforcement des mesures de protection élémentaires, ce concept comprend la définition d'exigences supplémentaires spécifiques au projet et au nouveau système. Tous les documents utiles seront élaborés au cours des différentes phases prévues.

En l'espèce, le concept SIPD sera élaboré conjointement avec le prestataire de la solution informatique une fois que l'autorisation de dépenses aura été donnée. Conformément à la planification du projet NeVo, il le sera pendant la phase de conception (dans le cadre de l'élaboration du plan du système). Cette procédure a été convenue d'entente avec l'autorité de surveillance de la protection des données et ne sera admise que si la direction du projet assure que les documents SIPD seront disponibles avant l'introduction du nouveau système. Cette introduction, quant à elle, ne pourra avoir lieu qu'une fois que l'autorité de surveillance aura rédigé un rapport de contrôle préalable et confirmé que le système peut fonctionner dans le respect de la protection des données.

3.7 Rentabilité

La mise sur pied d'une nouvelle plate-forme intégrée (telle que celle prévue par le projet NeVo) devrait permettre une diminution des coûts d'exploitation. En effet, l'appel d'offres mentionne expressément certaines fonctionnalités essentielles qui font défaut dans le système actuel (utilisation mobile). D'un point de vue technique, l'introduction du système intégré permettra d'éliminer des doublons entre les systèmes actuels. Grâce à cela, les coûts diminueront. Les dépenses pourront aussi être optimisées par d'autres facteurs, notamment dans le domaine des processus opérationnels. La suppression des ruptures médiatiques rendra certaines tâches superflues, telles que l'impression ou la photocopie de dossiers volumineux et la ressaisie de données déjà disponibles au format électronique.

D'un point de vue technique (exploitation informatique des plates-formes), on s'attend à ce que les éléments susmentionnés permettent une économie des coûts d'exploitation à hauteur de 200 000 francs par année. Ce calcul se fonde sur les frais d'exploitation des systèmes actuels. Certains systèmes seront intégralement supprimés, d'autres partiellement. Tout dépendra au final de la solution choisie (les marchés devraient être attribués fin novembre 2016). Concrètement, les systèmes intégralement ou partiellement remplacés par le nouveau système de traitement des dossiers sont les suivants:

- AVANTI Office (OBORA: rapports, journal de bord, contrôle des affaires)
- ABI (système d'information de la POCA)
- BIAS (système d'archivage d'images)
- Autres systèmes de traitement des dossiers, systèmes périphériques, interfaces, composants hardware et licences de banques de données)

Il n'est pour l'instant pas possible de chiffrer les économies générées par les processus opérationnels. Les processus de planification optimisés à mettre en œuvre ne seront pas définis avant la phase de conception, en collaboration avec les fournisseurs choisis.

Pour les raisons suivantes, il n'a pas été possible d'établir un calcul de rentabilité:

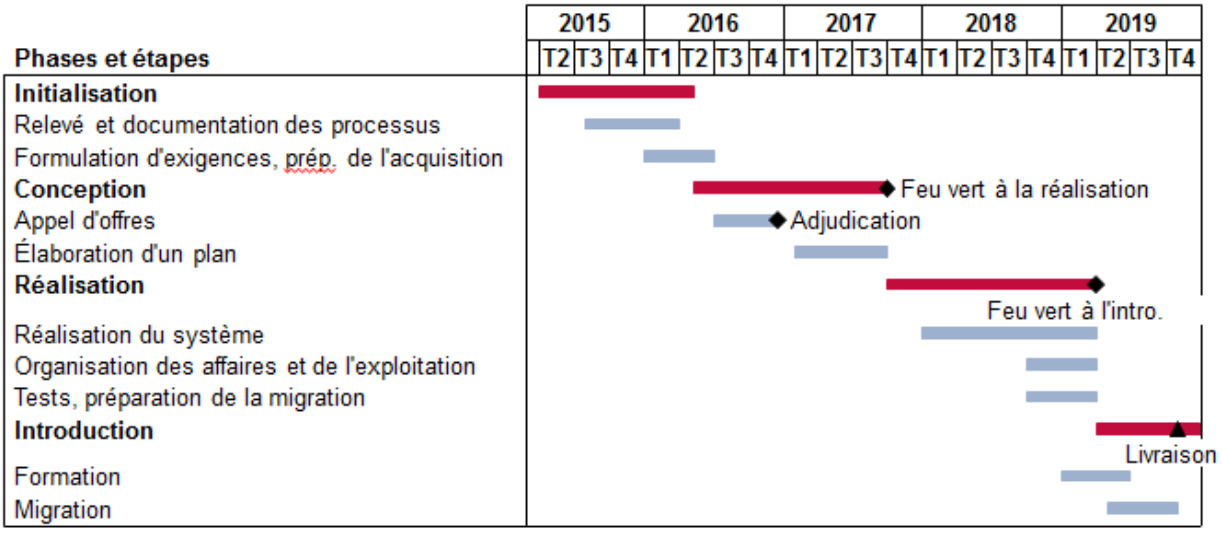
- Le remplacement des systèmes actuels de traitement des dossiers est inéluctable, sachant que ces derniers sont arrivés en fin de vie. D'une part, les produits (OBORA, journal de bord, contrôle des affaires) ne sont plus mis à jour par les fournisseurs. D'autre part, certains d'entre eux nécessiteraient des investissements conséquents s'ils devaient être maintenus au sein de la POCA et du Ministère public. Vu la vétusté de ces systèmes d'importance majeure, on ne saurait se fonder sur une éventuelle analyse de rentabilité pour défendre le statu quo.
- Le produit de traitement des dossiers à évaluer au sein de la POCA et du Ministère public n'est pas encore clairement défini. Une procédure d'évaluation est en cours et tant que le produit n'aura pas été choisi, le montant des coûts uniques et périodiques ne peut pas être chiffré. Dans ces circonstances, il n'est pas possible de calculer la rentabilité.

Afin d'accorder l'importance qu'il convient à la rentabilité dans le choix des fournisseurs et d'assurer une vue d'ensemble, tant les coûts uniques (frais de projet) que les coûts d'exploitation annuels (maintenance, achat de licences, support) seront pris en compte dans l'évaluation des offres (coût total de propriété, TCO). On s'assure ainsi que l'offre la plus avantageuse soit sélectionnée.

3.8 Planification de l'introduction

Le projet s'étend sur les années 2015 à 2019. En 2015, une autorisation de dépenses a déjà été demandée pour la phase d'élaboration et d'appel d'offres. Cette autorisation portait sur un montant de 500 000 francs (POCA) et 50 000 francs (Ministère public) pour les années 2015 et 2016.

Le présent arrêté porte sur le financement des frais de conception et de mise en œuvre à partir de 2017. Après une acquisition à l'issue d'une procédure ouverte conforme aux règles de l'OMC, le marché sera attribué à un fournisseur en mesure de livrer un système complet et d'en assurer le bon fonctionnement. Son mandat portera également sur l'ensemble des prestations nécessaires (formation du personnel, migration des données, documentation, etc.).



La phase de conception s'achèvera fin 2017 tandis que celle de réalisation s'étendra de 2018 à début 2019. Le nouveau système de traitement des dossiers devra être opérationnel à partir du dernier trimestre 2019, une fois que le personnel aura été formé et que les données auront été transférées.

3.9 Planification financière

3.9.1 Dépenses uniques

L'acquisition du nouveau système suit le modèle par phases HERMES. Les travaux à réaliser seront tous accomplis dans le cadre de l'introduction de la nouvelle application et permettront son utilisation pendant plusieurs années. Les dépenses envisagées sont des investissements au sens de l'article 11 LFP en lien avec l'article 29, lettre *a* OFP et seront portées au compte 506800. Elles concernent les phases de *conception* et de *réalisation* selon le modèle HERMES (type de projet: développement de système) et correspondent aux critères d'activation visé à l'article 92a des instructions du 21 décembre 2004 de la Direction des finances et de l'Administration des finances concernant le pilotage des finances et des prestations (IFP). Selon des valeurs empiriques récoltées à l'occasion d'autres projets d'acquisition (y c. au niveau national), les frais d'acquisition estimés sont les suivants:

Année	Phase selon HERMES	Coûts du nouveau système – POCA	Coûts du nouveau système – MP	Coût totaux en CHF, TVA incluse
2015-2016	Analyse préalable/initialisation (coûts de projet)	500 000	50 000	550 000
2017	Phase de conception	1 000 000	500 000	1 500 000
2017-2018	Phase de réalisation	5 000 000	3 700 000	8 700 000
2019	Mise en œuvre et finalisation	2 000 000	750 000	2 750 000
Coûts totaux, TVA incluse		**8 500 000**	**5 000 000**	**13 500 000**

3.9.2 Dépenses périodiques: prestations informatiques 2020-2023

Les processus centraux du nouveau système de traitement des données sont assurés par la POCA et le Ministère public. Vu l'importance de l'application pour ces deux autorités, il est nécessaire d'assurer son fonctionnement sept jours sur sept et 24 heures sur 24. La maintenance et l'entretien continus sont également nécessaires à l'accomplissement des tâches. Conformément à l'article 145, alinéa 3 OFP, les coûts induits (coûts annuels périodiques), d'environ 3 500 000 francs, feront l'objet d'une autorisation distincte, qui sera demandée ultérieurement par la Direction de la police et des affaires militaires (POM) et par le Ministère public.

Année	Coûts périodiques	Coûts du nouveau système – POCA	Coûts du nouveau système – MP	Coût totaux en CHF, TVA incluse
À partir de 2020	Frais de maintenance et de développement	2 500 000	1 000 000	3 500 000

4 Nature de la dépense et qualification juridique

4.1 Dépenses nouvelles

Depuis le 1er 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.

Afin de satisfaire à la volonté exprimée à maintes reprises par le Grand Conseil d'avoir davantage de possibilités d'influer sur les dépenses, les dépenses en lien avec l'informatique (projets, exploitation, maintenance, licences, développement et conseil) sont en principe désormais qualifiées de nouvelles, quel que soit le cycle de vie des technologies concernées. Les dépenses pour des projets d'envergure restent à autoriser au cas par cas.

4.2 Qualification des dépenses

Les **investissements** demandés et les frais d'**introduction** et de **formation** du personnel au nouveau système constituent des dépenses uniques nouvelles au sens des articles 46 et 48, alinéa 1, lettre *a* LFP pour des montants de **8 000 000 francs** (POCA) et de **4 950 000 francs** (Ministère public).

Conformément à l'article 152 et à l'annexe 3 OFP, le présent crédit d'engagement relève de la compétence du Grand Conseil et est soumis au référendum facultatif.

5 Montants du crédit et compétences en matière de dépenses

5.1.1 Dépenses uniques pour les années 2016 à 2019, POCA

Les coûts sont comptabilisés conformément au manuel comptable MCH2/IPSAS (V105) et au modèle par phases HERMES.

Pour ce qui est de la POCA, les dépenses uniques prévues pour les années 2015 à 2019 sont les suivantes:

Phase	Année	Nature comptable	Centre de coûts	Montant du crédit en CHF (y c. TVA)
Analyse préalable/initialisation (coûts de projet)	2015-2016	318810	1400	500 000
Phase de conception	2017	506800	1400	1 000 000
Phase de réalisation	2017	506800	1400	2 000 000
	2018	506800	1400	3 000 000
Mise en œuvre et finalisation	2019	309800, 318810	1400	2 000 000
Montant total du crédit				**8 500 000**
Part déjà autorisée par la POM (autorisation n° 24-2015)				−500 000
Montant net à autoriser				**8 000 000**

Les moyens requis figurent au budget 2017 et au plan intégré mission-financement 2018-2020 dans le groupe de produits Police, mais seulement partiellement. En effet, 4 700 000 francs en sont absents en raison du plafond d'investissement prescrit par le canton. 1 000 000 francs peuvent être compensés grâce au report du projet de centre de police à Berne. 2 300 000 francs manquent au budget 2017, qui devraient pouvoir être compensés, dans la mesure du possible, par une redéfinition de certaines priorités. Les 1 400 000 francs

restants devront être pris en compte dans le processus de planification 2018-2021. Le crédit unique demandé ne comprend pas de réserves.

5.1.2 Dépenses uniques pour les années 2016 à 2019, Ministère public

Les coûts sont comptabilisés conformément au manuel comptable MCH2/IPSAS (V105) et au modèle par phases HERMES.

Pour ce qui est du Ministère public, les dépenses uniques prévues pour les années 2015 à 2019 sont les suivantes (elles sont inscrites au budget de l'état-major des ressources de la Direction de la magistrature):

Phase	Année	Nature comptable	Centre de coûts	Montant du crédit en CHF (y c. TVA)
Analyse préalable/initialisation (coûts de projet)	2015-2016	318810	5005	50 000,00
Phase de conception	2017	506800	2100	500 000,00
Phase de réalisation	2017	506800	2100	1 200 000,00
	2018	506800	2100	2 500 000,00
Mise en œuvre et finalisation	2019	309800, 318810	2100	750 000,00
Montant total				**5 000 000,00**
Part déjà autorisée par le Parquet général				50 000,00
Montant net à autoriser				**4 950 000,00**

Les moyens requis figurent au budget 2017 et au plan intégré mission-financement 2018-2020 du Ministère public et de l'état-major des ressources de la Direction de la magistrature, mais seulement partiellement. En effet, 2 100 000 francs sont absents de la planification en raison du plafond d'investissement prescrit par le canton. 1 450 000 francs manquent au budget 2017, qui devraient pouvoir être compensé par une redéfinition de certaines priorités mais, selon toute prévision, uniquement dans une mesure très modeste. Les 2 100 000 francs restants devront être pris en compte dans le processus de planification 2018-2021. Le crédit unique demandé ne comprend pas de réserves.

5.2 Coûts induits

Il n'y a pas de coûts induits autres que les dépenses périodiques pour l'exploitation, la maintenance et le développement (en principe 3 500 000 CHF, cf. ch. 3.9.2).

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

6.1 Programme gouvernemental de législature 2015-2018 – objectifs du Conseil-exécutif

Aux pages 24 et 25 du programme gouvernemental de législature (objectif 8), le Conseil-exécutif indique que le canton assure la sécurité objective, améliorant ainsi le sentiment subjectif de sécurité de la population. À titre de mesure, il cite l'optimisation de l'organisation de la police dans la limite des ressources humaines disponibles. Le nouveau système de traitement des dossiers contribuera à la réalisation de cet objectif puisqu'il permettra de libérer des ressources en personnel grâce à des processus plus rapides et efficaces. Ces dernières pourront être consacrées à la présence préventive et à la lutte contre la criminalité.

6.2 Répercussions sur le projet IT@BE

En vertu de l'article 7, lettre *d* de la stratégie TIC 2016-2020 du canton de Berne, la POCA n'est pas soumise à l'obligation d'utiliser les systèmes et prestations TIC centraux. Cependant, elle utilise, dans la mesure du possible, les prestations TIC cantonales de base ou des solutions reposant sur une base comparable. Le projet NeVo correspond à l'objectif de mener intégralement les processus administratifs par voie électronique (art. 3, al. 2 de la stratégie). NeVo contribue ainsi à la réalisation du projet IT@BE en matière de processus et d'applications interorganisationnels et des plates-formes correspondantes. Les possibilités de synergie avec IT@BE seront en outre examinées pendant le projet NeVo.

Quand bien même la POCA jouit d'une exception en vertu de la stratégie TIC 2016-2020, celle-ci constitue pour elle une importante ligne directrice. La POCA utilise des prestations cantonales de base et entend bien apporter une contribution significative à la réalisation des objectifs de la stratégie (réduction des coûts, simplification, amélioration de l'efficacité). Le projet NeVo est parfaitement compatible avec le mandat et les buts de la stratégie TIC 2016-2020.

Article 3 de la stratégie (mandat):

Numérisation et automatisation: tâches principales des TIC

[1] L'administration du canton de Berne utilise les technologies de l'information et de la télécommunication (TIC) pour accomplir ses tâches de manière économique, efficiente et efficace grâce à la numérisation et à l'automatisation.

[2] La numérisation permet l'exécution électronique d'un processus du début à la fin.

[3] L'automatisation aide l'administration à satisfaire les exigences quantitatives et qualitatives croissantes qui lui sont posées dans son action.

Article 4 de la stratégie (notamment lit. *a* et *b*):

Efficacité, efficience et pilotage centralisé: objectifs supérieurs des TIC dans toute l'administration

a Efficacité : L'utilisation des TIC vise systématiquement à dégager des avantages économiques en garantissant la rentabilité. Les technologies de l'information réduisent

les charges liées aux activités sans valeur ajoutée (recherche manuelle, traitements multiples de documents, ruptures de médias, etc.).

b Efficience : L'efficience et la rentabilité des TIC sont améliorées en permanence. Pour ce faire, l'accent est mis en particulier sur la normalisation et l'exploitation des synergies lors des achats, de l'exploitation et du développement.

c Pilotage à l'échelle de l'administration : Les TIC centralisés et décentralisés sont pilotés à l'échelle de pour permettre d'une part d'atteindre les objectifs stratégiques et d'autre part de réagir de façon coordonnée aux changements et évolutions rapides dans le domaine des technologies de l'information.

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

7.1 Répercussions sur l'organisation

L'introduction d'un système conjoint de traitement des dossiers à la POCA et au Ministère public nécessite certaines adaptations au sein des unités organisationnelles concernées. L'instauration de processus continus et d'échanges de données au format électronique permet d'optimiser différents travaux, de sorte que les processus dans leur ensemble seront plus rapides et efficaces. Les tâches administratives s'en trouveront diminuées et le personnel pourra concentrer ses efforts sur le fond des affaires à traiter.

7.2 Répercussions sur le personnel

Les acquisitions de remplacement ont des répercussions sur les ressources humaines dans la mesure où elles permettent à la POCA et au Ministère public de se concentrer sur le fond des affaires à traiter (p. ex. renforcement de la présence préventive de la POCA, conduite et clôture des procédures pénales au Ministère public), dès lors que les processus de travail deviennent plus rapides et efficaces.

Les applications spécialisées de la Direction de la magistrature, et donc du Ministère public, sont gérées par le Domaine informatique de l'état-major des ressources de la Direction de la magistrature. Suite au remplacement des logiciels Tribuna et Jugis, le premier restera utilisé pour la juridiction civile et pénale et pour le Tribunal administratif. L'éventuel transfert de ces deux groupes de produits dans le nouveau système sera évalué en temps utile. Le Domaine informatique aura besoin de personnel supplémentaire pour la planification et la gestion de la nouvelle application NeVo. Les ressources nécessaires dépendront de l'organisation concrète de l'exploitation, pour laquelle la POCA sera principalement responsable. Cette dernière estime que ses ressources actuelles lui suffiront pour assurer l'exploitation. En cas de suppression de Tribuna et de Jugis au sein du Ministère public, Tribuna restera en fonction pour la juridiction civile, pénale et administrative (Tribunal administratif, Commission des recours en matière fiscale) et sera toujours géré par le Domaine informatique de l'état-major des ressources.

7.3 Répercussions sur les locaux

Aucune répercussion sur les locaux n'est attendue à la POCA ni au Ministère public.

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

L'acquisition entraînera l'octroi de mandats uniques pour un montant de 13 500 000 francs et de mandats induits à hauteur de 3 500 000 francs par an. La très grande optimisation de la collaboration entre la POCA et le Ministère public – qui sont rattachés à des Directions différentes – permettra la suppression des ruptures médiatiques et donc l'économie de

ressources. À l'heure actuelle, les répercussions (p. ex. économie de papier, suppression de saisies multiples) ne peuvent pas encore être quantifiées.

9 Conséquences en cas de rejet

Si le projet n'est pas réalisé, le système actuel de traitement des données restera en vigueur. Les logiciels utilisés (p. ex. ABI) ne seront toutefois plus mis à jour et resteront dans la version que la POCA utilise actuellement. Cette dernière ne pourra donc plus profiter des mises à jour proposées par les fournisseurs (adaptation des interfaces avec les systèmes périphériques, support de nouvelles technologies, etc.) et devra elle-même commander et payer des mises à jour pour son système.

Le fournisseur a déjà annoncé qu'il cessait d'offrir le produit nécessaire au travail avec certains composants de l'actuel système d'information de traitement des données utilisé par la Direction de la magistrature et les arrondissements judiciaires (AVANTI Office, c.-à.-d. OBORA et eCase JL/GK). En d'autres termes, il n'y aura bientôt plus de support technique.

Les échanges entre la POCA et le Ministère public continueront de se faire sous format papier et le Ministère public devra ressaisir à la main de nombreuses données figurant sur les documents en question.

Si le projet n'est pas réalisé, il n'y aura toujours pas d'interface électronique entre le Ministère public et la POCA. Cette rupture numérique nécessite la saisie manuelle de données qui sont pourtant disponibles à la POCA sous forme électronique.

Au Ministère public, les deux systèmes utilisés (Tribuna et Jugis) génèrent des coûts élevés. S'ils devaient impérativement être modifiés en raison de prescriptions fédérales et d'autres développements, la modification de Jugis reviendrait intégralement à la charge du canton de Berne, car ce système a été conçu spécifiquement pour la juridiction des mineurs (avant la réforme de la justice en 2011).

Quant à Tribuna, on ignore s'il sera conforme aux nouvelles exigences (notamment GAE) et si ces dernières pourront être mises en œuvre sur la plate-forme existante. Quoi qu'il en soit, le développement des fonctions pour adapter Tribuna aux besoins futurs nécessitera de gros investissements dans un avenir proche.

10 Proposition

- Pour les raisons exposées, le Conseil-exécutif propose au Grand Conseil d'approuver le projet d'arrêté.

Arrêté du Conseil-exécutif

N° d'ACE:	943/2016
Date:	24 août 2016
Direction:	Direction de la police et des affaires militaires
N° d'affaire:	2016.POM.325
Classification:	Non classifié

Office de la circulation routière et de la navigation (OCRN); nettoyage des bâtiments sis Schermenweg 5, 9 et 11 à Berne; autorisation de dépenses; crédit d'engagement 2016 à 2021 (crédit d'objet)

1 Objet

Le présent crédit porte sur le nettoyage des bâtiments sis Schermenweg 5, 9 et 11, abritant différentes unités administratives cantonales.

2 Bases légales

– 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, 8 et 9
– Loi du 26 mars 2002 sur le pilotage des finances et des prestations (LFP; RSB 620.0), articles 42, 43, 47, 48, alinéa 1, lettre *a*, 49, 50 et 52
– Ordonnance du 3 décembre 2003 sur le pilotage des finances et des prestations (OFP; RSB 621.1), articles 136, 139, 146, 148, 151, 152 et 154a
– Loi du 11 juin 2002 sur les marchés publics (LCMP; RSB 731.2), article 3
– Accord intercantonal du 25 novembre 1994 sur les marchés publics (AIMP) avec modifications du 15 mars 2001 (AIMP; RSB 731.2-1), article 12, alinéa 1, lettre *a*
– Ordonnance du 16 octobre 2002 sur les marchés publics (OCMP; RSB 731.21), article 4
– Ordonnance du 5 novembre 2014 sur l'organisation des marchés publics (OOMP; RSB 731.22), article 17, alinéa 2

3 Nature de la dépense et qualification juridique

Dépense périodique nouvelle (art. 47 et 48, al. 1, lit. *a* LFP)

4 Montant déterminant du crédit

Crédit à autoriser (TVA incluse): **420 000 CHF**

Le montant du crédit est un plafond annuel. Après une période de trois ans, soit au plus tôt le 1er juillet 2019, l'entreprise de nettoyage peut demander l'adaptation du montant au renchérissement. Si, dans le cas d'une prolongation de contrat, le salaire minimal prévu à l'annexe 5 de la convention collective dans le domaine du nettoyage augmente de plus de deux pour cent,

le mandataire a le droit d'adapter le montant et doit, dans cette optique, apporter la preuve du changement. Le présent crédit prévoit une adaptation de cinq pour cent, une fois les trois premières années écoulées.

5 Nature du crédit et exercice comptable

Crédit d'objet; crédit d'engagement pour la période allant du 1er juillet 2016 au 30 juin 2019 avec deux possibilités de prolongation d'un an, soit jusqu'au 30 juin 2021. Dépenses annuelles prévues:

Exercice 2016	200 000 CHF
Exercice 2017	400 000 CHF
Exercice 2018	400 000 CHF
Exercice 2019	420 000 CHF
Exercice 2020	420 000 CHF
Exercice 2021	210 000 CHF

Ces montants ont été inscrits au budget 2016 et au plan intégré mission-financement 2017-2019.

6 Groupe de produits et compte

4620 314700	Autre entretien des bâtiments GP Circulation routière et navigation	208 000 CHF
4610 314700	Autre entretien des bâtiments GP Police	190 000 CHF
4960 314700	Autre entretien des bâtiments OPC GP Infrastructures	22 000 CHF

7 Coûts induits

Aucun

8 Référendum financier

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: 24 août 2016
Direction: Direction de la police et des affaires militaires
N° d'affaire: 2016.POM.325
Classification: Non classifié

Office de la circulation routière et de la navigation (OCRN); nettoyage des bâtiments sis Schermenweg 5, 9 et 11 à Berne; autorisation de dépenses; crédit d'engagement 2016 à 2021 (crédit d'objet)

Table des matières

1 Synthèse 2

2 Bases légales 2

3 Description de l'affaire 2

4 Place du projet dans le programme gouvernemental de législature et dans d'autres planifications importantes 3

5 Répercussions sur les finances, l'organisation, le personnel, l'informatique et les locaux 3

5.1 Qualification juridique de la dépense 3

5.2 Compétence en matière de dépenses 3

5.3 Montant de la dépense 3

5.4 Frais supplémentaires dus au renchérissement et au taux de change 4

6 Répercussions sur les communes 4

7 Répercussions sur l'économie, l'environnement et la société 4

8 Conséquences en cas de rejet 4

9 Proposition 4

1 Synthèse

L'OCRN, une partie de la Police cantonale (POCA) et l'Arrondissement d'ingénieurs en chef II, rattaché à l'Office des ponts et chaussées (OPC), ont mandaté une entreprise externe pour nettoyer les bâtiments sis Schermenweg 5, 9 et 11 à Berne.

En l'espèce, le mandat de nettoyage est soumis à une autorisation de dépenses et à un crédit d'engagement de 420 000 francs annuels (plafond).

2 Bases légales

– 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, 8 et 9
– Loi du 26 mars 2002 sur le pilotage des finances et des prestations (LFP; RSB 620.0), articles 42, 43, 47, 48, alinéa 1, lettre *a*, 49, 50 et 52
– Ordonnance du 3 décembre 2003 sur le pilotage des finances et des prestations (OFP; RSB 621.1), articles 136, 139, 146, 148, 151, 152 et 154a
– Loi du 11 juin 2002 sur les marchés publics (LCMP; RSB 731.2), article 3
– Accord intercantonal du 25 novembre 1994 sur les marchés publics (AIMP) avec modifications du 15 mars 2001 (AIMP; RSB 731.2-1), article 12, alinéa 1, lettre *a*
– Ordonnance du 16 octobre 2002 sur les marchés publics (OCMP; RSB 731.21), article 4
– Ordonnance du 5 novembre 2014 sur l'organisation des marchés publics (OOMP; RSB 731.22), article 17, alinéa 2

3 Description de l'affaire

L'OCRN, une partie de la Police cantonale (POCA) et l'Arrondissement d'ingénieurs en chef II, rattaché à l'Office des ponts et chaussées (OPC), ont mandaté une entreprise externe pour nettoyer les bâtiments sis Schermenweg 5, 9 et 11 à Berne. Les standards sont définis en commun. Les deux offices et la POCA supportent les frais séparément, mais l'appel d'offres, l'adjudication et la coordination de la procédure se font par l'OCRN pour l'ensemble des locaux. Le service de conciergerie de l'OCRN se charge de la surveillance opérationnelle du nettoyage.

En vertu des prescriptions sur les marchés publics, les travaux de nettoyage font l'objet d'un nouvel appel d'offres de manière périodique (environ tous les trois ans).

Le 24 février 2016, l'OCRN a publié sur le site www.simap.ch un appel d'offres pour le nettoyage à des fins d'entretien des bâtiments sis Schermenweg 5, 9 et 11 (3014 Berne) pour la période allant de juillet 2016 à juin 2019 (avec deux possibilité de prolongation d'un an, soit jusqu'au 30 juin 2021). Il a opté pour une procédure ouverte, selon l'article 12, alinéa 1, lettre *a* (AIMP, annexe I de la LCMP).

28 entreprises ont téléchargé les documents de l'appel d'offres sur le site susmentionné, 13 d'entre elles ont participé à la visite obligatoire des bâtiments et dix ont fait une offre.

Le 25 mai 2016, les offres ont été ouvertes et un procès-verbal a été dressé, indiquant que ces dernières avaient toutes été déposées dans les délais. Trois entreprises ont commis une erreur au sens de l'article 25, alinéa 2 OCMP et ont donc été priées de vérifier l'exactitude de

leur offre et, le cas échéant, de la corriger. Les versions corrigées des trois offres ont ensuite été prises en compte dans l'évaluation.

L'article 30, alinéa 1 OCMP dispose que le marché est adjugé au soumissionnaire ayant présenté l'offre la plus avantageuse, soit celui qui remplit les conditions formelles et les critères d'adjudication et a obtenu le plus de points au total. Selon les résultats susmentionnés, il s'agit de l'entreprise HS Reinigungen AG, Freiburgstrasse 249, 3018 Berne, dont l'offre est adjugée pour le montant net de 368 765 francs (TVA non comprise). La répartition des frais sur trois centres de coûts est réglée dans un contrat distinct. Il est toujours possible de convenir par écrit d'une prolongation de contrat avant son échéance, soit jusqu'au 31 mars de chaque année. Un renouvellement tacite et automatique est exclu.

Les coûts prévus correspondent à l'offre de l'entreprise HS Reinigungen AG. Ils sont légèrement inférieurs à ceux publiés dans l'appel d'offres précédent, bien que la surface soit restée identique. Compte tenu des expériences du passé et afin de maintenir les standards de nettoyage, un nombre d'heures minimal a été fixé de manière contraignante.

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

La dépense n'est pas contraire au programme gouvernemental de législature. La priorité du mandat légal de l'OCRN est la sécurité routière.

5 Répercussions sur les finances, l'organisation, le personnel, l'informatique et les locaux

5.1 Qualification juridique de la dépense

Depuis le 1er juin 2014, l'article 48, alinéa 1, lettre *a* LFP considère une dépense comme nouvelle lorsque l'organe compétent dispose d'une liberté d'action en ce qui concerne le montant, la date à laquelle la dépense sera engagée ou d'autres modalités. En l'espèce, il y a une petite marge de manœuvre, l'appel d'offres prévoyant une fourchette de prix. De même, un nombre d'heures de travail maximal et minimal a été fixé.

En outre, selon le guide du 15 mai 2014 de la Direction des finances sur la gestion des dépenses liées, en cas de doute, une dépense doit, en principe, être qualifiée de nouvelle.

5.2 Compétence en matière de dépenses

Eu égard au montant de la présente dépense périodique nouvelle, celle-ci requiert l'autorisation du Grand Conseil.

5.3 Montant de la dépense

L'offre de nettoyage adjugée en l'espèce pour les années à venir s'élève à 398 266,20 francs (y c. TVA), soit 9000 francs annuels de moins par rapport aux périodes précédentes. Le présent crédit prévoit une adaptation de prix de cinq pour cent à l'issue des trois premières années. Le Conseil-exécutif propose donc de définir un plafond annuel de 420 000 francs (arrondis).

Le présent crédit est inscrit au budget 2016 et dans le plan intégré mission-financement 2017-2019.

5.4 Frais supplémentaires dus au renchérissement et au taux de change

Le montant est fixé de manière contraignante pour trois ans et ne peut être augmenté qu'aux conditions suivantes.

L'entreprise de nettoyage mandatée a le droit, après une période de trois ans, soit le 1er juillet 2019 au plus tôt, d'adapter le montant au renchérissement. Si, dans le cas d'une prolongation de contrat, le salaire minimal prévu à l'annexe 5 de la convention collective dans le domaine du nettoyage augmente de plus de deux pour cent, le mandataire a le droit de procéder à une adaptation du montant et doit, dans cette optique, apporter la preuve du changement. Le présent crédit prévoit une adaptation de prix de cinq pour cent, une fois les trois premières années écoulées.

6 Répercussions sur les communes

Le présent crédit d'engagement n'a pas d'effets sur les communes.

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

L'entreprise de nettoyage a son siège à Berne, ce qui permet de conserver des postes de travail dans le canton et d'éviter à leurs titulaires de faire de longs trajets jusqu'au travail. Son système de gestion de la qualité répond aux normes ISO et son fonctionnement est respectueux de l'environnement. Le crédit d'engagement n'a pas de répercussions sur la société.

8 Conséquences en cas de rejet

En cas de rejet, il ne serait plus possible de nettoyer les bâtiments du site de Schermenweg de manière coordonnée. Ainsi, les prestations ne seraient plus assurées de manière efficace et le prix serait moins avantageux. Il faudrait confier des mandats par tranches plus petites. L'homogénéité du nettoyage ne serait plus garantie, les synergies disparaîtraient et les frais augmenteraient.

9 Proposition

Pour les raisons qui précèdent, le Conseil-exécutif propose au Grand Conseil d'approuver la présente demande de crédit.

Arrêté du Conseil-exécutif

N° d'ACE: 959/2016
Date: 24 août 2016
Direction: Direction de la police et des affaires militaires
N° d'affaire: 2016.POM.42
Classification: Non classifié

Rénovation complète du Casino-Théâtre de Berthoud: subvention du Fonds de loterie (FL) aux frais d'investissement préservant la valeur et générant une plus-value

1 Objet

Subvention maximale de 3 374 000 francs à charge du FL aux frais d'investissements générant une plus-value et préservant la valeur en vue de la rénovation du Casino-Théâtre de Berthoud

2 Bases légales

– Loi du 4 mai 1993 sur les loteries (LLot; RSB 935.52), articles 34, 37, alinéa 1, 38, alinéas 1 et 2, 44, alinéas 1 et 2, 46, alinéa 2, lettres *a* et *b*, 48, alinéas 1, lettre *a*, 3 et 4
– Ordonnance du 20 octobre 2004 sur les loteries (OL; RSB 935.520), articles 31, alinéa 2, 35, alinéas 1, 4, 5 et 6, 36 et 37, alinéa 1
– Loi du 8 septembre 1999 sur la protection du patrimoine (LPat; RSB 426.41), articles 2, 27, 29, alinéa 1, lettre *a* et 30
– Ordonnance du 25 octobre 2000 sur la protection du patrimoine (OPat; RSB 426.411), articles 26, 27, 28, 29 et 30

3 Calcul de la subvention et financement global

3.1 Calcul de la subvention du FL en vue d'investissements générant une plus-value

Éléments du projet	Premier devis	Frais pris en compte par le FL
Terrain	10 000	-
Travaux préliminaires	495 510	-
Bâtiments (y c. honoraires)	9 739 738	7 296 829
Infrastructures d'exploitation	2 332 768	2 212 424
Alentours	9000	-
Frais de construction accessoires	432 718	-
Équipement	50 000	-

03|00|K|4

Sous-total	13 069 734	9 509 253
TVA	1 045 579	760 740
Total	**14 115 313**	**10 269 993**

Taux de subvention pour les frais générant une plus-value = 30 pour cent (objet d'importance régionale)

Conformément à la proposition du Service des monuments historiques, les offres reçues permettent au FL d'accorder un montant supplémentaire de 294 000 francs pour les travaux de conservation de la valeur relevant de la protection du patrimoine. La subvention est accordée exclusivement en faveur de travaux de protection du patrimoine effectivement réalisées, conformément au décompte, et ne peut être affectée à d'autres travaux.

En résumé, la subvention totale que le FL peut allouer en vue de la rénovation du Casino-Théâtre de Berthoud est la suivante:

Subvention du FL aux mesures générant une plus-value	3 080 000 CHF
Subvention du FL aux mesures préservant la valeur*	294 000 CHF
(*Service des monuments historiques)	
Total subvention du FL	**3 374 000 CHF**

La subvention est calculée sur la base du premier devis, plus élevé que le second. Si des éléments du projet ne sont pas réalisés ou le sont à moindre frais, la subvention du FL sera réduite en proportion.

3.2 Financement global du projet

La Ville de Berthoud, la commune bourgeoise de Berthoud et d'autres acteurs assurent le financement global du projet selon le second devis.

4 Nature du crédit, exercice et compte

La subvention imputée au FL sous la forme d'un crédit d'engagement de 3 374 000 francs relève de la compétence du Grand Conseil. Elle devrait être versée au cours des années 2017 à 2019.

Compte 1299-23784-206000-01 / Culture	3 080 000 CHF
Compte 1299-23784-206000-02 / Entretien des monuments	294 000 CHF

5 Conditions

a) Au cours des 15 années à compter de la date de l'arrêté, le Casino-Théâtre de Berthoud ne pourra faire l'objet d'aucune nouvelle subvention du FL pour d'autres travaux de construction générant une plus-value (nouvelles constructions ou rénovations).

b) La subvention sera versée sur présentation du décompte final.

c) Aucun coût excédentaire ultérieur, y compris dû au renchérissement, ne pourra être pris en compte.

d) Des versements partiels, à hauteur de 80 pour cent maximum, peuvent être effectués à mesure de l'avancement des travaux, sur demande et sur attestation du financement global.

e) Si le décompte final présente des coûts inférieurs, le montant versé sera réduit en proportion.

f) La promesse de subvention expire cinq ans après la date à laquelle elle a été émise.

Au nom du Conseil-exécutif
Le chancelier:
Auer

CANTON DE BERNE * CONSEIL-EXECUTIF *

Destinataires
- Grand Conseil
- Direction de l'instruction publique
- Direction de la police et des affaires militaires

Rapport

Date de la séance du CE: 24 août 2016
Direction: Direction de la police et des affaires militaires
N° d'affaire: 2016.POM.42
Classification: non classifié

Rénovation complète du Casino-Théâtre de Berthoud: subvention du Fonds de loterie (FL) aux frais d'investissement préservant la valeur et générant une plus-value

Table des matières

1 Synthèse 2

2 Bases légales 2

3 Description de l'affaire 2
3.1 Contexte 2
3.2 Projet 3
3.3 Points essentiels de la rénovation 3
3.4 Prestataire et plan d'exploitation 4
3.5 Calendrier 5

4 Place du projet dans le programme gouvernemental de législature et dans d'autres planifications importantes 5

5 Répercussions financières 5
5.1 Frais 5
5.2 Financement 7
5.3 Coûts induits 7

6 Répercussions sur les communes 8

7 Répercussions sur l'économie, l'environnement et la société 8

8 Proposition 8

13|00|K|3

1 Synthèse

Le Casino-Théâtre de Berthoud (ci-après Casino-Théâtre) a été construit en 1872 et est utilisé depuis comme salle de spectacle. Pour des raisons de droit et d'exploitation, il doit impérativement être rénové et adapté aux besoins actuels. Les frais d'investissement du projet s'élèvent à 13,2 millions de francs. Le FL prévoit de contribuer à la rénovation de cette institution culturelle d'importance régionale, en versant une subvention de 3,08 millions de francs aux frais d'investissement générant une plus-value. En sus, il compte accorder un montant de 294 000 francs en faveur de mesures préservant la valeur du monument historique. Au total, il verserait donc 3 374 000 francs pour la rénovation du Casino-Théâtre.

2 Bases légales

– Loi du 4 mai 1993 sur les loteries (LLot; RSB 935.52), articles 34, 37, alinéa 1, 38, alinéas 1 et 2, 44, alinéas 1 et 2, 46, alinéa 2, lettres *a* et *b*, 48, alinéas 1, lettre *a*, 3 et 4
– Ordonnance du 20 octobre 2004 sur les loteries (OL; RSB 935.520), articles 31, alinéa 2, 35, alinéas 1, 4, 5 et 6, 36 et 37, alinéa 1
– Loi du 8 septembre 1999 sur la protection du patrimoine (LPat; RSB 426.41), articles 2, 27, 29, alinéa 1, lettre *a* et 30
– Ordonnance du 25 octobre 2000 sur la protection du patrimoine (OPat; RSB 426.411), articles 26, 27, 28, 29 et 30

3 Description de l'affaire

3.1 Contexte

Érigé en 1865 dans la ville haute de Berthoud comme bâtiment d'habitation, le Casino-Théâtre a été transformé, en 1872, en l'un des premiers théâtres de la néo-Renaissance par l'architecte A. Schaffner. Dans les années 1930, il a fait l'objet d'une première grande rénovation, suivie d'une autre en 1970.

Aujourd'hui, le Casino-Théâtre ne répond plus du tout aux exigences légales, notamment en matière de protection contre les incendies, de consommation d'énergie, d'accessibilité pour les personnes handicapées, de technique (scène) et d'infrastructures. Il faut adapter ces points aux normes actuelles et compléter et améliorer les processus d'exploitation de façon à assurer le fonctionnement le plus flexible possible de cette salle de spectacle polyvalente.

Le Casino-Théâtre étant l'un des derniers témoins de son époque, il est classé digne de protection par le Service des monuments historiques.

Accueillant des événements de portée régionale et suprarégionale, le Casino-Théâtre propose en moyenne 90 représentations par année (spectacle, théâtre musical, cabaret et concert), parmi lesquelles figurent l'*Emmentaler Liebhaberbühne* (douze à 15 représentations), la troupe de théâtre de Berthoud (douze représentations), les *Krimitage Burgdorf* et un festival sur dix jours (environ 14 représentations). Il peut aussi être loué.

Le nombre et le genre d'événements ne devraient pas subir de changement important à l'avenir. Le but est de maintenir les 110 à 120 représentations ou locations et le nombre maximal de personnes autorisées jusqu'à présent dans l'ensemble du bâtiment, soit 420. Lors de certaines représentations, le nombre maximal de personnes dans la salle de théâtre sera plus élevé. Cette augmentation sera entièrement compensée par la suppression du restaurant.

Le Casino-Théâtre est exploité sous la forme d'une société anonyme à but non lucratif par d'importants actionnaires, soit la Ville et la commune bourgeoise de Berthoud, de même que par de petits actionnaires. Il est situé dans les bâtiments sis Kirchbühl 12 et 14, abritant les locaux du théâtre et des appartements locatifs.

Le Casino-Théâtre a accueilli environ 16 700 spectateurs et spectatrices pendant la saison 2013/2014 et 14 800 en 2014/2015.

Le compte 2013/2014 affichait des dépenses de 787 000 francs et des recettes de 621 000 francs, dont 318 000 francs générés par la vente de billets. Selon la convention de subvention 2013-2016, le canton et les communes contribuent à hauteur de 228 000 francs. Le reste des recettes de l'exploitation du théâtre provient de publicités, de contributions de mécènes et de la mise en location du théâtre. À cela s'ajoutent des revenus du restaurant et du bâtiment. Le compte 2014/2015 affiche des dépenses de 808 000 francs et des recettes de 692 000 francs, en sus des revenus provenant du restaurant et du bâtiment. Ainsi, le Casino-Théâtre a enregistré un déficit de 95 000 francs environ en 2013/2014 et de 63 000 francs environ en 2014/2015.

3.2 Projet

Dans le cadre d'un processus long et intense, un prestataire a défini les mesures de rénovation nécessaires et évalué les possibilités de financement. Le FL étudie le projet depuis 2012.

Les maîtres d'ouvrage TSAP Städtebau Architektur Planung et l'équipe de planification générale Suter + Partner Architekten AG, qui avaient présenté un premier devis de plus de 14,1 millions de francs, en ont établi un second de 13,2 millions de francs.

Tout en préservant le gros œuvre, qui est protégé, l'objectif est d'assurer l'exploitation du Casino-Théâtre en adaptant les installations de la scène aux exigences actuelles en matière de technique, d'acoustique et de sécurité, en prenant en compte les besoins des spectateurs (confort des sièges, ressenti, climatisation, sanitaires, accessibilité, possibilités de restauration, etc.) et en optimisant autant que possible les conditions de travail du personnel. Les travaux de rénovation prévus élargissent l'éventail de possibilités du bâtiment et le rendent considérablement plus attrayant.

Les appartements et le restaurant exploité actuellement (y c. la cuisine au sous-sol) seront supprimés. Un bar sera installé, où un fournisseur externe (traiteur) proposera une restauration simple les jours de représentations ou de location de la salle.

3.3 Points essentiels de la rénovation

Les espaces prévus pour le public et le hall d'entrée du rez-de-chaussée seront agrandis. La salle de théâtre sera rénovée afin de se rapprocher le plus possible de l'esprit des années 30.

L'équipement et la forme de la scène seront, dans la mesure du possible, renouvelés. Le fonctionnement sera plus flexible grâce à une avant-scène mobile. L'équipement technique de la scène principale sera complètement refait. Un ascenseur reliant les bâtiments sera installé.

Les deux bâtiments seront jumelés à des fins d'exploitation, la construction et l'unité de chacun restant néanmoins préservées. Les prescriptions en matière de sécurité des personnes seront aussi prises en compte. Les façades seront restaurées comme en 1872 et les éléments

dérangeants, éliminés. Le chauffage sera rénové dans le respect du statut protégé des bâtiments.

La sécurité des personnes, l'accessibilité pour les personnes à mobilité réduite et la protection contre les incendies seront améliorées dans leur ensemble. Les installations électriques, les sanitaires et le système de ventilation seront remplacés. Pour climatiser la salle de théâtre, il faudrait toutefois procéder à d'importants travaux afin d'adapter le bâtiment protégé, ce qui entraînerait des frais considérables; cette mesure de confort ne sera donc pas mise en œuvre.

Les systèmes de son, de lumières et d'enregistrement vidéo seront planifiés et améliorés afin de répondre aux besoins actuels. Enfin, l'acoustique sera examinée, sous l'angle architectural et spatial, et adaptée si nécessaire, et les sièges du théâtre seront remplacés de façon à être déplacés plus facilement.

3.4 Prestataire et plan d'exploitation

Comme mentionné précédemment, le Casino-Théâtre est une société anonyme qui compte des actionnaires majeurs (Ville et commune bourgeoise de Berthoud) et mineurs. Son objectif est de proposer des événements culturels de tout type afin de garantir une offre polyvalente. Les éventuelles recettes sont liées à leur objectif d'affectation et ne peuvent donc être reversées aux actionnaires.

L'abonnement permet d'assister à quatre à six manifestations de chaque genre suivant: théâtre musical, théâtre/comédie et cabaret. Des concerts de blues, de R&B, de jazz et de pop, des pièces de théâtre de boulevard et des manifestations pour les enfants et les jeunes viennent compléter l'offre.

Il est prévu de maintenir la possibilité pour les personnes intéressées, telles que *l'Emmentaler Liebhaberbühne*, la troupe de théâtre de Berthoud et les *Burgdorfer Krimitage*, de louer le Casino-Théâtre.

À l'avenir, le nombre de représentations et de locations devraient aussi osciller entre 110 et 120 par année. La salle de théâtre pourra accueillir 280 personnes assises et jusqu'à 400 debout.

Les manifestations prévues génèrent des émissions sonores qui, compte tenu de l'emplacement du bâtiment, dépassent les limites autorisées dans les environs. Les abords du bâtiment ne sont pas concernés. Afin que le succès du Casino-Théâtre perdure après sa rénovation, la zone dans laquelle il se trouve devrait être redéfinie en zone mixte (vieille ville et culture) avec un degré de sensibilité au bruit III.

Les jours de représentations ou de location, un fournisseur externe se chargera de la restauration, constituée principalement de boissons et d'en-cas.

450 pourcentages de postes sont nécessaires pour exploiter le Casino-Théâtre. Ils couvrent la direction, l'administration, la publicité, la vente et les aspects techniques (théâtre, bâtiments, son et lumières).

3.5 Calendrier

La demande de permis de construire a été déposée le 11 septembre 2015. Dans le cadre de la procédure d'autorisation, un service indépendant a été chargé de faire une expertise sur la protection contre le bruit pour fin août 2016. Le dépôt public du projet est prévu à partir de septembre 2016. D'ici novembre ou décembre 2016, le parlement communal de Berthoud compte réviser la réglementation fondamentale en matière de construction, impliquant notamment le changement de zone du Casino-Théâtre. La procédure d'approbation devrait s'achever, avec le concours de l'Office des affaires communales et de l'organisation du territoire, au milieu de l'année 2017.

Sous réserve d'oppositions devant être prises en compte, les travaux pourraient commencer de manière anticipée après la saison de spectacles 2016 - 2017 (juillet 2017). La réouverture après la rénovation est prévue pour la saison 2018 / 2019 (octobre 2018).

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

Pour son programme gouvernemental de législature 2010-2014, le Conseil-exécutif a souhaité mettre sur pied une politique culturelle cohérente et moderne. Ce programme mentionne la loi sur l'encouragement des activités culturelles (LEAC; RSB 423.11), adoptée par le Grand Conseil le 12 juin 2012 et entrée en vigueur le 1er janvier 2013.

Selon l'ordonnance du 13 novembre 2013 sur l'encouragement des activités culturelles (OEAC; RSB 423.411.1), le Casino-Théâtre étant considéré comme une institution d'importance pour la région de l'Emmental depuis le 1er novembre 2015, le canton (en collaboration avec la commune-siège et les autres communes de la région) lui versera des subventions d'exploitation annuelles à partir du 1er janvier 2017. Le canton de Berne a donc aussi un intérêt à ce que les locaux du Casino-Théâtre soient rénovés de façon à garantir une exploitation durable et efficace.

5 Répercussions financières

5.1 Frais

En septembre 2014, un bureau externe de planification de frais a été chargé de calculer, sur la base du premier devis établi le 26 mai 2014 par Suter + Partner Architekten AG (avec un degré de précision de plus ou moins dix pour cent), la part des frais générant une plus-value pouvant être pris en compte par le FL.

Depuis, un second devis a été élaboré avec la même structure de projet et des possibilités d'économie d'environ 900 000 francs, lesquelles n'ont toutefois pas d'effet sur le montant des frais pouvant être pris en compte par le FL. La subvention du FL calculée sur la base du premier devis détermine le montant maximal pouvant être accordé. Si des éléments du projet subventionnés ne sont pas mis en œuvre ou le sont à moindres frais, la contribution du FL sera réduite en proportion.

Pour des raisons de coûts et d'efficacité, la nouvelle subvention n'a pas été recalculée, celle-ci n'entraînant aucun avantage compte tenu de la réduction proportionnelle. Le maître d'ouvrage est conscient du fait que le second devis entraînera une réduction de la subvention versée par le FL.

Éléments du projet	**Devis en CHF**	**Frais pris en compte par le FL**
Terrain	10 000	-
Travaux préliminaires	495 510	-
Bâtiments (y c. honoraires)	9 739 738	7 296 829
Infrastructures d'exploitation	2 332 768	2 212 424
Alentours	9000	-
Frais de construction accessoires	432 718	-
Équipement	50 000	-
Sous-total	13 069 734	9 509 253
TVA	1 045 579	760 740
Total	**14 115 313**	**10 269 993**

73 pour cent des coûts attestés peuvent être pris en compte en tant que frais générant une plus-value. Selon la pratique du FL, le Casino-Théâtre doit est considéré comme d'importance régionale[1], à l'instar de projets similaires (p. ex. le théâtre municipal de Langenthal), sur la base de l'OEAC. De ce fait, un taux de subvention de 30 pour cent s'applique et le FL peut subventionner les coûts générant une plus-value à hauteur de 3 080 000 francs (arrondi) au maximum.

Conformément à la proposition du Service cantonal des monuments historiques, les devis reçus permettent au FL d'accorder, en l'espèce, un second montant de 294 000 francs pour les travaux préservant la valeur relevant de la protection du patrimoine. Ce montant couvre notamment les dépenses supplémentaires visant à préserver des éléments de construction importants et à remettre le bâtiment en état afin qu'il retrouve son architecture d'origine: restauration et remise en état des façades originales (avec les mêmes ouvertures pour l'entrée et les fenêtres) et remise en état de la salle dans les couleurs d'époque et restauration des tribunes (subvention de 33,5%, conservation de site national et objet régional).

La subvention est prévue uniquement pour les travaux de protection du patrimoine réalisés selon le décompte et ne peut donc être affectée à d'autres travaux.

En résumé, la subvention totale que le FL peut allouer en vue de la rénovation du Casino-Théâtre est la suivante:

Compte 1299-23784-206000-01 / Culture 3 080 000 CHF

Compte 1299-23784-206000-02 / Entretien des monuments 294 000 CHF

[1] Les objets d'importance locale peuvent recevoir une subvention de 20% et ceux d'importance cantonale, de 40%.

Total subvention du FL **3 374 000 CHF**

5.2 Financement

Par décision du 5 novembre 2012, le parlement communal de Berthoud a approuvé un crédit en vue de la rénovation complète du Casino-Théâtre et, le 2 novembre 2015, il a donné son accord pour un crédit supplémentaire.

Le financement devrait être réparti de la manière suivante.

Commune bourgeoise de Berthoud	CHF	4 500 000
Ville de Berthoud	CHF	5 500 000
Capital-action de tiers	CHF	312 000
Promesse de subventions de mécènes	CHF	156 000
Contributions du FL	CHF	3 374 000
Total	*CHF*	*13 842 000*

Le financement prévu couvre le second devis (13,2 mio CHF). La subvention maximale du FL a toutefois été calculée sur la base du premier devis (14,1 mio CHF). Dans la mesure où le second devis est respecté, la subvention du FL sera réduite en proportion, ce dont il faut tenir compte eu égard à la couverture excédentaire actuelle.

5.3 Coûts induits

En vertu de l'OEAC, le Casino-Théâtre, institution culturelle d'importance régionale, est soutenu conjointement par la ville de Berthoud, le canton de Berne et les communes de la région au moyen de subventions d'exploitation. La commune bourgeoise de Berthoud apporte aussi sa contribution en tant que partenaire contractuel. Compte tenu de la hausse des dépenses (professionnalisation de l'exploitation) et de la baisse des recettes (perte des revenus locatifs), il est prévu d'augmenter le montant des contributions d'exploitation de 343 420 francs annuels. La commune bourgeoise de Berthoud envisageant d'apporter sa contribution, l'article 19, alinéa 3 OEAC s'applique.

Pour la période 2017-2020, le canton de Berne compte prendre en charge environ 25 pour cent des contributions d'exploitation (soit 142 850 francs de 571 420 francs au total). Il apportera ainsi une contribution annuelle de 97 250 francs de plus qu'aujourd'hui. En vertu de la loi du 27 novembre 2000 sur la péréquation financière et la compensation des charges (LPFC; RSB 631.1), 45 600 francs pourront être portés à la compensation des charges sous la «nouvelle répartition des tâches». Le 9 septembre 2015, le Conseil-exécutif a pris connaissance de cette augmentation et a chargé la Direction de l'instruction publique de négocier le contrat de prestations.

Le plan financier d'exploitation 2017-2020 du Casino-Théâtre prévoit des subventions de la Ville de Berthoud, de la commune bourgeoise de Berthoud, de la région de l'Emmental et du canton de Berne. Selon le contrat de prestations élaboré, qui n'a pas encore été approuvé définitivement, ces subventions devraient être de 571 420 francs par année pour la période 2017 à 2020, répartis entre la Ville de Berthoud, la commune bourgeoise de Berthoud, les communes de la conférence régionale et le canton de Berne. En application de l'article 19, alinéa 3 LEAC, la subvention du canton de Berne s'élève à 142 850 francs.

Les recettes d'exploitation générées par les ventes, la location, la publicité et les dons devraient atteindre environ 607 000 francs par année.

Après déduction des charges, soit les dépenses directes (cachets), les prestations de tiers, le personnel, les locaux, l'entretien, les assurances, l'énergie, l'administration, la publicité, les impôts, etc., les comptes devraient s'équilibrer.

Le présent projet n'a pas de répercussions sur le personnel du canton.

6 Répercussions sur les communes

Les communes étaient représentées lors des négociations en vue du nouveau contrat de prestations (et, par la même occasion, de la nouvelle subvention d'exploitation) pour 2017-2020. Par rapport à aujourd'hui, la ville de Berthoud versera 42 680 francs de plus et les communes environ 3500 francs de plus. En tant que nouveau partenaire contractuel, la commune bourgeoise de Berthoud apportera la même contribution que la ville (soit 200 000 francs chacune)

La ville de Berthoud, la commune bourgeoise de Berthoud et la conférence régionale de l'Emmental ont déjà approuvé le contrat au cours des mois de février à juin 2016.

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

La rénovation indispensable du Casino-Théâtre permettra de garantir la pérennité de cette institution importante pour Berthoud et sa région. Le succès de l'établissement, en tant que centre culturel, a aussi une influence sur le chiffre d'affaires d'entreprises de la région.

8 Proposition

Le Conseil-exécutif propose au Grand Conseil d'autoriser le prélèvement de 3 374 000 francs sur le FL pour les frais d'investissements préservant la valeur et générant une plus-value en vue de la rénovation du Casino-Théâtre. L'arrêté est soumis au référendum facultatif.

Le Grand Conseil du canton de Berne

Der Grosse Rat des Kantons Bern

Commission de gestion

Geschäftsprüfungskommission

Services parlementaires
Postgasse 68
Case postale 562
3000 Berne 8
Téléphone+41 (0)31 633 75 81
Télécopie +41 (0)31 633 75 88
www.be.ch/gr

Leçons tirées de la rénovation et de l'agrandissement du Foyer d'éducation de Prêles

Rapport de la Commission de gestion à l'intention du Grand Conseil

Etat au: 27 octobre 2016

2015.PARLD.46-28

Table des matières

Abréviations 2

1 Introduction 3

2 Le Foyer d'éducation de Prêles 5

2.1 But 5

2.2 Historique 5

3 Origines des dysfonctionnements du Foyer d'éducation de Prêles après la réalisation du projet de construction 8

4 Conclusions et recommandations 12

5 Proposition 14

Abréviations

CF	Contrôle des finances
CFin	Commission des finances
CGes	Commission de gestion
CHS	Commission de haute surveillance
CIIS	Convention intercantonale relative aux institutions sociales
OIC	Office des immeubles et des constructions
OPLE	Office de la privation de liberté et des mesures d'encadrement (Office de l'exécution judiciaire depuis le 1er août 2016)
POM	Direction de la police et des affaires militaires
RPC	Res Publica Consulting
TTE	Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie

1 Introduction

Le 4 février 2016, la Direction de la police et des affaires militaires (POM) a annoncé la fermeture du Foyer d'éducation de Prêles pour sous-occupation, après près d'un siècle d'existence en tant que maison d'éducation pour jeunes hommes. La POM prévoit de réaffecter les bâtiments du Plateau de Diesse à la détention administrative et à l'hébergement de requérants d'asile. Cette fermeture a été décidée quatre ans seulement après la rénovation et l'agrandissement du foyer pour un montant de 38,2 millions de francs. Une situation qui suscite des interrogations en termes de haute surveillance. D'autant plus que le canton sera tenu de rembourser une part significative des 9,3 millions de francs reçus de la Confédération pour la rénovation.

Dans le présent rapport, la Commission de gestion (CGes) explique au Grand Conseil comment la POM et la Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie (TTE) ont pu en arriver à investir des millions de francs dans une offre qui allait manifestement perdre son utilité peu de temps après. Pour ce faire, la CGes part des clarifications du Contrôle des finances (CF). Dès le mois de juin 2012, le CF informait pour la première fois le Conseil-exécutif, la Commission des finances (CFin) et la Commission de haute surveillance (CHS, remplacée par la CGes) des défauts de facturation du Foyer de Prêles dans son rapport trimestriel. Selon le CF, les coûts n'incluaient pas tous les éléments (les loyers n'y figuraient pas), de sorte que le foyer facturait chaque année aux cantons de domicile des détenus extracantonaux deux millions de francs de moins que ce que prévoit la Convention intercantonale relative aux institutions sociales (CIIS). En vertu de la CIIS, les cantons de domicile des personnes détenues sont en effet tenus de participer aux frais de l'institution selon le principe de la causalité. Le canton de Berne a adhéré à la Convention par arrêté du 10 décembre 2003.

Fin juin 2015, dans le cadre de son rapport trimestriel, le CF a informé la CGes, la CFin et le Conseil-exécutif que l'exploitation du Foyer de Prêles présentait d'autres problèmes encore plus importants. La sous-occupation de cette institution et d'autres facteurs étaient à l'origine de déficits de fonctionnement de quatre à cinq millions de francs par an. C'est la raison pour laquelle le CF exigeait une solution immédiate et durable pour l'institution déficitaire.

La CFin et la CGes ont alors décidé de s'intéresser de plus près au Foyer d'éducation de Prêles. Dans un premier temps, les deux commissions se sont procuré les rapports d'examen circonstanciés du CF, ainsi que l'audit commandé par la POM à la société Res Publica Consulting (RPC) en février 2015. Une délégation de la CFin et de la CGes a par ailleurs visité le foyer en octobre 2015. Les membres de la CGes en sont restés pantois : presque tous les bâtiments et locaux de ce vaste complexe étaient déserts et ne semblaient que peu ou pas utilisés.

Sur la base de ces informations, les deux commissions de surveillance se sont réparti le travail. Tandis que la CFin s'est fixé pour objectif d'aller de l'avant et de s'assurer que le foyer dispose le plus rapidement possible d'une solution durable du point de vue financier et de son fonctionnement, la CGes s'est concentrée sur le passé, avec pour objectif de faire la transparence sur les causes des difficultés auxquelles le Foyer d'éducation de Prêles s'est retrouvé confronté après sa rénovation et son agrandissement.

Le CF et la société RPC ayant déjà procédé à une enquête fouillée, la CGes a décidé de ne pas mener sa propre enquête. Elle a préféré synthétiser les conclusions déjà disponibles et s'en servir pour évaluer la situation. En présentant ce rapport au Grand Conseil, la CGes réalise cet objectif.

Le 11 août 2016, la CGes a adopté le présent rapport afin de le soumettre pour avis au Conseil-exécutif, qui est l'autorité concernée. Profitant de cette possibilité, le Conseil-exécutif a pris position le 7 septembre 2016.

Selon l'article 55, alinéa 3 LGC, les rapports des commissions du Grand Conseil contenant des recommandations présentent également l'avis de l'autorité concernée. Dans un souci de transparence, la CGes intègre par conséquent les adaptations proposées en note, dans la mesure où elle ne les adopte pas tacitement (p. ex. coquilles).

La section compétente a eu un entretien le 24 octobre 2016 avec une délégation du Conseil-exécutif, composée de la présidente du gouvernement, du directeur de la police et des affaires militaires et de la directrice des travaux publics, des transports et de l'énergie, pour clarifier certaines questions restées en suspens.

2 Le Foyer d'éducation de Prêles

2.1 But

Le Foyer d'éducation de Prêles accueille des adolescents et des jeunes hommes jusqu'à 22 ans, normalement doués et présentant des problèmes de comportement. Depuis sa dernière rénovation, il compte 70 places. Ce foyer exécute avant tout des mesures éducatives de droit pénal prononcées contre des adolescents avec un objectif de réinsertion sociale. Cette offre s'adresse aux jeunes de toute la Suisse qui présentent des troubles du comportement, se montrent insoumis et très enclins à la violence. Ils sont envoyés par le Ministère public des mineurs, ou parfois par une autorité de protection de l'enfant et de l'adulte (APEA). Avant d'arriver à Prêles, de nombreux jeunes ont déjà séjourné dans d'autres institutions. Selon qu'ils se montrent coopératifs ou non, les jeunes parcourent différentes étapes sur la voie de la réintégration sociale : de la section fermée à la section ouverte en passant par la section semi-ouverte.

Le Foyer d'éducation de Prêles met l'accent sur l'intégration professionnelle. A cette fin, il offre des possibilités de formation et d'occupation dans treize domaines professionnels. Le foyer compte notamment un atelier de peinture, une ébénisterie, une boulangerie, un jardin, un garage et une grosse exploitation agricole. Les jeunes peuvent conclure leur formation par une attestation fédérale de formation professionnelle (AFP) ou un certificat fédéral de capacité (CFC).

2.2 Historique

En 1920, la maison de correction cantonale a déménagé à La Praye, sur le plateau de Diesse, entre le lac de Bienne et le Chasseral. Cette nouvelle institution s'est agrandie à Châtillon dès 1926, dans un bâtiment qui est actuellement le bâtiment principal du Foyer d'éducation de Prêles. Ces deux sites éloignés d'à peine deux kilomètres constituent aujourd'hui encore les deux centres du vaste complexe. De 1958 à 1960 a eu lieu le premier gros agrandissement, suivi d'un autre de 1979 à 1981. C'est durant cette phase que de nouveaux ateliers et une piscine couverte ont vu le jour.

1990 L'institution, bilingue, est reconnue par la Confédération et répond donc à la définition de la Convention intercantonale relative aux institutions sociales (CIIS).

≈ 2000 A l'aube du nouveau millénaire, il est de plus en plus urgent de rénover les bâtiments du Foyer d'éducation de Prêles. Le Comité anti-torture du Conseil de l'Europe a par exemple condamné l'absence de cour de promenade dans la section disciplinaire et la section fermée. L'Office fédéral de la justice a demandé que les jeunes soient répartis en groupes plus petits pour des raisons pédagogiques. La taille des chambres non plus n'est plus conforme aux normes. L'entretien des bâtiments a par ailleurs été négligé et les exigences en matière de protection des animaux et de protection contre les incendies ont changé.

2002 La HES Solothurn/Nordwestschweiz est mandatée pour livrer une analyse globale des points forts et des points faibles du Foyer d'éducation de Prêles. Cette analyse confirme la forte demande de places pour les jeunes de 15 à 22 ans condamnés à des mesures éducatives relevant du droit pénal des mineurs.

2004 En février, la directrice de la police et des affaires militaires adopte une stratégie d'exploitation qui doit servir de base à la suite des travaux. Dans ce document, le coût des rénovations est estimé entre six et huit millions de francs. L'Office des immeubles et des constructions (OIC) lance un appel d'offres public pour les prestations de mandataire.

2005 Adoption de la stratégie des deux centres : en maintenant les deux sites de La Praye et de Châtillon, distants de deux kilomètres, la direction du Foyer d'éducation de Prêles cherche à obtenir une séparation stricte du secteur ouvert et du secteur fermé.

2006 Le Grand Conseil adopte un crédit de planification de 1,075 million de francs, pour un coût global du projet estimé à 30,5 millions de francs.

La direction du Foyer élabore sa stratégie d'exploitation 2006.

2007 En juin, le Grand Conseil adopte un crédit de réalisation pluriannuel d'un montant total de 38,2 millions de francs. La Confédération participe à ces coûts à hauteur de 9,3 millions de francs.

Le nouveau droit pénal des mineurs entre en vigueur. Le fait qu'il existe désormais une loi fédérale relative aux sanctions prononcées à l'encontre des mineurs constitue une nouveauté importante d'un point de vue formel. A la différence de l'ancienne réglementation, la nouvelle loi permet de prononcer des peines privatives de liberté allant jusqu'à quatre ans.

2008 L'étable à vaches est mise en conformité avec les nouvelles dispositions de protection des animaux avant que cela ne devienne urgent.

2009 - 2012 Les travaux débutent en juin et se font en trois étapes. Ils se terminent en octobre 2012. Outre la rénovation de 15 bâtiments, le crédit permet également de financer un nouveau garage, une nouvelle section d'entrée et de tri et des locaux destinés à un groupe d'habitation ouvert. Le nombre de places passe de 62 à 70. Pendant les travaux, le nombre de pensionnaires est intentionnellement réduit à 40.

2012 Le CF reproche au Foyer d'éducation de Prêles de ne pas facturer les coûts complets. Dans son rapport trimestriel à l'intention du Conseil-exécutif, de la CFin et de la CGes, le CF maintient l'importance « majeure » de cette observation.

2012 - 2014 A l'issue des travaux, malgré ses efforts, le foyer n'a pas réussi à revenir à nombre de pensionnaires significativement plus élevé. Au contraire, la nouvelle loi fédérale régissant la condition pénale des mineurs a encore fait baisser au niveau suisse le nombre de jeunes placés dans des établissements d'éducation ouverts ou fermés de 44 pour cent entre 2007 et 2013. Le Foyer d'éducation de Prêles est encore plus durement touché par ce recul de la demande que d'autres institutions. Entre 2012 et 2014, son taux d'occupation oscille entre 50 et 60 pour cent. Parmi les 13 filières de formation proposées, plusieurs se sont vidées ou ne sont fréquentées que sporadiquement.

Outre la sous-occupation, le Foyer d'éducation s'est également mis à souffrir de plus en plus de la mauvaise ambiance au sein du personnel et d'une forte fluctuation de personnel. Ces problèmes sont le sujet d'une interpellation déposée au Grand Conseil en 2012[1].

2015 En février, la POM décide de commander un audit externe sur le Foyer d'éducation de Prêles afin d'en analyser le fonctionnement et le contexte.

En mars, le CF adopte son rapport sur la révision du projet de construction. Des observations faites dans le cadre de cet audit ont amené le CF à analyser les difficultés de fonctionnement de l'établissement séparément. Cet examen a donné lieu à la publication d'un rapport début juin.

[1] Interpellation 108-2012 Amstutz (Les Verts, Corgémont) : Dysfonctionnement institutionnel au Foyer d'éducation de Prêles

Le 15 juillet, la POM communique les premiers résultats de l'audit externe au public. La POM décide de changer immédiatement la direction du foyer.

2016 Le 4 février, la POM annonce que le Foyer d'éducation de Prêles fermera à la fin de l'année et que ses bâtiments seront réaffectés à la détention administrative et à l'hébergement de requérants d'asile.[2]

[2] Le Conseil-exécutif constate que la rénovation et l'agrandissement du Foyer d'éducation de Prêles (FEP) ont commencé il y a plus de 15 ans. A l'époque, le foyer était confronté à la critique, à raison, dans plusieurs domaines. Par conséquent, deux options étaient possibles : fermer le foyer et placer les jeunes dans des institutions extracantonales, ou moderniser le foyer en s'appuyant sur une nouvelle stratégie d'exploitation. « La fermeture se serait accompagnée de la suppression de 90 emplois dans le Jura bernois et, à l'époque, face à la rareté des places et à la forte demande, il aurait été difficile de replacer les pensionnaires. C'est la raison pour laquelle en février 2004, la directrice de la police et des affaires militaires d'alors a approuvé la stratégie d'exploitation rédigée par la direction du foyer et par l'Office de la privation de liberté et des mesures d'encadrement, un document qui présentait les éléments clés pour faire évoluer le Foyer d'éducation de Prêles et pour résoudre les problèmes connus. » (trad.) Pendant les travaux, il a fallu pratiquement vider le Foyer d'éducation de Prêles, une réduction de la fréquentation qui n'a pas pu être facturée aux autorités de placement. Les critiques émises par le Contrôle des finances dans le rapport à propos des coûts complets portaient pour l'essentiel sur la facturation des loyers : les loyers étant omis, les frais d'infrastructure n'étaient pas suffisamment pris en compte dans la facturation. « C'est la raison pour laquelle la Direction de la police et des affaires militaires (POM) avait réclamé une hausse substantielle des tarifs du foyer dès le 1er janvier 2014, afin de facturer aux autorités de placement les frais d'infrastructure de 1,65 million de francs convenus avec les parties impliquées. » (trad.) Après les travaux, le foyer n'était pas parvenu à faire remonter son taux d'occupation à un niveau permettant de couvrir les coûts complets. Parallèlement à cela, le foyer avait toujours plus de mal à recruter le personnel qualifié nécessaire. « La POM avait informé la Commission des finances de ces problèmes dès le 12 septembre 2014 et avait décidé, après avoir fait évaluer une première fois la situation en interne en février 2015, de commander une analyse du fonctionnement et du contexte. » (trad)

3 Origines des dysfonctionnements du Foyer d'éducation de Prêles après la réalisation du projet de construction

Comme mentionné en introduction, la CGes s'est donné pour objectif, grâce au présent rapport, de faire toute la transparence sur les raisons qui ont conduit le canton à consacrer 38,2 millions de francs aux bâtiments d'une institution qui, quelques années à peine après son agrandissement et sa rénovation, devait changer d'affectation.

Deux rapports du CF constituent le point de départ de ses observations. Au printemps 2015, à l'issue des travaux, le CF a soumis le projet d'agrandissement et de rénovation du Foyer d'éducation de Prêles réalisé à une révision des constructions. Il a rassemblé ses conclusions dans le « Prüfbericht 2015 über das Bauprojekt Neu- und Umbauten Jugendheim Prêles[3] », paru le 30 mars 2015. Cet examen se concentrait sur les critères habituels des révisions des constructions, tels que la légalité et la régularité de la gestion du crédit, la gestion des coûts, les contrats, les contributions de tiers. Malgré différentes critiques, le CF a confirmé que globalement, le projet de construction avait été mené à bien correctement. Lors de cet examen, le CF a cependant relevé différents problèmes de fonctionnement. D'entente avec les Directions concernées, la POM et la TTE, le CF a étudié ces points séparément et a achevé son travail par la publication, le 8 juin 2015, du rapport « Prüfbericht 2015, Jugendheim Prêles – Betrieb[4] ». Selon le CF, les points relevant de la compétence de l'Office de la privation de liberté et des mesures d'encadrement (OPLE) [5] revêtaient globalement une importance majeure, raison pour laquelle le CF en a rendu compte dans son rapport trimestriel[6] à l'intention du Conseil-exécutif, de la CFin et de la CGes.

L'audit du 19 août 2015 sur le fonctionnement et le contexte, commandé par la POM au printemps 2015, figurait aussi parmi la documentation de la CGes. Cet audit parvient globalement aux mêmes conclusions que le CF. Il est encore plus prospectif puisqu'il montre quand prendre et analyser quelles mesures. C'est pourquoi, vu la répartition des tâches convenues avec la CFin (voir chap. 1), la CGes s'appuie en premier lieu sur les deux rapports du CF et sur les impressions recueillies lors des visites sur place.

La CGes estime qu'en sa qualité d'office compétent, l'Office de la privation de liberté et des mesures d'encadrement (OPLE) est le principal responsable des 38,2 millions de francs investis sans utilité durable dans la rénovation et l'agrandissement du Foyer d'éducation de Prêles. Pour la CGes, les ratés de la planification s'expliquent en particulier par les points suivants, mis en évidence par l'enquête du CF :

Analyse des besoins insuffisante : Le CF estime que l'audit externe à partir duquel la première stratégie d'exploitation a été élaborée en 2004 était insuffisant. Il ne comprend pas que la direction du Foyer d'éducation de Prêles ait confié ce mandat à la HES Solothurn/Nordwestschweiz, celle-ci ne se distinguant pas par des connaissances particulières en la matière. Cet audit ne s'est par exemple pas demandé pourquoi la fréquentation avait reculé en 2002. Parallèlement à cela, le postulat de départ de l'analyse, selon lequel les besoins allaient augmenter, ne reposait sur aucun indicateur concret. En outre, l'enquête du CF a révélé que les éclaircissements obtenus des autorités de placement étaient si sommaires qu'en fin de compte, aucune indication significative et fiable ne permettait de prévoir l'évolution des besoins. De plus, il n'existait pas à l'époque, et il n'existe toujours pas de planification suisse de l'exécution des peines prononcées

[3] Rapport 2015 sur le projet de rénovation et d'agrandissement du Foyer d'éducation de Prêles, ndlt
[4] Rapport 2015 sur le fonctionnement du Foyer d'éducation de Prêles, ndlt
[5] Depuis le 1er août 2016. Office de l'exécution judiciaire.
[6] Ce rapport trimestriel réunit toutes les observations que le CF classe dans les trois catégories les plus importantes. Les points critiqués y figurent aussi longtemps que le CF n'a pas constaté, sur la base d'un nouvel examen, qu'il y a été remédié.

contre les mineurs. Et ce alors que les cantons sont tenus d'en avoir une depuis la fin des années 80.

⇨ Dans sa prise de position du 30 septembre 2015 à l'intention du CF, l'OPLE a indiqué de manière générale que vu que la période considérée s'étalait sur plus de dix ans et que la plupart des acteurs avaient quitté le canton, revenir sur les événements passés ne présentait pas un grand intérêt. Il a préféré orienter sa prise de position sur la gestion de projets de constructions similaires à l'avenir et sur l'analyse du fonctionnement et du contexte. Ainsi, l'OPLE a montré que la coordination de l'exécution des peines et des mesures applicables aux mineurs nécessitait une planification nationale des besoins et un concordat analogue à celui qui existe pour les adultes. L'Office des personnes âgées et handicapées (OPAH) de la SAP est cependant en train d'élaborer une planification des soins en collaboration avec l'Office des mineurs de la JCE.[7]

Développement de projet bancal : Selon le rapport du CF, la première estimation des coûts donnée par l'OPLE dans la stratégie d'entreprise de 2004 se situait entre six et huit millions de francs. Vu que les seules charges d'entretien accumulées se chiffraient à onze millions de francs, le CF part du principe que cette estimation n'avait aucun fondement objectif. La direction du Foyer d'éducation de Prêles a néanmoins non seulement élaboré la stratégie d'entreprise 2006 à partir de la stratégie d'entreprise 2004, mais a également déjà chargé l'OIC de démarrer l'étude de projet.

⇨ Dans sa prise de position adressée au CF, le 1er septembre 2015, l'OIC a indiqué qu'à l'avenir, pour les nouvelles constructions et les modifications portant sur l'exploitation, il veillerait à ce que les stratégies d'exploitation soient prêtes à temps.[8]

Calculs de rentabilité inexistants : La stratégie d'exploitation 2006 de l'OPLE définissait essentiellement les exigences posées aux locaux et aux équipements. Selon le CF, elle n'abordait guère les aspects économiques et le fonctionnement. Par conséquent, même si les capacités du foyer avaient été pleinement exploitées, le garage prévu était trop grand. L'OPLE a par ailleurs sous-estimé le fait que la stratégie à deux centres portait un sérieux coup à l'efficience de l'exploitation. Parallèlement à l'augmentation massive des coûts entre la première stratégie d'exploitation et le crédit de planification, les loyers standard ont eux aussi grimpé pour atteindre 3,5 millions de francs. Le rapport au Grand Conseil mentionnait certes que les adaptations de tarif risquaient de se répercuter sur le taux d'occupation du foyer. Concrètement, il y était dit que le canton entendait facturer les coûts complets aux autorités de placement des cantons. Par ailleurs, le rapport soulignait que les tarifs élevés pourraient dissuader les autres cantons d'envoyer leurs jeunes à Prêles, même si le Foyer d'éducation de Prêles était objectivement la seule institu-

[7] Le Conseil-exécutif écrit qu'il est extrêmement difficile de connaître les besoins de l'exécution des peines et que ces besoins dépendent en grande partie des décisions des organes judiciaires indépendants. Tant les changements permanents au niveau fédéral que les différences d'interprétation du droit par les organes judiciaires peuvent influer fortement sur les besoins en places sur de longues périodes. Personne n'a mis en doute les besoins relevés en 2004. L'agrandissement a au contraire été salué par la Confédération et par les autorités de placement. « Manifestement, personne ne pouvait prévoir que les mesures institutionnelles allaient reculer de 70 pour cent entre 2010 et 2014 et que cela allait se traduire au Foyer d'éducation de Prêles par un effondrement de la demande. Avec le recul, on sait maintenant qu'en 2004 l'OPLE et les experts impliqués avaient effectivement mal évalué les besoins à long terme en placement institutionnel. Quant à savoir si une analyse plus poussée aurait permis de mettre en évidence l'exceptionnel recul de la demande de ces dernières années, rien n'est moins sûr. Dans son rapport, le Contrôle des finances indique aussi qu'il ne peut pas dire a posteriori si l'évolution de la demande a été négligée, si les pronostics reposaient sur des suppositions erronées, ou si l'évolution n'était tout simplement pas prévisible. » (trad.) Les rares personnes travaillant encore pour le canton aujourd'hui et qui ont participé à l'analyse des besoins confirment que le risque de voir la demande reculer à ce point et pendant si longtemps avait à l'époque été jugé insignifiant.

[8] Le Conseil-exécutif fait observer que pour les nouvelles constructions et les modifications touchant l'exploitation, l'OIC exige désormais systématiquement aux utilisateurs et utilisatrices leur stratégie d'exploitation avant le début des travaux d'étude. Cela signifie que normalement, les programmes d'aménagement des locaux, les stratégies d'exploitation et les spécifications détaillées doivent déjà être fournis au moment de la commande et au plus tard avant le début des travaux d'étude. Les éventuels besoins d'entretien et de remise en état des immeubles concernés doivent être intégrés à la définition du projet, en plus des exigences de l'utilisateur ou de l'utilisatrice. L'Office a adapté ses processus dans ce sens et les utilisateurs et utilisatrices y sont soumis.

tion adaptée. Dans le rapport, les Directions compétentes n'ont cependant pas suffisamment détaillé les conséquences financières d'une baisse du taux d'occupation et les effets de la tarification et de l'occupation sur le compte d'exploitation. Le rapport indiquait aussi que le foyer pourrait toujours équilibrer ses comptes grâce au décompte des déficits restants prévu par la CIIS, ce que le CF juge contradictoire. La relative rigidité des tarifs ne le permettait justement pas.

⇨ Dans sa prise de position du 30 septembre 2015 à l'intention du CF, l'OPLE indiquait que le rapport accompagnant l'arrêté du Grand Conseil montrait déjà clairement que facturer la totalité des loyers pourrait s'avérer problématique pour la tarification des prestations du Foyer d'éducation de Prêles. Vu que les loyers n'étaient pas facturés, le 25 mars 2015 les parties impliquées auraient pu s'entendre sur le versement de 1,65 million de francs par an de loyers, conformément à la CIIS, avec effet rétroactif au 1er janvier 2014. L'OPLE convient que les calculs réalisés par l'OIC en interne partaient de coûts nettement plus élevés. Selon la POM, ces coûts ne correspondaient toutefois pas du tout au marché.[9]

Projet risqué sans avantage pour le canton : D'après les clarifications du CF, en projetant la rénovation et l'agrandissement du Foyer d'éducation de Prêles, l'OPLE a supporté des risques financiers et d'exploitation alors que les jeunes du canton de Berne représentent depuis des années moins de dix pour cent des pensionnaires. A certains moments, le foyer n'hébergeait même que deux jeunes du canton. Cette faible proportion de Bernois et de Bernoises s'explique aussi par la jurisprudence bernoise. Le canton de Berne n'a placé que très peu de jeunes en établissement fermé (5 seulement entre 2007 et 2014).[10]

Controlling pour les projets d'envergure : L'étude de projet s'est poursuivie et les travaux ont commencé alors que la sonnette d'alarme aurait dû retentir à divers moments de la planification et de l'étude. C'est la conclusion du CF. L'Office fédéral des constructions et de la logistique a par exemple jugé très élevés les frais d'infrastructure présentés dans la demande de subvention de la POM. Le CF déplore qu'aucun service chapeautant le tout n'ait pu porter un regard critique sur le projet dans une optique cantonale.

⇨ Dans sa prise de position du 1er septembre 2016 à l'intention du CF, l'OIC indiquait qu'il défendait les intérêts du canton, raison pour laquelle il ne servait à rien de faire appel à un contrôleur des finances indépendant pour les projets de cette taille. L'OIC a également signalé que le canton confiait déjà le controlling des grands projets d'importance politique et stratégique, comme le Campus Biel-Bienne, à des contrôleurs de projet externes.[11]

[9] Le Conseil-exécutif estime que le rapport sur l'AGC est transparent sur le calcul des coûts complets et les difficultés causées par les tarifs relativement élevés (résultat des frais d'infrastructure élevés). La commission compétente comme le Grand Conseil en ont d'ailleurs discuté. Ces deux organes ont ainsi parlé ouvertement du risque de concurrence défavorable, et ce risque a été pris en compte dans la décision. A posteriori, le Conseil-exécutif admet cependant que les calculs de rentabilité ne tenaient pas suffisamment compte des répercussions d'une sous-occupation et du fait que les frais d'infrastructure devaient être effectivement supportables pour l'institution. La Convention intercantonale relative aux institutions sociales (CIIS) permet certes de facturer les éventuels déficits des foyers aux autorités de placement en proportion des jours de placement sollicités durant la période en question. Le décompte des déficits restants prévu par la CIIS ne convient cependant pas lorsqu'une fréquentation anormalement basse est à l'origine de déficits importants. En effet, avec ce système les autorités qui placent encore leurs jeunes dans le foyer doivent aussi payer les frais non-couverts en raison d'une sous-occupation évidente.

[10] Le Conseil-exécutif estime que l'offre du Foyer d'éducation de Prêles n'a jamais été pensée exclusivement pour le canton de Berne. Un établissement réservé aux jeunes du canton de Berne n'aurait a priori pas été rentable. Les placements de jeunes Bernois et Bernoises ayant connu une baisse marquée, les besoins du canton pour cette offre avaient tellement diminué ces dernières années qu'en exploitant cette institution, le canton s'exposait à des risques supplémentaires considérables. C'est pourquoi le Conseil-exécutif reconnaît qu'à l'avenir, au moment de l'évaluation, il faudra être encore plus attentif aux risques suscités par les projets présentant un avantage limité pour le canton.

[11] Selon le Conseil-exécutif, l'étude de projet était conforme aux processus et aux directives en vigueur à l'époque, il y a plus de dix ans. Depuis, les exigences relatives au controlling technique et financier des projets de construction à la TTE ont été durcies et les outils disponibles mis au goût du jour. Concrètement, la TTE n'a cessé de développer et de surveiller ses processus de contrôle et son reporting. Ainsi, de nos jours, les projets de grande envergure sont suivis et surveillés par des contrôleurs indépendants, explicitement chargés du contrôle financier. Dans ces conditions, la demande du Contrôle des finances est déjà satisfaite. En 2015, les processus de l'OIC prévoyaient que les utilisateurs et utilisatrices, l'OIC et les contrôleurs comparent chaque phase du projet et la

Adjudication des travaux d'étude : Lorsque le marché a été adjugé au bureau d'ingénieurs, il était question d'un projet de l'ordre de six à huit millions de francs. Quand on a commencé à comprendre que le projet coûterait beaucoup plus cher, les travaux d'étude n'ont pas été remis au concours. Vu les erreurs commises durant l'étude et la réalisation, le CF considère qu'il n'aurait pas fallu confier ce projet à un bureau d'étude sans expérience particulière de la construction de tels établissements. Pour le CF, il est clair que c'est le maître d'ouvrage, en l'occurrence l'OIC, qui répond de l'exécution du projet dans les règles de l'art et donc du choix du bureau d'étude.

⇨ Dans sa prise de position du 25 juin 2015 à l'intention du CF, l'OIC a écrit qu'il veillait déjà à ce que les critères d'aptitude et d'adjudication fassent précisément référence à la tâche mise au concours. A l'avenir, si le projet connaît des changements, l'OIC réévaluera le mandat et le cas échéant lancera un nouvel appel d'offres. Enfin, l'OIC signale qu'il n'existe que très peu de normes portant sur la réalisation et la stabilité des différents éléments de construction des bâtiments destinés à accueillir des jeunes.[12]

Ambitions revues à la baisse : A cause d'erreurs de planification mais aussi de nouvelles normes et charges qui ont provoqué des surcoûts de plusieurs millions de francs, l'OIC a risqué un dépassement de crédit au tout début de la phase de construction. C'est la raison pour laquelle il a renoncé à quelques éléments du projet qui figuraient dans le rapport de crédit, comme par exemple le ravalement de plusieurs façades. Mais pour le CF, dans la plupart des cas cela revenait simplement à repousser des travaux de rénovation qu'il faudra réaliser tôt ou tard. Il trouve en outre que financer une installation artistique, dont on avait oublié de faire figurer le coût dans le rapport de crédit, avec les 100 000 francs prévus en réserve est également contraire au principe de l'emploi efficace et économe des ressources. On ne s'étonnera donc pas que trois ans après la fin des travaux de rénovation, la toiture du bâtiment principal ait dû être refaite pour un montant de 850 000 francs.

⇨ Dans sa prise de position du 25 juin 2015 à l'intention du CF, l'OIC a indiqué à ce sujet qu'il ne réaliserait plus de modifications de commandes sans l'approbation de l'organe compétent.[13]

documentation y relative avec le mandat. Si tout est conforme au mandat, l'étape est validée par le client ou la cliente. Les divergences doivent être corrigées avant la validation. A la clôture d'une phase, les risques sont évalués et un plan de mesures est élaboré.

[12] Le Conseil-exécutif signale que les dispositions internes à l'OIC pour l'adjudication de mandats à des bureaux d'étude ont elles aussi évolué. L'OIC veille désormais à la définition de critères d'aptitude et d'adjudication précis en rapport avec le mandat. En cas de changements substantiels, le mandat est réévalué et éventuellement remis au concours. La demande du Contrôle des finances est donc satisfaite.

[13] Selon le Conseil-exécutif, les dispositions internes à l'OIC ont changé depuis le lancement du projet de construction de Prêles, il y a dix ans. Le manuel du projet et les directives de l'OIC dictent la conduite à adopter en cas de changements dans le mandat et le projet. Les modifications apportées au mandat sont soumises à l'organe financier compétent. La demande du Contrôle des finances est donc satisfaite.

4 Conclusions et recommandations

La CGes estime que si le Foyer d'éducation de Prêles a dû fermer trois ans seulement après sa rénovation pour un montant de près de 40 millions de francs, c'est parce que l'OPLE et l'OIC, les deux offices concernés, ont commis de graves erreurs. Des facteurs extérieurs sont venus aggraver la situation. La CGes ne comprend pas pourquoi un projet d'une telle ampleur et d'une telle complexité n'a pas été étudié plus minutieusement et scrupuleusement. D'autant plus que d'après la CGes, plusieurs facteurs qui ont finalement conduit à la fermeture du foyer étaient déjà connus avant la réalisation :

- Vu la hausse massive du coût total du projet, il était évident qu'il ne serait pas possible de répercuter la totalité des loyers sur les autorités de placement des cantons. Les critiques de l'Office fédéral des constructions et de la logistique à propos du montant des frais d'infrastructure ont toutefois été ignorées.
- La direction du Foyer d'éducation de Prêles s'est battue en permanence pendant des années pour trouver suffisamment de personnel qualifié bilingue prêt à travailler à Prêles. Si la fréquentation n'a pas augmenté après les travaux, c'est aussi parce que, faute de personnel, certaines offres n'ont pas pu être proposées.[14] L'insatisfaction latente du personnel a encore aggravé la situation.

La CGes tient absolument à ce que les Directions tirent des leçons de cette affaire pour de futurs projets de construction. Pas seulement les Directions concernées, à savoir la POM, à laquelle étaient destinés les bâtiments, et la TTE en sa qualité de maître d'ouvrage, mais toutes les Directions qui seront amenées à réaliser de gros projets de construction. Lorsqu'il examine les affaires de crédit, le Grand Conseil, dont la responsabilité est engagée, doit par ailleurs être encore plus attentif à la nécessité du projet et à l'opportunité de l'équipement. Le Grand Conseil ne peut toutefois remplir cette mission que si les Directions lui fournissent des informations complètes et transparentes.[15]

En rédigeant le présent rapport et en le présentant au Grand Conseil, la CGes entend exercer la pression nécessaire pour que les Directions reconnaissaient la gravité de la situation, tirent les leçons de cette affaire et procèdent effectivement aux changements annoncés. Avec ce rapport, la CGes espère aussi que les Directions concernées feront leur examen de conscience et en tireront les conséquences qui s'imposent.[16]

[14] Cf. réponse du Conseil-exécutif à l'interpellation 108-2012 Amstutz (Les Verts, Corgémont) : Dysfonctionnement institutionnel au foyer d'éducation de Prêles : « les 15 personnes supplémentaires requises pour le secteur de l'éducation n'ayant pas encore pu être engagées, trois sections devront en effet rester inoccupées pour l'instant. »

[15] Le Conseil-exécutif regrette qu'il faille fermer le Foyer d'éducation de Prêles et que l'argent investi soit par conséquent perdu. « En 2007, le Conseil-exécutif avait reconnu qu'il fallait de toute urgence rénover le foyer et croyait, avec les spécialistes de l'administration, à une reconversion judicieuse du complexe et au maintien des emplois associés, importants pour la région. L'affaire avait été préparée conformément à la procédure usuelle à l'époque. Les risques associés au projet ayant été jugés mesurés en 2007, la seule alternative – à savoir la fermeture du foyer – n'avait pas été retenue, et ce pour des raisons de politique régionale. Selon le Conseil-exécutif, seule une analyse a posteriori et la connaissance du recul de la demande de ces dernières années permettent de qualifier les risques associés au projet de démesurés. Pour le Conseil-exécutif cependant, ces erreurs sont incontestablement une source d'enseignement pour les prochains projets de construction. Le traitement de telles affaires peut être amélioré. Durant la phase de projet, le canton accorde désormais une bien plus grande importance à l'analyse des besoins et à l'organisation. » (trad.)

[16] Etant donné que ces évènements sont relativement anciens et que la plupart des responsables de l'époque ne travaillent plus pour le canton, le Conseil-exécutif estime peu utile de creuser encore la question de la responsabilité. Les documents qui retracent la genèse de la décision prise en 2007 et qui existent encore ont été mis à la disposition du Contrôle des finances et des commissions de surveillance. L'analyse des événements à laquelle se sont livrées après coup la POM et la TTE ainsi que les examens spéciaux du Contrôle des finances n'ont révélé aucune infraction pénale ni aucun tromperie des responsables de l'époque. « A posteriori, on peut certes reprocher aux acteurs d'avoir commis des erreurs en amont de cette affaire. Au vu des résultats des examens effectués, le Conseil-exécutif estime cependant qu'on ne peut leur reprocher d'avoir agi intentionnellement ou par négligence à l'encontre des intérêts du canton. » (trad.)

La CGes exprime ses attentes dans les quatre recommandations suivantes :[17]

Recommandation 1

Calcul des coûts complets : La CGes demande au Conseil-exécutif de s'assurer rapidement que les frais d'infrastructure de tous les immeubles cantonaux sont calculés selon la méthode des coûts complets, afin, par exemple, que les émoluments et les tarifs puissent être aménagés en conséquence. Cette recommandation doit être mise en œuvre en priorité là où le canton réalise des projets de construction ou offre des prestations conjointement à d'autres cantons ou pour le compte d'autres cantons et peut leur facturer les coûts. La CGes demande par ailleurs au Conseil-exécutif d'adapter les bases légales de manière à garantir cela à l'avenir.

Recommandation 2

Etude de besoin : La CGes demande au Conseil-exécutif de procéder à une étude approfondie et circonstanciée du besoin pour un projet de construction et d'en rendre compte au Grand Conseil de manière transparente.

- L'étude de besoin doit se baser sur des données parlantes.
- L'efficience de l'emploi des ressources doit être examiné correctement comme prescrit par la législation (art. 3, al. 5, lit. *b* LFP) et donner lieu à la production d'un rapport transparent.
- Les projets doivent être évalués sous un point de vue plus global, plus cantonal. Les requêtes des Directions bénéficiaires doivent être compatibles avec les stratégies supérieures (programme de législature, stratégies spécifiques à un domaine) et avec la stratégie immobilière du canton.
- Un service indépendant doit analyser les atouts et les risques inhérents aux projets complexes comportant des risques financiers. L'idée est de soumettre le besoin pour un projet de construction annoncé par une Direction au regard critique d'experts et d'expertes indépendants, extérieurs à l'administration, avant même l'étude détaillée du projet. Cet examen est le gage d'une conception globale, indépendante des intérêts de la Direction à l'origine de la demande, mais aussi de celle en charge de la réalisation du projet.
- Il faut s'assurer que les tâches menées en collaboration avec plusieurs cantons s'inscrivent dans une planification intercantonale des besoins et que les projets sont coordonnés.
- Dans les domaines pour lesquels la demande pourrait être soumise à de fortes variations, il faut intégrer à la planification et à l'exécution des dispositions permettant de réagir avec flexibilité à ces variations.

[17] Le Conseil-exécutif souligne qu'il comprend les recommandations de la CGes et qu'il les mettra en œuvre comme il se doit. Vu les nouveaux processus de l'OIC, les recommandations 2 et 4 sont toutefois déjà mises en œuvre. Avec l'instauration du compte immobilier au 1er janvier 2018, les frais d'infrastructure des immeubles cantonaux seront en grande partie calculés selon la méthode des coûts complets comme le demande la recommandation 1. Conformément à la recommandation 3, dans le cas des projets ne servant que marginalement les besoins du canton, les risques associés à une fluctuation de la demande seront mieux appréciés et représentés.

Recommandation 3

Minimisation des risques : La CGes demande au Conseil-exécutif d'étudier très minutieusement les risques liés aux investissements, aux déficits d'exploitation et à la rentabilité dans le cas de projets ne servant que marginalement les besoins du canton.

Recommandation 4

Etudes de projets : La CGes demande au Conseil-exécutif de ne se lancer dans des études de projets qu'une fois qu'il dispose de stratégies d'exploitation abouties. L'OIC accordera plus d'importance aux critères d'aptitude et d'adjudication dans les appels d'offres concernant les prestations de mandataire de constructions spéciales.

Lorsqu'elle examinera la réalisation d'affaires de crédit, la CGes accordera désormais une importance particulière à la mise en œuvre des recommandations formulées dans le présent rapport.

5 Proposition

La Commission de gestion propose au Grand Conseil de prendre connaissance du présent rapport.

Berne, le 27 octobre 2016

Au nom de la Commission de gestion :

Le président : P. Siegenthaler
Le secrétaire : M. Ehrler

M

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention:	168-2016
Type d'intervention:	Motion
Motion ayant valeur de directive:	☐
N° d'affaire:	2016.RRGR.856
Déposée le:	05.09.2016
Motion de groupe:	Non
Motion de commission:	Non
Déposée par:	Rüegsegger (Riggisberg, UDC) (porte-parole)
Cosignataires:	0
Urgence demandée:	Oui
Urgence accordée:	Oui 08.09.2016
N° d'ACE:	1168/2016 du 26 octobre 2016
Direction:	Direction de la police et des affaires militaires
Classification:	-
Proposition du Conseil-exécutif:	**Vote point par point** Chiffre 1: rejet Chiffre 2: adoption Chiffre 3: adoption

Reconversion du Foyer d'éducation de Prêles: mettre la procédure entre parenthèses

Le Conseil-exécutif est chargé de mettre entre parenthèses la procédure de reconversion du Foyer d'éducation de Prêles en établissement de détention administrative

1. jusqu'à ce que la réorganisation de l'Office de l'exécution judiciaire soit achevée ;
2. jusqu'à ce que le Grand Conseil ait adopté une stratégie englobant également les frais d'investissement et d'exploitation ;
3. jusqu'à ce que les cantons concordataires aient donné des garanties écrites concernant l'occupation de l'établissement.

Développement :

La réponse à l'interpellation Krähenbühl (092-2016) montre bien que toutes les questions n'ont pas encore été tirées au clair et que l'incertitude plane toujours au sujet de la reconversion du Foyer d'éducation. Cette situation s'explique par la réorganisation de l'Office de l'exécution judiciaire et par les garanties des cantons concordataires qui se font toujours attendre. Il est irresponsable de prévoir maintenant d'investir à Prêles. Toutes les questions en suspens doivent d'abord être clarifiées et tous les travaux en cours achevés. Il y va de la gestion prudente des ressources et de la volonté de définir une stratégie claire.

Motivation de l'urgence : L'urgence est dictée par le fait que la procédure est déjà en cours et que la première phase de transformation doit débuter le 1er janvier prochain.

Réponse du Conseil-exécutif

Trois projets sont au cœur de la réaffectation à moyen et à long termes du Foyer d'éducation Prêles (FEP) et de l'externalisation des infrastructures qui ne sont pas nécessaires au fonctionnement de l'exploitation: la reconversion par le canton des actuelles infrastructures de Châtillon en établissement de détention administrative, l'externalisation du domaine de La Praye avec ses bâtiments agricoles, ses maisons d'habitation, ses ateliers (garage) et sa serre, et l'utilisation des deux bâtiments d'habitation de La Praye comme centre d'hébergement de requérants d'asile.

Les travaux préparatoires en vue de la mise en service par étapes d'un établissement de détention administrative sont prioritaires, parce qu'une telle réaffectation des infrastructures, autorisant l'engagement de membres du personnel actuel, constitue la solution la plus favorable pour lui. Alors que l'externalisation de l'exploitation agricole et l'utilisation des bâtiments d'habitation de La Praye pour héberger des requérants d'asile ne contraignent pas le canton à des dépenses, le plan d'extension de l'établissement de détention administrative jusqu'à la capacité maximale de 108 places prévoit que les structures actuelles bénéficient d'investissements supplémentaires pour y assurer la sécurité. En raison du régime des compétences financières, un arrêté du Grand Conseil est indispensable à la réalisation de ces transformations. Le nombre de places sera définitivement fixé selon les besoins du canton en places de détention et la demande garantie par le Concordat du 5 mai 2006 de la Suisse du Nord-Ouest et de la Suisse centrale sur l'exécution des peines et mesures (ci-après concordat), mais aussi sur la base des prescriptions de l'Office fédéral de la justice (OFJ).

Les clarifications en cours avec l'OFJ, concernant l'aménagement de l'établissement de détention administrative sous l'angle de la construction et de l'exploitation, et avec le concordat sur une utilisation conforme aux besoins des nouvelles places de détention sont extrêmement complexes. Le calendrier initialement envisagé par la Direction de la police et des affaires militaires, qui prévoyait dans un premier temps une ouverture de l'établissement avec 50 places au 1er janvier 2017, a dû être abandonné en raison du volume des exigences de l'OFJ. Une variante de 30 places réalisable à court terme (en 2017, sans investissements importants dans les locaux de Châtillon) et qui permettrait d'utiliser immédiatement des infrastructures existantes et de maintenir des emplois pour les collaborateurs et collaboratrices du FEP sur place et sans interruption, mais aussi de désengorger des prisons régionales surpeuplées, est certes à l'étude actuellement. Toutefois, il ne sera probablement pas possible de la mener à bien, pour des raisons économiques et pratiques. De ce fait, les travaux de conception et de planification nécessaires se

poursuivent à un rythme soutenu, en vue de soumettre un crédit de réalisation au Grand Conseil, compétent en l'espèce.

Le Conseil-exécutif estime que la procédure décrite ci-avant est conforme à l'esprit de l'objet central de la motion. Les travaux de planification se poursuivent, mais ce n'est qu'en 2017 que le Grand Conseil pourra se prononcer sur la création définitive de l'établissement de détention administrative à Prêles en se fondant sur des garanties engageant fermement le concordat, dans le sens de ce que réclame l'auteur de la motion. Partant, le Conseil-exécutif propose d'adopter et de classer les points 2 et 3 de la motion.

En revanche, on ne discerne aucun rapport entre l'actuelle réorganisation de l'Office de l'exécution judiciaire et la réaffectation des infrastructures de Prêles. Cette réorganisation n'influençant en effet ni la nature ni le volume des travaux requis par le futur établissement de détention administrative, le Conseil-exécutif propose le rejet du premier point de la motion.

Destinataire

- Grand Conseil

M

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention:	179-2016
Type d'intervention:	Motion
Motion ayant valeur de directive:	☐
N° d'affaire:	2016.RRGR.880
Déposée le:	12.09.2016
Motion de groupe:	Non
Motion de commission:	Non
Déposée par:	Wyss (Wengi , UDC) (porte-parole) Bichsel (Zollikofen, UDC) Blank (Aarberg, UDC) Iseli (Zwieselberg, UDC) Rufener (Langenthal, UDC)
Cosignataires:	0
Urgence demandée:	Oui
Urgence accordée:	
N° d'ACE:	1169/2016 du 26 octobre 2016
Direction:	Direction de la police et des affaires militaires
Classification:	–
Proposition du Conseil-exécutif:	**Rejet**

Foyer d'éducation de Prêles: il faut aller de l'avant!

Le Conseil-exécutif est chargé d'entreprendre les démarches nécessaires à la vente des immeubles de La Praye à des particuliers.

Développement :

Fort des conclusions de l'analyse menée par la Direction de la police et des affaires militaires, le Conseil-exécutif a décidé de fermer le Foyer d'éducation de Prêles en 2016. La procédure est en cours.

La Direction de la police et des affaires militaires a par ailleurs été chargée d'examiner en détail, avec la collaboration de la Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie, comment reconvertir l'établissement à moyen et à long terme et comment céder à des tiers les infrastructures qui ne seront plus nécessaires.

Nous sommes convaincus que cette manière de procéder compromet ou, pire, anéantit les perspectives de réaffectation des immeubles de La Praye.

Au lieu de décider hâtivement d'affecter ces immeubles à l'hébergement collectif de requérants d'asile, il faut prendre le temps d'envisager une réaffectation à des fins privées.

La toute première priorité doit être accordée à la vente des immeubles à des particuliers.

Motivation de l'urgence : la réaffectation des immeubles d'habitation à l'hébergement collectif des requérants d'asile est déjà à l'étude.

Réponse du Conseil-exécutif

Trois projets sont au cœur de la réaffectation à moyen et à long termes du Foyer d'éducation Prêles (FEP) et de l'externalisation des infrastructures qui ne sont pas nécessaires au fonctionnement de l'exploitation: la reconversion par le canton des actuelles infrastructures de Châtillon en établissement de détention administrative (1), l'externalisation du domaine de La Praye avec ses bâtiments agricoles, ses maisons d'habitation, ses ateliers (garage) et sa serre (2), et l'utilisation des deux bâtiments d'habitation de La Praye comme centre d'hébergement de requérants d'asile (3).

1. Par leur nature, les infrastructures actuelles de Châtillon se prêtent à une utilisation sous forme d'établissement de détention ou pour des séjours analogues. Les travaux préparatoires en vue de la mise en service par étapes d'un établissement de détention administrative sont prioritaires, parce qu'une telle réaffectation des infrastructures, autorisant l'engagement de membres du personnel actuel, constitue la solution la plus favorable pour ce dernier et que le canton a besoin de telles places de détention. Il est prévu qu'un arrêté portant sur l'utilisation à long terme des structures sous forme d'établissement de détention administrative soit soumis au Grand Conseil courant 2017.

2. L'exploitation agricole est étroitement liée à son utilisation comme lieu de travail et de formation des jeunes. Or, avec la fermeture du FEP, ce lien disparaît. Une solution transitoire est devenue nécessaire pour l'actuel domaine agricole et les bâtiments attenants pour en poursuivre l'exploitation de manière ordonnée et sans déperdition de valeur, étant donné que la procédure d'externalisation prendra environ deux ans. Partant, les Établissements de Witzwil gèrent temporairement cette exploitation depuis le 1er juillet 2016. Les travaux préparatoires conduisant à l'externalisation du domaine agricole ont déjà débuté, aux fins d'en régler la succession pour le début de la période de végétation 2018 au plus tard. Il faudra également trouver une solution pertinente du point de vue économique pour les ateliers et la serre, d'ici la fin du premier semestre 2018.

3. Selon les analyses effectuées, les anciens bâtiments d'habitation de La Praye se prêtent très bien à l'hébergement des requérants d'asile. Vu que le canton ne dispose toujours pas de suffisamment de centres en surface, une telle réaffectation – rapidement réalisable et économique – est prioritaire. En sa qualité de service d'aide sociale en matière d'asile, l'aide aux réfugiés de l'Armée du Salut est disposée à louer et exploiter ce centre sur mandat du canton aux conditions prévalant actuellement. L'ouverture est prévue au premier trimestre 2017.

Le plan de réaffectation prévoit l'externalisation de tous les biens immobiliers de La Praye, hormis les deux bâtiments d'habitation. Vendre ces derniers ne serait pas rationnel, du fait que le canton a un besoin urgent de locaux supplémentaires pour loger des requérants d'asile et qu'en s'assurant la collaboration de l'aide aux réfugiés de l'Armée du Salut, on a trouvé pour le centre un exploitant et locataire au bénéfice d'une grande expérience. Pour le canton, il serait extrêmement onéreux d'aliéner un bien immobilier lui appartenant pour ensuite louer des locaux à des tiers en vue de l'hébergement de requérants d'asile.

Le Conseil-exécutif ne voit pas de raison de s'inquiéter que ce projet puisse entraver, voire empêcher l'externalisation d'une exploitation agricole au potentiel intéressant, des ateliers et de la serre. En effet, l'aide aux réfugiés de l'Armée du Salut, future exploitante du centre, offre toutes les garanties de gestion scrupuleuse et professionnelle.

Il convient encore de préciser que le canton est en mesure de louer les bâtiments d'habitation en vue de l'hébergement de requérants d'asile à un prix convenable par rapport à celui du marché et sans faire de travaux de construction. Comme l'ouverture est prévue dans le courant du premier trimestre 2017, cela permettra en outre de limiter au minimum la période durant laquelle les locaux seront inoccupés.

Le Conseil-exécutif propose le rejet de la motion, au profit du projet en cours, qui constitue une solution différenciée et pertinente du point de vue économique.

Destinataire

- Grand Conseil

M

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention:	128-2016
Type d'intervention:	Motion
Motion ayant valeur de directive:	☐
N° d'affaire:	2016.RRGR.622
Déposée le:	07.06.2016
Motion de groupe:	Non
Motion de commission:	Non
Déposée par:	Wenger (Spiez, PEV) (porte-parole) Streit-Stettler (Bern, PEV) Kipfer (Münsingen, PEV) Luginbühl-Bachmann (Krattigen, PBD) Etter (Treiten, PBD) Feller (Münsingen, PBD) Trüssel (Trimstein, pvl) Schöni-Affolter (Bremgarten, pvl)
Cosignataires:	0
Urgence demandée:	Oui
Urgence accordée:	Oui 08.09.2016
N° d'ACE:	1167/2016 du 26 octobre 2016
Direction:	Direction de la police et des affaires militaires
Classification:	-
Proposition du Conseil-exécutif:	**Rejet**

Introduction d'une taxe écologique sur la mise en circulation des véhicules à moteur

Le Conseil-exécutif est chargé de prélever une taxe calculée en fonction de l'efficience énergétique des véhicules à moteur lors de leur mise en circulation.

Développement :

La consommation d'énergie et la charge environnementale varient selon le type de véhicule et le kilométrage au compteur. L'acquisition d'une voiture ayant un impact dans les années à venir, il est judicieux de prélever une taxe écologique au moment de l'achat. En admettant qu'on renonce à tout prélèvement pour la classe énergétique A et qu'on majore chaque classe supérieure de 300 francs, un véhicule de la classe G serait taxé à hauteur de 1800 francs.

Il convient d'assurer qu'une taxe appropriée frappe aussi les véhicules d'occasion nouvellement immatriculés dans le canton.

Il s'agit là d'une mesure politiquement opportune et écologiquement pertinente pour alléger la pression sur les personnes physiques.

Les recettes ainsi générées alimenteraient le trésor public sans affectation.

Cette nouvelle taxe viendrait renflouer utilement les caisses du canton.

Motivation de l'urgence : Il s'agit d'introduire cette taxe en même temps que les autres mesures prévues dans le cadre de la stratégie fiscale, d'où l'urgence de traiter cette motion en 2016.

Réponse du Conseil-exécutif

La motion demande l'introduction d'une taxe écologique nouvelle, prévoyant des forfaits échelonnés, sur les véhicules à moteur neufs ou d'occasion qui sont mis en circulation pour la première fois dans le canton de Berne. En d'autres termes, elle demande de compléter le système d'imposition actuel par une taxe unique perçue au moment de l'immatriculation du véhicule. Le modèle qu'elle propose concerne les véhicules à moteur pouvant être attribués à une classe énergétique selon le système d'évaluation de l'efficacité établi par la Confédération (catégories A à G). Or, à l'heure actuelle, seules les voitures de tourisme sont classées dans ce système. Les motocycles, les voitures de livraison et les véhicules lourds ne seraient donc pas concernés par la nouvelle taxe.

En septembre 2012, le projet Ecotax, élaboré par le Grand Conseil, a été rejeté par le peuple, qui lui a préféré le projet populaire d'allégement de l'imposition des véhicules routiers. Le projet du Grand Conseil était axé sur les effets incitatifs lors de l'achat de véhicules neufs. Il prévoyait des avantages financiers pour les voitures de tourisme efficaces sur le plan énergétique et à faible consommation pendant l'année de mise en circulation et les trois années suivantes, tandis que les véhicules polluants et gourmands en carburant auraient été frappés d'une taxe plus élevée. Le projet populaire, quant à lui, visait principalement à baisser les taxes sur les véhicules à moteur pour les aligner sur la moyenne suisse. Les modifications sont entrées en vigueur le 1er janvier 2013.

La présente motion ne tient pas compte du fait que le peuple s'est exprimé il y a peu de temps en matière d'imposition des véhicules à moteur. Elle vise à améliorer les finances cantonales en créant un nouvel impôt forfaitaire à vocation écologique pour chaque immatriculation d'une voiture de tourisme. Elle ne table pas, cependant, sur un effet incitatif durable.

L'imposition proposée dans la motion frapperait les véhicules d'une taxe supplémentaire de 300 francs à partir de la catégorie B. Cet objectif est en contradiction partielle avec le modèle d'imposition décidé par le peuple. En effet, pour des raisons écologiques, ce modèle accorde aux véhicules de cette catégorie un rabais de 20 pour cent pendant les trois années qui suivent la première mise en circulation. De plus, la motion prévoit de ne percevoir la nouvelle taxe que pour les voitures de tourisme, ce qui poserait des problèmes sur les plans pratique et juridique. Enfin, le versement des recettes à la Caisse de l'État sans affectation nécessiterait une modification de l'article 2 de la loi du 12 mars 1998 sur l'imposition des véhicules routiers (LIV; RSB 761.611), qui détermine l'affectation du produit net des taxes sur la circulation.

Pour conclure, le Conseil-exécutif signale qu'aucun autre canton n'a instauré de taxe de la sorte. Partant, les conductrices et conducteurs de véhicules bernois auraient du mal à comprendre pourquoi un système particulier s'applique dans leur canton.

La nouvelle taxe ne devrait pas avoir d'effet incitatif durable sur le plan écologique, vu le prix d'acquisition d'une voiture de tourisme. De plus, une modification de la législation dans le sens de la motion serait assez mal reçue par le peuple, vu la décision qu'il a prise récemment.

Le Conseil-exécutif n'est pas fermé à la proposition du motionnaire d'introduire un modèle de taxation écologique; il rappelle à ce sujet qu'il avait soumis un projet appelé «Ecotax» au peuple bernois en septembre 2012. Cependant, il estime que les raisons exposées plus haut prévalent et propose le rejet de la motion.

Destinataire

- Grand Conseil

M

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention:	151-2016
Type d'intervention:	Motion
Motion ayant valeur de directive:	☐
N° d'affaire:	2016.RRGR.751
Déposée le:	11.08.2016
Motion de groupe:	Non
Motion de commission:	Oui
Déposée par:	CGes (Siegenthaler, Thun) (porte-parole) CGes (Ruchti, Seewil)
Cosignataires:	0
Urgence demandée:	Oui
Urgence accordée:	Oui 08.09.2016
N° d'ACE:	1166/2016 du 26 octobre 2016
Direction:	Direction de la police et des affaires militaires
Classification:	-
Proposition du Conseil-exécutif:	**Vote point par point** Chiffre 1: adoption Chiffre 2: adoption Chiffre 3: adoption Chiffre 4: adoption sous forme de postulat

Protection de l'Etat: une base légale est nécessaire

Le Conseil-exécutif est chargé d'ancrer dans la loi les grandes lignes de la surveillance dans le domaine de la protection de l'Etat. Il convient de compléter la loi comme suit :

1. La Direction de la police et des affaires militaires dispose d'un bureau de surveillance de la protection de l'Etat (BSPE) chargé de soutenir le directeur de la POM dans l'exercice de sa surveillance hiérarchique sur l'organe d'exécution cantonal de la protection de l'Etat, notamment pour contrôler toutes les tâches de cet organe sous l'angle de leur légalité, de leur nécessité, de leur opportunité et de leur efficacité.
2. Le directeur de la POM informe le Conseil-exécutif au moins une fois par an des activités de l'organe d'exécution cantonal de la protection de l'Etat.

3. Il rend compte par écrit à l'autorité de surveillance parlementaire une fois par an des activités de l'organe d'exécution cantonal de la protection de l'Etat et de l'exercice de sa surveillance hiérarchique.

4. Par voie d'ordonnance, le Conseil-exécutif précise
   a les tâches incombant à l'organe d'exécution de la protection de l'Etat ;
   b les tâches et les priorités du bureau de surveillance de la protection de l'Etat ;
   c les exigences en matière de compte rendu à l'intention de la surveillance parlementaire.

Développement :

Cela fait bientôt sept ans que la Commission de gestion (CGes) et, avant elle, la Commission de haute surveillance (CHS), s'engage en faveur d'une bonne surveillance en matière de protection de l'Etat. L'avis de droit du professeur Markus Müller[1] commandé en 2011 par la CHS a constitué un pas important en la matière, en permettant de lever différentes incertitudes juridiques en lien avec l'exécution de la surveillance. L'expert a souligné d'une part que l'étendue de la haute surveillance cantonale équivalait à celle de la surveillance hiérarchique cantonale (caractère accessoire) et qu'une restriction de la haute surveillance cantonale était inadmissible. Il a par ailleurs mis en exergue que le directeur de la police et des affaires militaires était tenu d'exercer une *pleine* surveillance hiérarchique des activités de l'unité de protection de l'Etat de la Police cantonale, c'est-à-dire de contrôler l'activité de l'organe cantonal de protection de l'Etat tant sur la forme que sur le plan de sa légalité et de son adéquation.

A travers le dialogue, la CGes et la POM sont parvenues ces dernières années à mettre sur pied au niveau cantonal la surveillance en matière de protection de l'Etat[2] qui faisait défaut jusqu'en 2010. Ainsi, le directeur de la police et des affaires militaires a renforcé la surveillance qu'il exerce sur l'organe d'exécution cantonal dans le sillage de l'expertise Müller en conduisant depuis lors des inspections à un rythme semestriel. Depuis 2013, la CGes se voit remettre chaque année un rapport écrit sur l'activité de l'organe cantonal de protection de l'Etat. Par ailleurs, la section responsable de la CGes a accompagné à ce jour à deux reprises – la première fois en mai 2012, la deuxième fois en août 2015 – le directeur de la POM lors d'une inspection de l'organe d'exécution de la protection de l'Etat, dans le but de contrôler comment le directeur exécute sa surveillance hiérarchique. Suite aux retours de la CGes dans la foulée de l'inspection en 2015, la POM s'est déclarée disposée à créer une unité d'état-major rattachée à son secrétariat général, qui aurait pour tâche d'appuyer le directeur de la POM dans l'exercice de sa surveillance. Il s'agit par ailleurs d'étendre le compte rendu destiné à la surveillance parlementaire. La CGes salue cette extension, qu'elle voit comme une opportunité d'examiner en profondeur la légalité et l'adéquation des activités de l'organe cantonal de protection de l'Etat dans le sens souhaité par le Grand Conseil qui, en adoptant la motion 122-2013 « Procédure de consultation concernant la loi sur le renseignement : pas de restriction de la haute surveillance cantonale sur le service de renseignement », s'est prononcé en faveur d'une surveillance pleine et entière en matière de protection de l'Etat.

Ce qu'il manque encore, c'est une base légale cantonale en bonne et due forme, pour que cette pratique de surveillance, mise en place et améliorée au fil des années, trouve un ancrage durable et ne doive pas être renégociée au coup par coup. Aujourd'hui, la marge de manœuvre en la

[1] Markus Müller/Christoph Jenni : Kantonale Aufsicht über die Staatsschutztätigkeit. Avis de droit à l'attention de la Commission de haute surveillance du Grand Conseil du canton de Berne, 28 mars 2011.
[2] Cf. le rapport intitulé « Traitement des données dans le système d'information relatif à la protection de l'Etat (ISIS) », présenté le 21 juin 2010 par la Délégation des commissions de gestion des Chambres fédérales, p. 47.

matière est définie exclusivement par le droit fédéral, plus précisément par la loi fédérale instituant des mesures visant au maintien de la sûreté intérieure (LMSI) et l'ordonnance sur le Service de renseignement de la Confédération (OSRC). Un état de fait auquel une acceptation par le peuple de la nouvelle loi sur le renseignement en votation référendaire en septembre 2016 ne changerait rien. L'élément central de l'élargissement de la surveillance cantonale en matière de protection de l'Etat, à savoir la création d'un organe de contrôle chargé d'appuyer la surveillance hiérarchique, est déjà prévu expressément tant par le droit en vigueur (art. 35, al. 1 OSRC) que par la nouvelle loi sur le renseignement (art. 82, al. 2 LRens). Cette dernière s'en tiendrait également à la réglementation actuelle en ce qui concerne les modalités de la haute surveillance cantonale. C'est pourquoi la CGes est d'avis qu'il n'y a aucun sens à temporiser davantage l'ancrage des grandes lignes dans le droit cantonal jusqu'à ce que toutes les incertitudes au plan fédéral soient levées. D'autant plus que le passé a montré que ce processus pouvait traîner en longueur.

Tant pour des raisons juridiques que politiques, la CGes estime qu'un ancrage dans une ordonnance tel que proposé par la POM ne suffit pas : l'article 69, alinéa 4, lettre *d* de la Constitution cantonale (ConstC) exige que les normes fondamentales et importantes du droit cantonal soient édictées dans la forme de la loi. En font notamment partie celles qui fixent les grandes lignes de l'organisation et des tâches des autorités. Pour la CGes, une unité d'état-major ayant pour tâche d'appuyer la surveillance hiérarchique dans le domaine sensible de la protection de l'Etat entre indiscutablement dans cette catégorie. Son ancrage dans une loi cantonale se justifie aussi par le fait que – dans la mesure où la CGes a pu le constater –, la protection de l'Etat s'exerçait jusqu'à présent sans réelle base juridique cantonale (cf. à ce propos art. 69, al. 4, lit. *e* ConstC). Si le canton veut suivre la Confédération dans l'art et la manière d'organiser et de définir les activités de la surveillance en matière de protection de l'Etat, un ancrage dans une loi s'impose obligatoirement. A la Confédération, l'organisation et la définition des tâches de surveillance sont réglées dans la forme de la loi tant dans le droit en vigueur (LMSI, art. 25 à 29) que dans la nouvelle loi sur le renseignement (LRens, art. 70 à 82). Sans compter que les discussions en cours depuis des années sur l'étendue et les modalités de la surveillance en matière de protection de l'Etat montrent qu'il s'agit d'une question politiquement très débattue, ce qui rend d'autant plus pertinente la création d'une base légale claire.

La CGes ne dit pas dans quel acte législatif il conviendrait idéalement d'intégrer les éléments proposés. A priori, il y aurait la loi sur l'organisation du Conseil-exécutif et de l'administration (LOCA, RSB 152.01), dont l'article 30 énumère les tâches de la Direction de la police et des affaires militaires et dans laquelle il serait possible d'intégrer lesdits éléments en ajoutant de nouveaux alinéas. Ou, le cas échéant, la loi sur la police (LPol, RSB 551.1) au moment de la révision totale prévue.

Motivation de l'urgence : Plus vite le Grand Conseil statuera sur la motion, plus grande sera la latitude du Conseil-exécutif pour décider dans quel acte législatif il y a lieu d'intégrer les nouveaux éléments.

Réponse du Conseil-exécutif

Légiférer sur la protection de l'État relève des seules compétences fédérales. En se fondant sur celles que lui confère la Constitution fédérale du 18 avril 1999 (Cst.; RS 101), la Confédération a notamment édicté la loi fédérale du 21 mars 1997 instituant des mesures visant au maintien de la

sûreté intérieure (LMSI; RS 120). En vertu de cette dernière, les cantons accordent à la Confédération l'entraide administrative et leur assistance à l'exécution. Cela implique notamment la recherche active d'informations dans les domaines relevant du terrorisme, du service de renseignements prohibé, de l'extrémisme violent et de la violence lors de manifestations sportives. L'organe cantonal de protection de l'État étant une unité organisationnelle de la Police cantonale (POCA), il est donc rattaché à la Direction de la police et des affaires militaires (POM).

L'article 6, alinéa 3 LMSI garantit la surveillance hiérarchique cantonale. Dans le canton de Berne, l'instance hiérarchique supérieure est le directeur de la POM, qui a toute latitude pour diriger le personnel chargé de la protection de l'État, lui donner des instructions et en opérer la surveillance. Depuis des années, le directeur de la POM exerce cette surveillance en abordant des thèmes généraux et plus particulièrement en procédant à des visites de contrôle semestrielles lors desquelles il s'assure, en effectuant des pointages, de la manière dont l'organe cantonal de protection de l'État exécute les tâches qui lui sont confiées. Au terme du premier semestre 2016, la POM a en outre introduit un régime de surveillance plus strict, aux fins de renforcer le contrôle sous l'angle juridique, d'en formaliser légèrement la procédure, d'instaurer une surveillance à plus long terme en mettant l'accent sur des aspects choisis et d'étendre quelque peu l'établissement de rapports sur l'activité de contrôle. Pour ce faire, le directeur de la POM est soutenu par son état-major interne, en la personne du secrétaire général suppléant chargé des affaires juridiques.

La motion demande que les points essentiels du nouveau système de surveillance figurent dans une loi: le Conseil-exécutif peut comprendre le sens de cette requête même si, à son avis, une réglementation dans la forme de la loi ne s'impose pas. À l'heure actuelle, il existe en principe des normes suffisantes de ce rang portant sur la surveillance. Déjà défini par l'article 87 de la Constitution cantonale du 6 juin 1993 (ConstC ; RSB 101.1) en lien avec les articles 23 et 30 de la loi du 20 juin 1995 sur l'organisation du Conseil-exécutif et de l'administration (Loi d'organisation, LOCA ; RSB 152.01) et l'article 101 de la loi du 23 mai 1989 sur la procédure et la juridiction administratives (LPJA ; RSB 155.21), l'ancrage de la surveillance hiérarchique est pleinement assuré. La compétence de la POCA pour les questions de protection de l'État au plan cantonal découle de ces principes, en lien avec la répartition des tâches prévue par la loi sur la police et l'article 8 de l'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). Le droit fédéral réglant les aspects matériels et le cadre de l'activité de surveillance, les cantons ne disposent d'aucune compétence normative complémentaire en la matière. La haute surveillance exercée par le Grand Conseil permet, elle aussi, d'assurer une cohérence suffisante du droit en vigueur. Les autres points dont les motionnaires demandent la réglementation pourraient – dans la mesure où ils sont conformes au droit fédéral – être intégrés à des normes de rang inférieur, à savoir des ordonnances. Selon les informations dont dispose la POM, aucun autre canton n'a édicté de dispositions législatives formelles dans ce domaine.

Toutefois, au vu de l'importance que revêt cet objet au niveau politique, le Conseil-exécutif est disposé à soutenir les points 1 à 3 de la motion et à faire figurer dans une loi les aspects essentiels de la surveillance en matière de protection de l'État. Selon toute vraisemblance, l'une des lois mentionnées dans la motion sera mise à jour à cet effet. Le Conseil-exécutif estime qu'il sera possible d'adapter les dispositions légales parallèlement à la révision en cours de la loi sur la police, ce qui permettrait d'en assurer une mise en œuvre sans retard. Il conviendra de l'harmoniser au droit supérieur, afin d'éviter tout contenu contraire au droit fédéral. Ainsi, la limi-

tation ou l'extension en droit cantonal des tâches confiées par le droit fédéral aux autorités d'exécution et de surveillance ne serait par exemple pas admissible (cf. ch. 4, lit. *a* et *b* de la motion). Le Conseil-exécutif propose dès lors d'adopter le chiffre 4 de la motion sous forme de postulat.

En résumé, le Conseil-exécutif propose l'adoption des chiffres 1 à 3 de la motion, et l'adoption du chiffre 4 sous forme de postulat.

Destinataire

- Grand Conseil

M

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention:	100-2016
Type d'intervention:	Motion
Motion ayant valeur de directive:	☐
N° d'affaire:	2016.RRGR.554
Déposée le:	30.05.2016
Motion de groupe:	Oui
Motion de commission:	Non
Déposée par:	PBD (Kohli, Bern) (porte-parole)
Cosignataires:	12
Urgence demandée:	Oui
Urgence accordée:	Non 02.06.2016
N° d'ACE:	1137/2016 du 19 octobre 2016
Direction:	Direction de la police et des affaires militaires
Classification:	-
Proposition du Conseil-exécutif:	**Adoption sous forme de postulat**

Port de caméras-piéton par les fonctionnaires de police: création de bases légales

Le Conseil-exécutif est chargé de créer, à l'occasion de la révision de la loi sur la police, les bases légales qui permettront aux policiers et policières de porter une caméra-piéton lors de leurs interventions.

Développement :

Face à la recrudescence des violences à l'encontre des forces de sécurité, que ce soit devant la Reitschule à Berne, lors de manifestations sportives ou de manifestations non-autorisées, il faut débattre du port de caméras-piéton par les forces de police et l'autoriser afin de prévenir les violences et de mettre en sûreté les preuves.

La loi sur la police du canton de Berne dispose déjà d'un article sur l'enregistrement d'images et de sons lors de manifestations de masse (art. 51 LPol). A notre avis, sa formulation est cependant trop restrictive pour légitimer l'utilisation de caméras-piéton. Cette disposition se limite par ailleurs aux manifestations de masse. C'est pourquoi il faut une base légale claire.

Les critères suivants devront être pris en considération :

- *Utilisation permanente :* Le Conseil-exécutif doit faire des propositions pour savoir si les caméras-piéton pourront fonctionner en permanence (durant toute la patrouille et non uniquement dans les situations délicates) et dans quelle mesure. Cette possibilité pourrait être assortie de l'obligation pour le porteur ou la porteuse de la caméra-piéton de signaler la prise d'image (p. ex. au moyen d'une étiquette sur l'uniforme).

- *Utilisation limitée :* S'il s'avérait que le droit supérieur ne permet pas l'utilisation permanente de caméras-piéton, le Conseil-exécutif élaborera les bases légales nécessaires à une utilisation limitée à des cas précis.

- *Procédures claires :* Le texte législatif sera formulé clairement afin d'assurer les arrières des policiers et policières.

- *Protection des données, droits de la personnalité :* Cette base légale sera compatible avec le droit supérieur (loi sur la protection des données, protection de la personnalité).

Si la Police cantonale bernoise devait s'équiper de telles caméras-piétons, une base légale claire serait indispensable. Notamment parce que sans cela, les données collectées pourraient n'avoir aucune valeur devant la Justice. Les caméras pourraient par ailleurs apporter un certain soulagement aux forces de police lors d'interventions délicates.

Motivation de l'urgence : Cette revendication devrait s'insérer dans la révision totale de la loi sur la police.

Réponse du Conseil-exécutif

La demande formulée dans la motion (équiper le personnel de la Police cantonale bernoise de caméras portées sur le corps, appelées « caméras-piéton ») n'est pas nouvelle. Dans les pays anglo-saxons et, plus récemment, dans nos États voisins, les médias diffusent souvent des images enregistrées au moyen de caméras de ce type pendant des interventions policières. Ces appareils sont généralement un bon moyen de retracer le déroulement précis d'une intervention et les actions des personnes impliquées. Dans le canton de Berne, il s'est déjà produit que des policiers utilisent une caméra pendant une intervention.

Comme le mentionne à juste titre l'auteure de la motion, la Police cantonale bernoise peut déjà se fonder sur l'article 51 de la loi du 8 juin 1997 sur la police (LPol ; RSB 551.1) pour filmer, photographier ou enregistrer les propos d'une personne ou d'un groupe de personnes pendant une manifestation publique ou dans son contexte, mais à la condition qu'il y ait de sérieuses raisons de présumer que des actes punissables pourraient être commis. Cela s'applique par exemple à des matchs de football à haut risque ou à des manifestations non autorisées. Ainsi, la marge de manœuvre permise par le droit actuel est restreinte. Dans l'ensemble, les expériences réalisées par la police dans le cadre de la mise en œuvre de l'article 51 LPol sont positives.

L'utilisation plus poussée de caméras-piéton nécessiterait incontestablement une base légale suffisante. La motion énumère un certain nombre d'aspects pratiques et juridiques qui devraient être précisés avant d'être inscrits dans la loi. Des questions se posent notamment du point de vue du principe de proportionnalité et de la protection des données et de la personnalité : l'utilisation permanente de caméras-piéton constituerait probablement une atteinte trop lourde dans les droits des collaborateurs et collaboratrices concernés au sein de la Police cantonale. Cette atteinte ne saurait se justifier eu égard à son utilité. Partant, il faudrait clairement délimiter les si-

tuations et les lieux dans lesquels les caméras pourraient être utilisées. Il faudrait également préciser certains aspects relatifs à la protection des données, tels que le signalement de l'enregistrement ou l'utilisation et la destruction des données.

Le Conseil-exécutif est disposé à soumettre les questions qui se posent à un examen approfondi, dans lequel il conviendra de bien peser les avantages et les inconvénients. Ce n'est qu'ensuite que l'on pourra ébaucher la réglementation envisagée. En outre, vu l'importance et la complexité du sujet, les précautions nécessaires devront être prises. Il reste à déterminer si cette réglementation pourra être incluse dans les travaux de révisions de la LPol : ceux-ci ont déjà commencé et l'acte révisé a été mis en consultation à la fin septembre 2016.

Dans ces circonstances, le Conseil-exécutif propose d'adopter la motion sous forme de postulat.

Destinataire

- Grand Conseil

M

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention:	086-2016
Type d'intervention:	Motion
Motion ayant valeur de directive:	☐
N° d'affaire:	2016.RRGR.366
Déposée le:	30.03.2016
Motion de groupe:	Non
Motion de commission:	Non
Déposée par:	Guggisberg (Kirchlindach, UDC) (porte-parole) Klopfenstein (Zweisimmen, PLR) Freudiger (Langenthal, UDC)
Cosignataires:	0
Urgence demandée:	Non
Urgence accordée:	
N° d'ACE:	1034/2016 du 14 septembre 2016
Direction:	Direction de la police et des affaires militaires
Classification:	Non classifié
Proposition du Conseil-exécutif:	**Vote point par point** **Points 1 et 2: adoption et classement** **Point 3: rejet**

Protégeons les forces d'intervention et rétablissons l'ordre juridique

1. Lors des interventions à la Reitschule, à Berne, le Conseil-exécutif est chargé dès à présent d'envoyer les policiers et policières en nombre suffisant afin qu'ils ne soient pas en danger pendant les opérations.

2. Le Conseil-exécutif est également chargé de s'assurer auprès du préfet que le plan de sécurité de la Reitschule prévoie un service de sécurité indépendant de l'association de l'établissement (IKuR) qui s'occupera du maintien de l'ordre à l'intérieur de l'établissement.

3. Le Conseil-exécutif est chargé d'entreprendre les démarches nécessaires pour dégager la Ville de Berne de la responsabilité stratégique de la sécurité à la Reithalle et alentour.

Développement :

Dans la nuit du 5 au 6 mars 2016, des activistes prêts à en découdre ont tendu un guet-apens à la police entre deux barricades improvisées sur la Schützenmattstrasse. D'après le communiqué de la Police, les autonomistes ont ensuite jeté des pierres et des engins pyrotechniques sur la police puis les pompiers, depuis le toit de la Reitschule. Onze policiers ont été blessés.

Ces derniers temps, les violences ont largement dépassé les bornes. En février dernier déjà, il y a un an, donc, le poste de police et six véhicules de police avaient été attaqués et dévastés de manière tout aussi violente. Si les policiers et policières se lancent aux trousses des agresseurs cagoulés, ils ne peuvent les poursuivre que jusqu'au parvis de la Reitschule.

Pouvoir se retrancher dans une zone d'autonomie après avoir commis des actes illégaux enfreint notre ordre juridique. A Berne, cette situation bénéficie d'un large soutien politique ou est du moins tolérée. C'est pourquoi il est grand temps que le Conseil-exécutif agisse.

Réponse du Conseil-exécutif

1. La situation sécuritaire est analysée et évaluée en permanence afin que la Police cantonale bernoise (POCA) puisse mener à bien sa mission principale, soit accomplir ses tâches en matière de sécurité, de circulation et de police judiciaire dans l'ensemble du canton. Les priorités sont ensuite fixées en fonction des observations et, le cas échéant, des mesures sont prises.

   La zone autour de la Reitschule étant considérée comme prioritaire, la situation est évaluée en continu et fait l'objet d'un contrôle renforcé. En règle générale, les événements qui dégénèrent, provoqués par des personnes enclines à la violence, surviennent de manière spontanée et ne sont donc pas prévisibles.

   Les interventions des collaborateurs et collaboratrices de la POCA sont menées dans le respect de la proportionnalité et, de ce fait, un engagement permanent auprès de la Reitschule serait contraire à ce principe et entraînerait des restrictions de l'engagement opérationnel.

2. À la suite des événements survenus les 5 et 6 mars 2016 autour de la Reitschule, mentionnés par l'auteur de la motion, une discussion a été menée, sous la conduite du directeur de la police et des affaires militaires, entre la POCA, le préfet et des représentants de la ville de Berne. La ville était représentée notamment par le maire et le directeur de la sécurité, de l'environnement et de l'énergie. Dans ce contexte, l'accord en vue d'établir un processus commun entre la ville et le canton de Berne a été consolidé.

   La Direction de la police et des affaires militaires a toujours soutenu la demande visant à mettre en place un service de sécurité indépendant, formé et portant des insignes distinctifs à la Reitschule, comme elle l'a répété lors de la discussion susmentionnée. À cet égard, la convention complémentaire relative au plan de sécurité de la Reitschule, négociée à huis clos entre la POCA et la direction de la sécurité, de l'environnement et de l'énergie (valable une année) ne répond pas aux attentes. Elle prévoit néanmoins que les exploitants de la Reitschule doivent, chaque année, apporter la preuve au préfet que les collaborateurs et collaboratrices du service de sécurité interne ont suivi les formations et les cours de perfectionnement nécessaires.

3. La Reitschule étant une institution communale, l'autorité municipale est le principal interlocuteur. Le contrat de prestations avec l'association de l'établissement (IKuR) a été approuvé par la ville et prolongé la dernière fois le 23 mai 2016 pour quatre ans.

   Le Grand Conseil s'est exprimé sur la question de la compétence pour la dernière fois à la session de juin 2016, dans le cadre des délibérations sur la motion 049-2016 Fuchs[1], et a rejeté à cette occasion une intervention cantonale dans les affaires de la ville. Le Conseil-exécutif se rallie à cet avis.

Destinataire
- Grand Conseil

[1] Reitschule: faut-il attendre les premières victimes pour que les autorités politiques réagissent?

M

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention:	138-2016
Type d'intervention:	Motion
Motion ayant valeur de directive:	☐
N° d'affaire:	2016.RRGR.633
Déposée le:	09.06.2016
Motion de groupe:	Non
Motion de commission:	Non
Déposée par:	Wüthrich (Huttwil, PS) (porte-parole) Siegenthaler (Thun, PS)
Cosignataires:	0
Urgence demandée:	Non
Urgence accordée:	
N° d'ACE:	1163/2016 du 26 octobre 2016
Direction:	Direction de la police et des affaires militaires
Classification:	-
Proposition du Conseil-exécutif:	**Vote point par point** Chiffre 1: adoption Chiffre 2: adoption sous forme de postulat

Revoir et adapter les effectifs de la Police cantonale

Le Conseil-exécutif est chargé d'élaborer à l'intention du Grand Conseil d'ici à la fin de la législature un rapport détaillant

1. si les effectifs de la Police cantonale sont adaptés à la situation sécuritaire actuelle, aux menaces existantes, au cahier des tâches défini et à la charge de travail effective, et

2. les mesures qu'il compte soumettre au Grand Conseil en vue d'une éventuelle adaptation des effectifs (en équivalent plein temps et en francs) et à quelle date il compte le faire.

Développement :

Le Conseil-exécutif mettra en consultation la révision totale de la loi sur la police à la fin de l'été. Ce texte législatif entend fournir à la Police cantonale une base légale moderne définissant les conditions générales de son mandat ainsi que ses tâches et ses compétences. Il convient de revoir également les ressources dont elle dispose sur cette base, c'est là le seul moyen d'assurer

qu'elle pourra exécuter les tâches qui lui sont confiées de manière adéquate après l'entrée en force de la nouvelle loi.

En outre, la situation sécuritaire a également changé. Sans verser dans le psychodrame, il faut bien admettre que la menace terroriste qui plane sur la sécurité intérieure en Europe place aussi les forces de police helvétiques face à de nouveaux défis. Les attentats perpétrés dans plusieurs villes européennes nous ont montré les nouveaux aspects de la menace. Sans compter la cybercriminalité en augmentation, qui appelle des réponses adéquates. Il y a lieu d'analyser les répercussions de ces nouveaux phénomènes sur les effectifs policiers et de prendre les mesures qui s'imposent.

Un rapport élaboré en 2008 dans le cadre du projet LOBENAR indiquait qu'il y avait besoin d'étoffer les effectifs, ce qui avait incité le Conseil-exécutif à approuver le renforcement progressif de l'effectif du corps de police de 130 postes. Il a donné son aval à la dernière tranche de 30 postes en janvier 2016. Ces trente collaborateurs et collaboratrices supplémentaires termineront leur formation en 2018 et pourront alors intégrer la POCA. L'étoffement des forces de police, qui reposait sur l'état de la situation en 2008, se sera ainsi étalé sur près de dix ans. Un bilan plus actuel des effectifs de la POCA s'impose donc.

La charge de travail des forces de police est actuellement lourde, ce dont témoigne le solde de vacances élevé des policiers et policières. Le manque de personnel ne permet pas d'accorder les jours de congé. Lors d'événements majeurs, des postes de police régionaux doivent être fermés pour garantir un nombre suffisant de policiers et policières. Sans compter qu'au cours des dernières années, plusieurs communes ont acheté des prestations de police à la POCA, ce qui a eu pour effet de modifier et d'augmenter les tâches dont elle doit s'acquitter.

Les statistiques les plus récentes de 2016 établies par la Conférence des commandants des polices cantonales de Suisse font état de 2597 collaborateurs et collaboratrices à la POCA, dont 1941 policiers et policières, ce qui représente une densité policière de 1 policier/policière pour 523 habitants dans le canton. La moyenne suisse s'élève à 1 pour 452. En comparaison intercantonale, le canton n'est pas en surnombre policier et se situe dans la moyenne.

En acceptant la présente motion, le Conseil-exécutif peut concrétiser la déclaration de planification adoptée par le Grand Conseil le 19 janvier 2015 au sujet du programme gouvernemental de législature 2015-2018, qui dit que « pour la révision et l'optimisation des structures et de l'organisation de la Police cantonale, les effectifs nécessaires de police en uniforme doivent être clarifiés et le cas échéant adaptés. » Il s'agit par ailleurs de vérifier s'il convient d'adapter les effectifs des services centraux après consolidation de la police unique. La présente motion va au-delà en appelant à revoir tout l'effectif de la POCA au lieu de se limiter aux seuls agents et agentes en uniforme.

Réponse du Conseil-exécutif

L'an dernier, les centrales d'engagement régionales de la Police cantonale bernoise (POCA) ont reçu plus de 525 000 appels. En 2015, les agents et agentes de la POCA ont consigné environ 42 000 événements et plus de 5700 accidents de la circulation. Ces chiffres illustrent le volume de travail important que les policiers et policières accomplissent tout au long de l'année, 24 heures sur 24, tandis que le nombre d'habitants ne cesse d'augmenter. L'année dernière, la population du canton de Berne a dépassé le million. Le Conseil-exécutif souligne que, selon les prévi-

sions de l'Office fédéral de la statistique, la croissance démographique en Suisse et dans le canton de Berne se poursuivra.

La POCA est fortement sollicitée dans tous ses domaines clés. Chaque année, le temps de travail effectif des collaborateurs et collaboratrices est nettement supérieur aux horaires prévus. Ainsi, en 2015, le solde de travail supplémentaire correspondait à 17 000 heures, soit une demi-journée par poste équivalent plein temps.

Les difficultés liées à la charge de travail élevée et au manque d'équilibre persistant entre vie professionnelle et vie privée perdurent pour les collaborateurs et collaboratrices de la POCA. En outre, les exigences ne cessent d'augmenter, et les collaborateurs et collaboratrices en uniforme font face à des pressions physiques et psychiques accrues. Ces dernières années, les cas de violence à l'encontre d'organes de police (grossièretés, injures, insultes et menaces) étaient en hausse constante.

Les résultats d'une étude menée en 2015 au niveau national et dans le canton de Berne en matière de sécurité indiquent que la population souhaite plus de présence visible de la police (en uniforme). Cette nécessité est corroborée par l'accroissement notable des vols de biens personnels, des actes de violence et des menaces.

À la suite des actes terroristes qui ont récemment touché Paris et Nice, la POCA doit faire face aux défis découlant de la nouvelle situation sécuritaire tendue. Elle doit aussi accorder une attention accrue aux domaines des armes et de la cybercriminalité.

Compte tenu de l'augmentation permanente de la population, d'un besoin accru en matière de sécurité, de la charge de travail importante de la POCA et de la nouvelle situation sécuritaire, il est nécessaire d'examiner les effectifs de la POCA et, le cas échéant, de les adapter. Pour cette raison, le Conseil-exécutif soutient la demande des auteurs de la motion en vue d'une évaluation de l'ensemble des effectifs de la POCA ne se bornant pas uniquement aux collaborateurs et collaboratrices en uniforme. Étant donné qu'il ne sera possible de prendre de décision – et de déterminer s'il faut prendre des mesures et, le cas échéant, lesquelles – que sur la base des résultats de l'examen, le Conseil-exécutif propose l'adoption du deuxième point sous forme de postulat.

Destinataire

- Grand Conseil

M

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention:	093-2016
Type d'intervention:	Motion
Motion ayant valeur de directive:	☐
N° d'affaire:	2016.RRGR.498
Déposée le:	12.05.2016
Motion de groupe:	Non
Motion de commission:	Non
Déposée par:	Knutti (Weissenburg, UDC) (porte-parole) Gschwend-Pieren (Lyssach/Oberburg, UDC)
Cosignataires:	0
Urgence demandée:	Non
Urgence accordée:	
N° d'ACE:	1136/2016 du19 octobre 2016
Direction:	Direction de la police et des affaires militaires
Classification:	-
Proposition du Conseil-exécutif:	**Adoption**

Renvoi des délinquants étrangers: faire la transparence

Le Conseil-exécutif est chargé des mandats suivants :

1. Informer chaque année le public du nombre de renvois exécutés dans le canton de Berne.

2. Informer chaque année la Commission de la sécurité et le Grand Conseil du nombre de renvois exécutés dans le canton de Berne.

Développement :

Après le rejet de l'initiative de mise en œuvre, tout le monde est d'accord sur un point : les nouvelles dispositions légales sur le renvoi des étrangers criminels permettront à partir du 1er octobre de renvoyer plus de délinquants étrangers. Durant la campagne référendaire, les opposants de l'initiative de mise en œuvre se référaient régulièrement au chiffre de 4000 renvois par an avancé par l'Office fédéral de la statistique (OFS), chiffre justifiant selon eux le rejet de l'initiative de mise en œuvre. Reste à savoir si les juges n'appliqueront effectivement la clause de rigueur que dans les cas très exceptionnels et si le chiffre de 4000 renvois par an va se vérifier. Il serait temps que les autorités fassent maintenant la transparence. En 2015, 994 personnes ont été expulsées par

décision exécutoire (12 dans le canton de Berne). Après la votation, plusieurs procureurs ont mis les chiffres en doute, estimant que les calculs n'étaient pas sérieux. Selon eux, seule la pratique montrera combien d'étrangers seront effectivement contraints de quitter notre pays. D'aucuns affirment même que les chiffres sont trompeurs et qu'on peut tout au plus tabler sur 1600 renvois.

Dès qu'une décision de renvoi exécutoire a été prononcée, les autorités cantonales de police des étrangers sont chargées de l'exécuter. Le public devrait dorénavant être informé chaque année du nombre de renvois exécutés dans le canton de Berne, afin de voir si les nouvelles dispositions légales « salées » tiennent leurs promesses. Les chiffres devraient également être communiqués chaque année au Grand Conseil et à la commission compétente, celle de la sécurité. Il faudra en particulier suivre de près l'évolution des cas de délits graves, comme l'assassinat, le viol, l'attaque à main armée, dans lesquels l'auteur est mis au bénéfice du cas de rigueur ou est expulsé.

Réponse du Conseil-exécutif

L'auteur de la motion charge le Conseil-exécutif d'informer chaque année la population, la Commission de la sécurité et le Grand Conseil du nombre de renvois exécutés dans le canton de Berne. Selon lui, il faut faire la transparence sur le nombre d'expulsions pénales auxquelles les autorités de police des étrangers procèdent véritablement.

Le Conseil-exécutif soutient cette proposition et saisira les données nécessaires de façon à ce que la mise en œuvre de l'initiative sur le renvoi puisse être quantifiée. Il précise néanmoins qu'il faudra attendre un certain temps, voire plusieurs années, jusqu'à ce que les effets du nouveau droit puissent être réellement mesurés.

Les tribunaux pénaux prononcent en règle générale l'expulsion des personnes étrangères commettant, depuis le 1er octobre 2016, une infraction entraînant le renvoi. Ils peuvent directement établir des statistiques en matière d'expulsions prononcées et de prise en compte des cas de rigueur. Toutefois, l'entrée en force des condamnations prendra un certain temps. La menace d'une expulsion représentant un enjeu capital pour les personnes étrangères, il faut s'attendre à ce qu'un nombre plus important d'entre elles épuisent toutes les voies de recours, ce qui entraînera globalement une prolongation de la durée de procédure par rapport au passé. En outre, l'expulsion ne peut être mise en œuvre que lorsque la peine ou partie de peine ferme a été exécutée ou que la mesure privative de liberté a été menée à terme. Ainsi, lors d'infractions graves, l'expulsion n'est souvent exécutée que plusieurs années après l'acte et la condamnation.

Selon le droit constitutionnel, les autorités cantonales chargées de l'exécution des expulsions doivent tenir compte, par exemple, du principe de non-refoulement, ce qui peut le cas échéant aboutir à un report de l'exécution de l'expulsion obligatoire.

Partant, ce n'est que dans plusieurs années que l'on saura à quelle fréquence les expulsions sont exécutées, la clause prévue pour les cas de rigueur est appliquée et les expulsions entrées en force sont reportées par les autorités de police des étrangers. Le Conseil-exécutif est disposé à établir des statistiques en ce sens.

Destinataire
- Grand Conseil

M

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention:	133-2016
Type d'intervention:	Motion
Motion ayant valeur de directive:	☐
N° d'affaire:	2016.RRGR.627
Déposée le:	08.06.2016
Motion de groupe:	Non
Motion de commission:	Non
Déposée par:	Iannino Gerber (Hinterkappelen, Les Verts) (porte-parole)
Cosignataires:	11
Urgence demandée:	Non
Urgence accordée:	
N° d'ACE:	1076/2016 du 21 septembre 2016
Direction:	Direction de la police et des affaires militaires
Classification:	-
Proposition du Conseil-exécutif:	**Vote point par point** **Point 1: rejet** **Point 2: rejet** **Point 3: rejet** **Point 4: adoption et classement**

Cours de natation et de vélo pour les requérants d'asile

Le Conseil-exécutif est chargé de veiller

1. à l'organisation gratuite et ciblée de cours de natation et de vélo pour tous les requérants d'asile ;

2. à la mise sur pied de cours de natation spécialement adaptés aux femmes qui demandent l'asile ;

3. à la diffusion de l'offre de cours dans les centres d'hébergement collectif et auprès d'autres organismes jouissant d'un vaste réseau de contacts ;

4. à la fourniture ciblée d'informations sur les dangers de la nage en rivière, en collaboration notamment avec la Société Suisse de Sauvetage (SSS).

Développement :

Chez nous, les activités sportives forment une part non négligeable de la vie. Elles devraient être accessibles pour tous et toutes car la fréquentation des installations sportives – dont les piscines en été – est un moyen de prendre une part active à la vie en société.

La pratique d'une activité sportive comme le vélo est très bonne pour la santé, d'où l'utilité de compléter l'offre avec des cours de vélo.

Il y a lieu de proposer des cours adaptés aux groupes cibles, à l'instar de cours de natation spécialement destinés aux femmes (p. ex. les cours de natation pour femmes à la piscine du Kleefeld à Berne).

Les cours destinés aux requérants d'asile doivent être gratuits. Ils sont utiles pour tous ceux et celles qui n'ont pas eu l'opportunité d'apprendre à nager ou à faire du vélo, et participent de manière essentielle à la prévention des accidents de la route et des noyades.

Réponse du Conseil-exécutif

1 et 2. Le Conseil-exécutif estime qu'il relève de la compétence des services d'aide sociale en matière d'asile (SASA), mandatés par l'Office de la population et des migrations (OPM), de proposer des cours de natation et de vélo aux requérants d'asile à titre d'activité. Les SASA sont indemnisés par le canton au moyen d'un forfait global journalier par personne, lequel couvre l'hébergement, l'encadrement et le versement de l'aide sociale. Ils sont libres, par le biais de leurs collaborateurs et collaboratrices, de prendre l'initiative d'organiser des activités, éventuellement avec le soutien des communautés d'intérêts concernées. Dans ce contexte, il faut préciser qu'en vertu de la liberté d'entreprise, ils peuvent décider d'offrir de tels cours et, le cas échéant, déterminer les personnes ou groupes de personnes auxquels ils les destinent.

En ce qui concerne la sécurité des requérants d'asile dans la circulation routière, il convient de mentionner que, depuis août 2015, la Police cantonale bernoise (POCA) a présenté, en collaboration avec le Service des migrations, un module de prévention intitulé «Ensemble en sécurité dans le canton de Berne» dans 30 centres environ, qui portait notamment sur la sécurité routière. Sur demande et lorsque les ressources étaient suffisantes, une formation a en outre été dispensée exclusivement pour la pratique du vélo.

Dès lors que les enfants et les jeunes requérants d'asile sont scolarisés dans le canton de Berne, ces derniers suivent un cours d'éducation routière dispensé à large échelle par des instructeurs et instructrices spécialisés de la POCA. L'unité chargée de la prévention routière à la POCA élabore actuellement le module *Zu Fuss oder mit dem Velo unterwegs* (se déplacer à pied ou à vélo) dans le but de former des responsables, afin que les formations puissent être assurées de manière autonome, notamment dans les centres. Les spécialistes de la prévention routière n'interviennent donc plus que dans la dernière partie, consacrée à la pratique.

En outre, Pro Velo propose des cours sur des terrains protégés et des routes avec peu de circulation ou dans le trafic urbain de façon à enseigner l'essentiel pour rouler en sécurité.

Partant, le Conseil-exécutif propose le rejet des points 1 et 2 de la motion.

3. Comme mentionné aux points 1 et 2, la direction et le personnel d'encadrement des SASA savent qu'ils peuvent proposer des cours de leur propre initiative. Le Conseil-exécutif estime donc qu'il n'y a pas de mesures à prendre et propose le rejet de la motion sur ce point.

4. La Société Suisse de Sauvetage a élaboré des notices sur les règles générales applicables à la baignade et aux fleuves. En 2015, dans le cadre d'une campagne de prévention, elle a fait traduire ces notices, en collaboration avec la Croix-Rouge suisse, dans d'autres langues (anglais, arabe, portugais, serbo-croate, somali, tamil, tigrigna et farsi) afin que ces informations importantes parviennent aussi aux requérants d'asile et aux personnes étrangères. Ces informations, déjà mises à la disposition des centres pour requérants d'asile, peuvent être consultées et téléchargées à l'adresse www.slrg.ch sous prévention > Sécurité dans l'eau pour les étrangers.

L'OPM jouissant du pouvoir de décision, il enjoindra aux SASA, mandatés par lui, d'informer les requérants d'asile sur les risques liés à la baignade dans un fleuve. À cet égard, le Conseil-exécutif propose donc l'adoption et le classement de ce point de la motion.

Destinataire
- Grand Conseil

M

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention:	106-2016
Type d'intervention:	Motion
Motion ayant valeur de directive:	☐
N° d'affaire:	2016.RRGR.561
Déposée le:	30.05.2016
Motion de groupe:	Non
Motion de commission:	Non
Déposée par:	Lanz (Thun, UDC) (porte-parole) Beutler (Gwatt, UDF) de Meuron (Thun, Les Verts) Dumermuth (Thun, PS) Jost (Thun, PEV) Siegenthaler (Thun, PS)
Cosignataires:	0
Urgence demandée:	Non
Urgence accordée:	Non
N° d'ACE:	986/2016 du 31 août 2016
Direction:	Direction de la police et des affaires militaires
Classification:	-
Proposition du Conseil-exécutif:	**Rejet**

Subventions périodiques prélevées sur le Fonds de loterie pour tous les châteaux d'importance nationale

Le Conseil-exécutif est chargé d'élaborer un projet autorisant les communes propriétaires de châteaux inscrits à l'inventaire des monuments historiques d'importance nationale (liste A) à toucher des subventions périodiques prélevées sur le Fonds de loterie.

Développement :

La conservation des châteaux d'importance historique nous tient tous à cœur mais il est de notoriété publique que leur entretien coûte très cher. Le Fonds de loterie y participe en accordant des subventions périodiques conséquentes (à titre d'exemple, chaque année, Oberhofen touche 565 000 francs, Hünegg 220 000 francs, Schwarzenbourg 95 000 francs). Or, selon la réglementation en vigueur, seules les organisations d'utilité publique ne s'acquittant d'aucune obligation de droit public peuvent bénéficier de telles subventions. Ce qui exclut donc les communes.

L'objectif était visiblement de restreindre autant que possible le cercle des bénéficiaires. Le canton part du principe que les fondations et associations d'utilité publique disposent de sources de recettes limitées. Or force est d'admettre que les sources de recettes des communes – soumises à la concurrence fiscale et à une pression sur les coûts – sont de facto très restreintes.

La réglementation actuelle contraint les organismes de droit public propriétaires de châteaux à s'adapter. Parmi les châteaux d'importance nationale figure celui de Thoune, en mains communales. D'autres solutions (fondations, propriété privée) ont été trouvées ou sont recherchées pour la grande majorité des autres châteaux. La solution de la fondation présente un attrait évident en offrant la possibilité de toucher des subventions périodiques prélevées sur le Fonds de loterie. Le dernier exemple en date est le château de Berthoud qui, sous la forte impulsion du canton, est désormais la propriété d'une nouvelle fondation. Le choix d'une fondation a été motivé au conseil municipal de Berthoud en arguant qu'elle remplissait ainsi toutes les conditions pour pouvoir bénéficier des subventions périodiques prélevées sur le Fonds de loterie aux fins de l'entretien du château.

Il n'est guère réjouissant que des communes cèdent leurs bâtisses emblématiques à des fondations pour en garantir l'entretien. Car les citoyennes et citoyens peuvent se voir ainsi dépossédés à jamais de tout droit de regard sur le destin des châteaux, puisqu'il faut, selon l'appréciation faite par la POM, garantir une large indépendance entre l'organisme responsable et la commune. La réglementation actuelle joue ainsi en défaveur des organismes dont le seul et unique but est justement d'assumer des tâches publiques et sur lesquels les citoyennes et citoyens peuvent exercer une influence démocratique. Cette situation juridique paraît difficilement compréhensible au vu de son caractère préjudiciable.

Pour garantir l'égalité de traitement, il convient d'élaborer le cadre légal permettant d'accorder aux communes des subventions périodiques destinées à l'entretien des châteaux d'importance nationale.

Réponse du Conseil-exécutif

L'article 32 de la Constitution du canton de Berne du 6 juin 1993 (ConstC; RSB 101.1) charge le canton et les communes de la sauvegarde des biens culturels. La législation sur la protection des monuments historiques[1] définit précisément la conservation et la protection de ces objets afin de préserver ce patrimoine au mieux et de le transmettre aux générations futures.

Après la dissolution de la Société coopérative de loterie SEVA en 2003 et la mise en œuvre de la réforme de l'administration et de la stratégie de vente qui y était liée, il est apparu que l'entretien et la remise en état de monuments historiques de grande taille pourraient poser problème à certains organismes. Partant, après une analyse approfondie, la législation sur les loteries a été complétée par une disposition permettant de verser des subventions périodiques à des organisations poursuivant des buts de pure utilité publique pour la protection et la conservation des monuments historiques accessibles au public qu'elles administrent (art. 48a de la loi du 4 mai 1993 sur les loteries, LLot; RSB 935.52).

[1] Loi du 8 septembre 1999 sur la protection du patrimoine (LPat; RSB 426.41) et ordonnance du 25 octobre 2000 sur la protection du patrimoine (OPat; RSB 426.411)

Ce faisant, l'objectif était de soutenir ces organisations – en règle générale des fondations – en vue de l'entretien de tels biens, lequel peut se révéler une lourde charge du fait que leurs sources de revenus, contrairement à celles de collectivités de droit public telles que les communes, sont limitées. En fin de compte, ce soutien visait à prévenir la reprise du bien par le canton, prévue dans divers statuts, au cas où l'organisation concernée se verrait dans l'impossibilité d'en assumer correctement l'entretien pour des raisons financières. Ce n'est toutefois pas l'entretien d'un bien culturel, mais bien son exploitation qui génère la majeure partie des frais. En effet, ce volet comprend notamment des frais de personnel et d'administration dont la prise en charge constitue la véritable difficulté pour beaucoup d'organisations.

Même si l'octroi de subventions périodiques provenant du Fonds de loterie pour l'entretien aux seules organisations d'intérêt public est encore conforme à la législation sur les loteries aux plans fédéral et cantonal, le Conseil-exécutif souligne que sur ce point, en comparaison avec d'autres cantons, Berne occupe une place à part.

De tout temps, les recettes de loterie (capital étranger affecté à un but précis) ont été soumises à un principe essentiel: elles ne peuvent être affectées à l'exécution de tâches imposées par la législation. Des institutions publiques ne sauraient en effet avoir la possibilité de parfaire leur budget au moyen de fonds – non garantis – provenant de loteries. Pour rendre possible le soutien aux organisations d'utilité publique propriétaires de monuments historiques, il a fallu aménager une exception, clairement délimitée, à un autre principe essentiel régissant la législation sur les loteries: le non-versement de subventions périodiques. C'est en effet précisément parce que les recettes de loterie ne peuvent être garanties et que des mesures de régulation à court terme restent sans influence sur elles que les législations correspondantes ne prévoient en règle générale pas de possibilités d'octroyer de subventions périodiques, par souci d'éviter de soudains découverts. À cet égard, il faut se souvenir que la part du canton de Berne aux recettes 2015 de Swisslos avait diminué de dix pour cent par rapport aux années précédentes.

L'argumentation des motionnaires se fonde largement sur la concurrence fiscale, mais aussi sur la nécessité de faire des économies. À cet égard, le Conseil-exécutif juge inopportun que le patrimoine culturel ne soit ainsi abordé que sous l'angle des coûts: en effet, les monuments emblématiques présentent un attrait touristique, lequel génère un surcroît de valeur bienvenu par rapport à d'autres communes. Or, les économies préconisées par les motionnaires peuvent être réalisées au moyen de diverses mesures. L'exemple de Thoune permet en effet de constater que le décompte final relatif aux subventions promises par le Fonds de loterie en vue de l'assainissement et de l'extension du Thun-Panorama, d'un montant de 970 000 francs, n'a été remis qu'en juillet 2016, c'est-à-dire un an et demi après l'ouverture de l'objet. Même si cela peut s'expliquer pour toutes sortes de raisons, d'autres communes se verraient contraintes de modifier leurs priorités si elles devaient faire face à des difficultés de liquidités dans une situation comparable.

Concernant le château de Thoune, dont il est question dans la motion, il convient également de rappeler que le canton de Berne l'a vendu à la commune municipale de Thoune par contrat du 28 juillet 2006 dans le cadre de la stratégie de vente des immeubles cantonaux, avec les objets afférents, pour un prix de 3 400 000 francs. Ce marché est intervenu d'un commun accord. Dès lors, depuis le 1er novembre 2006, la commune municipale de Thoune, qui est une corporation de droit public, était propriétaire du bien-fonds abritant le château et les immeubles attenants. À ce titre, la conservation et l'exploitation de ce monument lui incombaient.

Par contrat du 8 décembre 2010, la commune municipale de Thoune a vendu les biens immobiliers «neues Schloss», «altes Gefängnis», «Statthalterhaus» et «Abzughaus» en droit de superficie pour une durée de 80 ans à la société anonyme Schlossberg Thun. Cette dernière en a fait l'acquisition pour un prix de 1 600 000 francs et doit verser une rente annuelle minimale du droit de superficie de 26 000 francs. Conformément au contrat de superficie, les objets «Donjon» et «Schlosshof» sont restés aux mains de la commune municipale de Thoune, avec tous les droits et obligations correspondants. D'une part, il y a lieu de constater que la cession de lieux emblématiques à des fondations, une tendance critiquée par les motionnaires, qui la jugent peu heureuse, a été partiellement encouragée par la commune elle-même. De l'autre, l'on ne saurait nier que les recettes découlant de l'accord susmentionné peuvent aussi servir à cette dernière en vue de l'entretien des parts du monument historique en question encore en sa possession.

Au cours des travaux de transformation entamés dès 2013 au château et que le Grand Conseil a généreusement soutenus par des moyens de loterie, la société anonyme Schlossberg Thun et la commune municipale de Thoune ont déposé des demandes auprès du Fonds de loterie en vue de l'octroi de subventions périodiques au sens de l'article 48a LLot.

À diverses occasions, il a été rappelé clairement à la commune municipale de Thoune que l'octroi de subventions périodiques à une corporation de droit public n'est pas conforme à la législation. Or, les motionnaires demandent une révision des bases légales. Si leurs exigences étaient effectivement mises en œuvre, les monuments historiques restés en possession du canton devraient également être soutenus au moyen de subventions périodiques provenant du Fonds de loterie, ce dont les motionnaires ne tiennent pas compte. Ils passent également sous silence les charges financières pesant sur des propriétaires privés en matière d'entretien de monuments historiques. En outre, leur demande fait abstraction du fait que le surcroît de frais généré par la maintenance ou la remise en état d'objets en lien avec la protection du patrimoine donne lieu au versement de montants de la part du Service cantonal des monuments historiques ou du Fonds de loterie. Par ce biais, des frais d'entretien pesant sur des particuliers et des communes font l'objet d'un soutien considérable par des moyens de loterie – alors qu'en fait, cet entretien incomberait au canton en vertu de la Constitution cantonale et de la législation.

Si la motion était mise en œuvre, cela induirait, au vu de l'actuelle répartition des moyens et l'affectation prescrite des recettes de loterie, une importante réduction des subventions périodiques du fait de l'augmentation du nombre des bénéficiaires, ce qui pénaliserait ceux qui les reçoivent aujourd'hui.

Enfin, ni le canton ni les communes ne sont en mesure de satisfaire les conditions de l'article 40a de l'ordonnance du 20 octobre 2004 sur les loteries (OL; RSB 935.520) et de démontrer que des subventions périodiques du Fonds de loterie sont nécessaires, précisément parce qu'à la différence des fondations, ils disposent d'autres sources de revenus.

Pour ces raisons, le Conseil-exécutif propose le rejet de la motion.

Destinataire

- Grand Conseil

Prolongation des délais de réalisation des motions et des postulats

Date: 31 août 2016
Direction: Direction de la police et des affaires militaires
N° d'affaire: 2016.POM.374
Classification: Non classifié

Direction de la police et des affaires militaires

M 268-2013 Müller (Berne, PLR) du 11 septembre 2013 : Police cantonale: convergence des compétences et des responsabilités

Traitement au Grand Conseil: 19 mars 2014
Décision: Adoption sous forme de postulat

☒ Proposition de prolonger de délai de deux ans, jusqu'en 2018
☐ Proposition de prolonger le délai d'un an, jusqu'en
☐ Proposition de prolonger le délai une seconde fois d'un an, jusqu'en

Motifs de la proposition et mesures de réalisation envisagées:

Les défis posés par la collaboration entre les communes et la Police cantonale font l'objet de discussions entre acteurs concernés dans le cadre de l'actuelle révision totale de la loi sur la police. Les nouvelles dispositions légales seront vraisemblablement examinées par le Grand Conseil courant 2017.

M 334-2013 PS-JS-PSA (Gabi Schönenberger, Schwarzenbourg) du 27 novembre 2013: Education routière jusqu'en 6e année de l'école primaire

Traitement au grand Conseil: 19 mars 2014
Décision: Vote point par point (points 1 et 2: adoption; point 3: adoption sous forme de postulat)

☒ Proposition de prolonger de délai de deux ans, jusqu'en 2018
☐ Proposition de prolonger le délai d'un an, jusqu'en
☐ Proposition de prolonger le délai une seconde fois d'un an, jusqu'en

Motifs de la proposition et mesures de réalisation envisagées:

La question de la mise en œuvre du mandat d'éducation à la circulation routière est intégrée aux travaux de l'actuelle révision totale de la loi sur la police. Les nouvelles dispositions légales seront vraisemblablement examinées par le Grand Conseil courant 2017.

18|00|O|2

Arrêté du Conseil-exécutif

N° d'ACE:	963/2016
Date:	31 août 2016
Direction:	Direction de la police et des affaires militaires
N° d'affaire:	2016.POM.374
Classification:	Non classifié

Réalisation des motions et des postulats de la Direction de la police et des affaires militaires.
Prolongation des délais 2016

Vu l'article 70, alinéa 1 de la loi du Grand Conseil du 4 juin 2013, le Conseil-exécutif adopte la proposition de la Direction de la police et des affaires militaires et propose au Grand Conseil de prolonger le délai de réalisation des motions et des postulats.

Au nom du Conseil-exécutif
Le chancelier:
Auer

CANTON DE BERNE * CONSEIL-EXECUTIF *

Propositions du Conseil-exécutif et de la commission pour la première lecture

Loi portant introduction du code de procédure civile, du code de procédure pénale et de la loi sur la procédure pénale applicable aux mineurs (LiCPM) (Modification)

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

Table des matières

1. Synthèse et contexte 1
2. Forme de l'acte législatif 1
3. Commentaire des articles 2
4. Place du projet dans le programme gouvernemental de législature (programme législatif) et dans d'autres planifications importantes 7
5. Répercussions sur les finances, le personnel et l'organisation 7
6. Répercussions sur les communes et l'économie 7
7. Résultats de la procédure de consultation 8
8. Proposition 8

Rapport présenté par le Conseil-exécutif au Grand Conseil relatif à la modification de la loi portant introduction du code de procédure civile, du code de procédure pénale et de la loi sur la procédure pénale applicable aux mineurs (LiCPM)

1. Synthèse et contexte

La présente modification a été rendue nécessaire par l'ordonnance du 29 octobre 2014 portant introduction de la loi fédérale sur l'interdiction d'exercer une activité, l'interdiction de contact et l'interdiction géographique (Oi IECG)[1], qui énonce des dispositions d'exécution relatives à la loi fédérale du 13 décembre 2013 sur l'interdiction d'exercer une activité, l'interdiction de contact et l'interdiction géographique, entrée en vigueur le 1er janvier 2015 (modification du code pénal, du code pénal militaire et du droit pénal des mineurs)[2]. L'Oi IECG, qui a été édictée sous la forme d'une ordonnance urgente, conformément à l'article 88, alinéa 3 de la Constitution du canton de Berne du 6 juin 1993 (ConstC)[3], et dont la validité était limitée au 31 décembre 2017, est maintenant transposée dans le droit ordinaire. Il convient en outre d'édicter des dispositions cantonales pour ce qui est des compétences liées à la loi du 21 juin 2013 sur la protection des armoiries de la Suisse et des autres signes publics (loi sur la protection des armoiries, LPAP)[4] ainsi qu'à l'ordonnance fédérale du 6 décembre 2013 sur le traitement des données signalétiques biométriques[5]. La loi sur la protection des armoiries entrera en vigueur au 1er janvier 2017[6]. L'ordonnance sur le traitement des données signalétiques biométriques est quant à elle en vigueur depuis le 1er septembre 2014.

La présente modification permet par ailleurs de procéder à d'autres adaptations nécessaires. Diverses procédures qui ont fait leurs preuves doivent être ancrées dans la loi, actualisées ou organisées de manière à être plus efficaces. Les mesures visant à protéger des personnes menacées en dehors de la procédure doivent en outre être réinscrites dans la loi.

2. Forme de l'acte législatif

La plupart des modifications consistent à adapter des réglementations existantes. Les nouvelles dispositions visent à mettre en œuvre le droit fédéral et règlent l'organisation ou les tâches des autorités. Etant donné qu'elles constituent des règles de droit importantes, les adaptations doivent être édictées dans la forme de la loi (art. 69, al. 4 ConstC).

[1] RSB 272.1.
[2] RO 2014 2055.
[3] RSB 101.1.
[4] FF 2013 4243 ss; voir aussi FF 2009 7711 ss: message du 18 novembre 2009 relatif à la modification de la loi sur la protection des marques et à la loi fédérale sur la protection des armoiries de la Suisse et autres signes publics (Projet «Swissness»).
[5] RS 361.3.
[6] Voir à ce sujet le communiqué de presse du Conseil fédéral du 2 septembre 2015 concernant les ordonnances de mise en œuvre du projet Swissness, disponible à l'adresse suivante: https://www.news.admin.ch/message/index.html?lang=fr&msg-id=58543

3. Commentaire des articles

Article 7, alinéa 1

En vertu du nouvel article 24 LPAP, les cantons désignent le tribunal qui est compétent, en tant qu'instance unique chargée de connaître les litiges civils en vertu de la LPAP, pour tout le territoire cantonal. Une nouvelle lettre *i* a été ajoutée à l'article 5, alinéa 1 du Code de procédure civile du 19 décembre 2008 (CPC)[7] à cet égard.

Dans le canton de Berne, la Cour suprême ou le Tribunal de commerce peuvent entrer en ligne de compte (art. 6, al. 2 et art. 7, al. 1 LiCPM en relation avec les art. 5 ou 6 CPC). Le Tribunal de commerce connaît déjà à l'heure actuelle, en tant qu'instance cantonale unique, des litiges concernant la propriété intellectuelle. Vu la similitude de ces litiges avec ceux relevant de la protection des marques et d'autres signes, il semble opportun que le Tribunal de commerce soit compétent pour les litiges relevant de la loi sur la protection des armoiries.

Article 31, alinéa 2

Jusqu'à présent, les auditions menées par la police sur mandat du Ministère public (auditions déléguées selon l'art. 312 du Code de procédure pénale suisse du 5 octobre 2007 [Code de procédure pénale, CPP][8]) nécessitaient toujours la présence d'une deuxième personne pour rédiger le procès-verbal. Cette réglementation se fondait sur l'ancien Code de procédure pénale du canton de Berne[9] et a été reprise dans la LiCPM au moment de l'introduction du CPP.

La Police cantonale procède à de nombreuses auditions sur mandat du Ministère public, ce qui, en raison de l'obligation d'avoir une deuxième personne, occasionne des frais de personnel importants. Les auditions déléguées ne sont toutefois pas toujours très exigeantes pour la personne qui procède à l'audition. Dans les cas simples, il peut suffire que celle-ci tienne elle-même le procès-verbal.

C'est la raison pour laquelle il convient de donner au Ministère public la possibilité d'autoriser la Police cantonale à ne mobiliser qu'une seule personne pour la tenue du procès-verbal. Le Ministère public, en tant qu'autorité chargée de conduire la procédure, doit bénéficier d'une marge d'appréciation suffisante pour pouvoir décider au cas par cas et selon la complexité de l'audition s'il peut être renoncé à la présence d'une deuxième personne pour la tenue du procès-verbal.

Article 32a

Les articles 149 ss CPP règlent les mesures de protection durant la procédure pénale. En dehors de celle-ci, la Confédération et les cantons peuvent prévoir des mesures visant à protéger les personnes en vertu de l'article 156 CPP. L'entrée en vigueur de la loi fédérale du 23 décembre 2011 sur la protection extraprocédurale des témoins (Ltém)[10] a abrogé

[7] RS 272.
[8] RS 312.0.
[9] Voir l'article 238, alinéa 3 en relation avec l'article 208 du Code de procédure pénale du 15 mars 1995 (CPP; ROB 95-65).
[10] RS 312.2.

l'ancienne réglementation cantonale relative aux mesures visant à protéger des personnes menacées en dehors de la procédure (art. 35 LiCPM[11]) au 1er juin 2013.

Il a par la suite été démontré, dans la pratique, que les cantons continuent de devoir prévoir des réglementations supplémentaires pour protéger les personnes menacées. Ces réglementations s'appliquent en particulier aux personnes visées par le programme de protection de la Confédération, dont le champ d'application est très restrictif, et la procédure d'admission est exigeante, ce qui peut avoir pour conséquence que la protection de victimes de violence domestique ou de harcèlement, notamment, n'est pas suffisamment assurée. Des mesures de protection cantonales sont en outre nécessaires durant la période où l'adéquation aux critères du programme de protection des témoins de la Confédération est examinée.

La nouvelle disposition recrée une base légale en vertu de l'article 156 CPP. Il s'agit en particulier de recenser tous les cas où la loi sur la protection des témoins de la Confédération ne s'applique pas. La Police cantonale décide, sous réserve de l'alinéa 2, des mesures adaptées à un cas concret (p. ex. protection des personnes ou des objets, escorte jusqu'au tribunal, hébergement en un lieu sûr).

Article 46b

L'article 17 de l'ordonnance fédérale sur le traitement des données signalétiques biométriques exige que ces données soient effacées d'office par le service compétent de la Confédération lorsque certaines conditions sont remplies. En vertu de l'article 22, alinéa 3 de cette même ordonnance, les cantons désignent un service central chargé d'effectuer la communication. Si les conditions mentionnées dans l'ordonnance se présentent, ce service en informe l'autorité fédérale précitée.

La procédure relative à l'annonce, lorsque les conditions pour l'effacement de données biométriques signalétiques sont remplies, est analogue à celle qui concerne les profils d'ADN. Il est par conséquent opportun de reprendre les prescriptions et compétences de l'article 46a, alinéas 3 et 4 pour l'effacement de données ADN.

Article 55, alinéa 3

Pour les affaires de criminalité économique, la règle qui soumettait la mise en accusation à l'approbation du Parquet général s'était maintenue au fil du temps. Dans le but de simplifier la procédure, le Ministère public doit pouvoir prendre la décision de mise en accusation de manière autonome dans ces cas également.

Article 63, alinéa 1

Avec la formulation actuelle, c'est le président ou la présidente de la Cour suprême qui doit demander à l'instance précédente de se prononcer dans le cadre de la procédure de recours. Il est toutefois judicieux, et cela correspond à la pratique actuelle, que la personne qui dirige la procédure soit compétente pour demander les prises de position. Cette manière de procéder doit être expressément inscrite dans la loi.

[11] ROB 13-23.

Article 64, titre marginal

Il s'agit d'une adaptation de nature rédactionnelle. Sur le fond, la réglementation reste inchangée.

Article 67, alinéa 1

S'agissant de cette adaptation, il convient de se référer au commentaire de l'article 63, alinéa 1.

Article 69, alinéa 3

La modification consiste en la radiation de l'article 63*b*, alinéa 3 CPS de la liste. Conformément à la jurisprudence relative à l'article 63*b*, alinéas 2 et 4 CPS concernant les mesures ambulatoires (voir ATF 134 IV 246, en allemand) ainsi qu'à l'article 62*c*, alinéas 2 et 3 CPS concernant les mesures thérapeutiques institutionnelles, le tribunal est compétent pour décider si, en cas d'interruption de la mesure, la peine privative de liberté suspendue doit être exécutée. Il convient au passage de noter l'analogie avec la réintégration à la suite de la libération conditionnelle, qui relève également de la compétence des tribunaux. En outre, le tribunal est compétent pour ordonner la suspension de la peine privative de liberté, en vertu de l'article 63, alinéa 2 CPS. Si l'autorité d'exécution décidait ensuite que la peine privative de liberté doit être exécutée, cela irait à l'encontre de l'ordonnance du tribunal. Au vu de ce qui précède, il est justifié de considérer que les tribunaux sont également compétents pour les cas prévus par l'article 63*b,* alinéa 3 CPS.

La modification vise en outre à mettre à jour la liste conformément aux nouvelles dispositions du CPS entrées en vigueur. Elle permet également de corriger des erreurs de nature rédactionnelle découlant de la migration des données dans Lexwork.

Article 71

Conformément à la loi fédérale sur l'interdiction d'exercer une activité, l'interdiction de contact et l'interdiction géographique entrée en vigueur le 1er janvier 2015, les compétences et la procédure applicable doivent être réglées à l'échelon cantonal. La nouvelle teneur de l'article 71 se fonde sur l'ancienne teneur, qui concernait l'interdiction d'exercer une profession. La formulation de l'Oi IECG, dans sa teneur actuellement en vigueur, est reprise pratiquement sans changement.

Dans les cas prévus à l'article 71, le tribunal statue, conformément au droit fédéral, sur proposition de l'autorité d'exécution. Celle-ci (et plus particulièrement les sections de l'application des peines et mesures [SAPEM] et de la probation et des formes particulières d'exécution de peines [SPFP]) est compétente pour la mise en œuvre des interdictions.

Article 71, alinéa 1

Pour ce qui est des compétences, le droit fédéral distingue entre le «tribunal» et l'«autorité compétente». Les tribunaux sont en règle générale compétents pour les cas où une intervention est nécessaire; lorsque des allégements sont accordés aux personnes concernées, la compétence peut être transférée à une autre autorité.

L'article 71 prévoyait jusqu'ici que la levée de l'interdiction d'exercer une profession ou la limitation de sa durée ou de son contenu faisaient l'objet d'une décision ultérieure indépendante du tribunal ou du Ministère public. Le Ministère public n'était toutefois pas compétent dans la pratique, puisqu'une interdiction d'exercer une profession ne pouvait être prononcée que dans le cadre d'une condamnation, laquelle dépasse la compétence en matière d'ordonnances pénales. La compétence exclusive du tribunal, qui correspond à la pratique actuelle, a fait ses preuves. C'est pourquoi il n'est pas opportun de transférer cette compétence à différentes autorités, en particulier parce que cela risque de compliquer la procédure et de générer des doublons. Il convient par ailleurs de relever que la loi fédérale sur l'interdiction d'exercer une activité, l'interdiction de contact et l'interdiction géographique a soustrait les articles 67 et 67*a* à 67*d* du champ d'application de l'article 352, alinéa 2 CPS. La condamnation à une interdiction ne doit pas pouvoir intervenir dans le cadre de la procédure de l'ordonnance pénale, du fait qu'elle ne constitue pas une sanction mineure; la compétence du Ministère public est par conséquent exclue.

La réglementation des compétences prévue à l'alinéa 1 est liée à la prescription énoncée à l'alinéa 3, qui concerne la procédure applicable en cas de décisions judiciaires ultérieures indépendantes. Dans de tels cas, c'est, en vertu de l'article 363 CPS, le tribunal qui a rendu le jugement en première instance qui est compétent. La disposition fédérale est répétée à des fins de clarification.

Article 71, alinéa 2

L'article 19, alinéa 4 de la loi fédérale du 20 juin 2003 régissant la condition pénale des mineurs (droit pénal des mineurs, DPMin)[12] règle la procédure à suivre lorsque, à la fin d'une mesure au sens de l'article 19, alinéa 2 DPMin, une interdiction reste nécessaire. Contrairement au cas prévu à l'alinéa 1, il n'est pas possible de déterminer directement, sur la base de l'article 363, alinéa 1 CPP, quelle est l'autorité appelée à statuer, raison pour laquelle il convient de le préciser. En raison de la durée de l'interdiction prévue par la loi et de la compétence réglée au niveau cantonal (art. 19 CPP en relation avec l'art. 56 LiCPM), il est opportun que la décision ressortisse au ou à la juge unique.

Article 71, alinéa 3

La levée de l'interdiction d'exercer une profession et la limitation de sa durée ou de son contenu en vertu de l'article 71 intervenaient déjà auparavant dans le cadre d'une décision ultérieure indépendante. Cette manière de procéder a fait ses preuves et doit être conservée. La présente disposition s'applique par analogie à l'alinéa 2, puisque la compétence du ou de la juge unique ne découle pas directement de l'article 363, alinéa 1 CPP.

Article 75, alinéa 2

La législation fédérale ne mentionne pas expressément les conditions matérielles de la grâce. Selon la doctrine et la jurisprudence, la personne condamnée doit être «digne de grâce». Pour déterminer si tel est le cas, il incombe, selon le droit actuellement en vigueur, au service com-

[12] RS 311.1.

pétent de la Direction de la police et des affaires militaires (POM) de demander une prise de position au conseil communal du dernier domicile du recourant ou de la recourante, ainsi qu'au tribunal ayant prononcé la condamnation et à la direction de l'établissement pénitentiaire. La liste des personnes et autorités susceptibles de fournir des renseignements n'est à l'heure actuelle plus adéquate. Il arrive en effet régulièrement que les communes ne puissent fournir aucune information pour la raison que la personne condamnée ne leur est pas connue personnellement. Toutefois, du fait qu'une demande d'information leur est adressée, elles sont inutilement mises au courant de l'existence d'une condamnation, ce qui est délicat du point de vue de la protection des données.

Par ailleurs, les dossiers des autorités de justice, que ces dernières adressent, sur demande, au service compétent de la POM afin que celui-ci puisse évaluer dans quelle mesure la personne concernée est «digne de grâce», fournissent en général des informations suffisantes. C'est pourquoi il n'est souvent pas nécessaire de demander une prise de position aux autorités de justice. Il est par conséquent prévu que le service compétent de la POM constate les faits en se procurant les dossiers auprès des tribunaux et des ministères publics qui étaient auparavant chargés de la procédure pénale.

Selon la pratique actuelle, le service compétent de la POM rend, dans la procédure de grâce, les ordonnances nécessaires (il traite les demandes d'ajournement selon l'article 76, alinéa 2 et examine notamment le droit à une assistance judiciaire gratuite ou la suspension de la procédure). Etant donné que cela se justifie par des raisons d'optimisation de la procédure, cette compétence doit désormais être ancrée dans la loi.

Article 76, alinéa 2

Etant donné que les recours en grâce ont très peu de chance d'aboutir et que le nombre de recours déposés a augmenté de manière considérable, il convient de limiter les possibilités d'ajournement de l'exécution de la peine. A l'avenir, l'ajournement de l'exécution de la peine, lorsqu'il s'agit d'une amende ou d'une peine pécuniaire, ne doit plus être possible; le principe énoncé à l'article 76, alinéa 1 doit être appliqué dans ces cas. Les amendes et les peines pécuniaires doivent par conséquent être payées à temps. Si un recours en grâce relatif à l'une de ces condamnations est admis, il convient d'examiner ultérieurement si des prestations en argent déjà payées doivent être remboursées.

Le travail d'intérêt général n'est désormais plus considéré comme une peine, mais comme une forme d'exécution des peines, raison pour laquelle il ne peut plus faire l'objet d'un recours en grâce.[13]

S'agissant des peines privatives de liberté d'une durée de six mois au maximum, l'exécution de la peine peut, comme auparavant, être ajournée. L'ajournement suppose qu'une demande à cet égard ait été adressée au service compétent de la POM.

[13] Cf. réforme du droit des sanctions, FF 2015 4453.

Article 87, alinéa 2, lettre a

Il s'agit d'une adaptation de nature rédactionnelle: à l'article 71, alinéa 2, le nom de la loi est remplacé par l'abréviation DPMin.

4. Place du projet dans le programme gouvernemental de législature (programme législatif) et dans d'autres planifications importantes

Le présent projet n'est pas expressément prévu dans le programme gouvernemental de législature. Il contribue toutefois à l'accomplissement de tâches publiques fondamentales, puisqu'il vise à la mise en œuvre du droit fédéral et à l'optimisation des procédures.

5. Répercussions sur les finances, le personnel et l'organisation

En principe, aucune répercussion importante sur les finances ou le personnel n'est attendue. Le présent projet amène certains changements sur le plan organisationnel, mais il s'agit pour l'essentiel d'ancrer la pratique dominante dans la loi ou de simplifier les procédures dans le but d'alléger la charge des services concernés.

Au vu de la rareté des litiges relevant de la loi sur la protection des armoiries, le travail supplémentaire incombant au Tribunal de commerce devrait être minime (art. 7, al. 1). De même, la modification de l'article 69, alinéa 3, lettre *q* ne devrait que peu alourdir la charge des tribunaux, en particulier parce que cet article n'a à ce jour jamais été appliqué. En revanche, l'interdiction d'exercer une activité, l'interdiction de contact et l'interdiction géographique auront sans doute des répercussions sur les tribunaux ainsi que sur les autorités compétentes pour la mise en œuvre de ces interdictions. Ces répercussions sont pour l'heure difficiles à estimer.

Pour ce qui est de la Police cantonale, les coûts et la charge de travail supplémentaires découlant de la protection des personnes menacées en dehors de la procédure (art. 32a) ne peuvent être évalués de manière définitive avant l'entrée en vigueur de la modification. Le nombre de cas et la durée de protection nécessaire peuvent en effet varier. Les frais et la charge de travail engendrés sont également très différents selon la forme de protection choisie. Certaines mesures sont coûteuses (p. ex. établissement des actes nécessaires à la constitution d'une identité d'emprunt) et nécessitent un personnel important (p. ex. protection des personnes) alors que d'autres ont des répercussions financières minimes (p. ex. activités de conseil). Au cours des dernières années, en raison du mandat de protection général de la Police cantonale, des mesures de protection ont parfois dû être prises simultanément dans plusieurs cas (jusqu'à 7). La constitution d'une identité d'emprunt n'était jusqu'alors pas possible faute de base légale.

6. Répercussions sur les communes et l'économie

Le projet n'a pas de répercussions spécifiques sur les communes et l'économie.

7. Résultats de la procédure de consultation

Dans le cadre de la procédure de consultation, qui a eu lieu du 30 octobre 2015 au 12 février 2016, plus de 40 prises de position ont été reçues. Les participants et participantes ont approuvé la grande majorité des modifications proposées.

Plusieurs demandes d'ajout ont pu être prises en considération. L'article 31, alinéa 2 a notamment été adapté en fonction de diverses prises de position. Il a été relevé à plusieurs reprises qu'il est en règle générale très difficile, pendant les auditions, d'à la fois poser les questions et tenir le procès-verbal. Alors qu'il était à l'origine prévu que la Police cantonale puisse, dans les cas simples, mener seule les auditions déléguées, sans limitation de sa compétence, elle doit désormais obtenir l'approbation du Ministère public. L'importance des procès-verbaux d'audition et l'objectif qui vise à mener des auditions de qualité peuvent ainsi être pris en considération.

Il n'a pas été tenu compte de la proposition de modifier l'article 3 en vue d'attribuer également à la Police cantonale la compétence pour statuer sur les demandes de consultation des dossiers, dont dispose l'autorité au sens de l'article 3, alinéa 2 (tribunaux et ministères publics). Les voies de droit (art. 3, al. 3) permettant d'attaquer une décision négative rendue par la Police cantonale en matière de consultation ne peuvent en effet pas être organisées de manière satisfaisante. Contrairement à ce qui figurait dans les travaux préparatoires[14], les décisions des tribunaux et des ministères publics ne peuvent pas être attaquées devant le Tribunal administratif; c'est la Cour Suprême qui statue en dernière instance cantonale dans les deux cas. Cela découle notamment du principe de l'unité de la procédure, selon l'article 26 de la loi du 19 février 1986 sur la protection des données (LCPD)[15]. En outre, conformément à l'article 95 de la loi du 11 juin 2009 sur l'organisation des autorités judiciaires et du Ministère public (LOJM)[16], seules les décisions de la Cour suprême sont susceptibles de recours devant le Tribunal administratif; ses décisions sur recours ne le sont pas.

8. Proposition

Le projet vise à la mise en œuvre obligatoire du droit fédéral ainsi qu'à la simplification et à l'optimisation des procédures. Si, du point de vue politique, il revêt une importance secondaire, il doit tout de même entrer en vigueur aussi rapidement que possible. C'est pourquoi le Grand Conseil est invité à renoncer à la seconde lecture.

Berne, le 17 août 2016

Au nom du Conseil-exécutif,

la présidente: *Simon*
le chancelier: *Auer*

[14] Rapport du Conseil-exécutif concernant la mise à jour de la réorganisation de l'administration de la justice et des tribunaux, in: Journal du Grand Conseil, session de novembre 2012, annexe 33, p. 10, commentaire de l'article 3 LiCPM.
[15] RSB 152.04.
[16] RSB 161.1.

Propositions du Conseil-exécutif et de la commission pour la première lecture
ACE n° 1101
2016_05_JCE_ Loi portant introduction du code de procédure civile, du code de procédure pénale et de la loi sur la procédure pénale applicable aux mineurs_LiCPM_31.72-14.6

Droit en vigueur	Proposition du Conseil-exécutif I	Proposition de la commission I	Proposition du Conseil-exécutif II
	Loi portant introduction du code de procédure civile, du code de procédure pénale et de la loi sur la procédure pénale applicable aux mineurs (LiCPM)		
	Le Grand Conseil du canton de Berne, sur proposition du Conseil-exécutif, *arrête:*		
	I.		
	L'acte législatif 271.1 intitulé Loi portant introduction du code de procédure civile, du code de procédure pénale et de la loi sur la procédure pénale applicable aux mineurs du 11.06.2009 (LiCPM) (état au 01.06.2013) est modifié comme suit:		
Art. 7 Tribunal de commerce [1] Le Tribunal de commerce connaît en instance cantonale unique des litiges au sens de l'article 5, alinéa 1, lettres a à d, g et h ainsi que de l'article 6, alinéa 1 CPC.	Art. 7 al. 1 (mod.) [1] Le Tribunal de commerce connaît en instance cantonale unique des litiges au sens de l'article 5, alinéa 1, lettres a à d, g ~~et h~~ à i ainsi que de l'article 6, alinéa 1 CPC.		
Art. 31 Tenue du procès-verbal (art. 76 CPP)	Art. 31 al. 2 (mod.)		

Droit en vigueur	Proposition du Conseil-exécutif I	Proposition de la commission I	Proposition du Conseil-exécutif II
[2] En cas d'audition par la police, la personne qui procède à l'audition peut tenir elle-même le procès-verbal, à moins qu'elle agisse sur mandat du Ministère public.	[2] En cas d'audition par la police, la personne qui procède à l'audition peut tenir elle-même le procès-verbal~~, à moins qu'elle agisse~~. Lorsque la police agit sur mandat du Ministère public, cela n'est possible qu'avec l'autorisation de ce dernier.		
	Art. 32a (nouv.) Mesures visant à protéger des personnes en dehors de la procédure (art. 156 CPP) [1] La Police cantonale peut prendre des mesures visant à protéger des personnes en dehors de la procédure. [2] Elle peut en particulier doter des personnes d'une identité d'emprunt en vertu de l'article 288, alinéa 1 CPP et leur fournir les actes nécessaires à cet égard. Cette mesure nécessite l'approbation du Tribunal cantonal des mesures de contrainte. [3] Si la protection n'est plus requise ou que la personne concernée ne respecte pas les conditions qui ont été fixées, la Police cantonale lève la mesure. Elle communique la levée de la mesure visée à l'alinéa 2 au Tribunal cantonal des mesures de contrainte.		
	Art. 46b (nouv.) Effacement de données signalétiques biométriques de la Confédération		

Droit en vigueur	Proposition du Conseil-exécutif I	Proposition de la commission I	Proposition du Conseil-exécutif II
	[1] Le service compétent de la Direction de la magistrature est le service central cantonal chargé d'avertir l'autorité fédérale responsable lorsque les conditions légales sont remplies pour l'effacement de données signalétiques biométriques selon les articles 17 à 21 de l'ordonnance fédérale du 6 décembre 2013 sur le traitement des données signalétiques biométriques[1)]. [2] L'autorité qui a traité l'affaire en dernier lieu avertit sans délai le service central cantonal lorsque les conditions légales sont remplies pour l'effacement de données et requiert s'il y a lieu l'approbation de l'autorité judiciaire compétente conformément à l'article 19 de l'ordonnance mentionnée à l'alinéa 1.		
Art. 55 Mise en accusation (art. 324 à 327 CPP) 1. Lors d'affaires de criminalité économique [3] La mise en accusation devant le Tribunal pénal économique ou devant son ou sa juge unique est soumise à l'approbation du Parquet général.	Art. 55 al. 3 (abrog.) [3] Abrogé(e).		
Art. 63 Invitation de l'instance précédente à se prononcer en procédure de recours (art. 390 et 397 CPP)	Art. 63 al. 1 (mod.)		

[1)] RS 361.3

Droit en vigueur	Proposition du Conseil-exécutif I	Proposition de la commission I	Proposition du Conseil-exécutif II
[1] Si la Cour suprême doit demander à l'instance précédente de se prononcer, son président ou sa présidente s'adresse,	[1] Si la Cour suprême doit demander à l'instance précédente de se prononcer, ~~son président ou sa présidente~~ la personne qui dirige la procédure s'adresse, Enumération inchangée.		
Art. 64 Procédure d'appel (art. 400 CPP) 1. Appel du Ministère public	Art. 64 Procédure d'appel (art. ~~400~~ 399 CPP) 1. Appel du Ministère public (Titre mod.)		
Art. 67 Invitation du Ministère public à se prononcer en procédure de révision (art. 390 et 412 CPP) [1] Si la Cour suprême doit demander au Ministère public de se prononcer au sujet d'une demande de révision, son président ou sa présidente s'adresse au Parquet général.	Art. 67 al. 1 (mod.) [1] Si la Cour suprême doit demander au Ministère public de se prononcer au sujet d'une demande de révision, ~~son président ou sa présidente~~ la personne qui dirige la procédure s'adresse au Parquet général.		
Art. 69 Peines privatives de liberté, travail d'intérêt général et mesures (art. 439 CPP) [3] Le service compétent de la Direction de la police et des affaires militaires rend les décisions ultérieures nécessaires dans ce domaine, à moins que le droit fédéral ou le droit cantonal ne prévoie expressément la compétence d'un tribunal. Il est en particulier compétent dans les cas suivants prévus par le Code pénal suisse:	Art. 69 al. 3 [3] Le service compétent de la Direction de la police et des affaires militaires rend les décisions ultérieures nécessaires dans ce domaine, à moins que le droit fédéral ou le droit cantonal ne prévoie expressément la compétence d'un tribunal. Il est en particulier compétent dans les cas suivants prévus par le Code pénal suisse:		

Droit en vigueur	Proposition du Conseil-exécutif I	Proposition de la commission I	Proposition du Conseil-exécutif II
f Article 62, alinéa 4: requête de prolongation du délai d'épreuve Article	f (mod.) Article 62, alinéa 4: requête de prolongation du délai d'épreuve~~ Article~~		
g 62a, alinéa 3: requête de réintégration Article	g (mod.) Article 62a, alinéa 3: requête de réintégration~~ Article~~		
h 62a, alinéa 6: décision au sens de l'article 95, alinéa 4, dans la mesure où l'autorité d'exécution a imposé une assistance de probation ou des règles de conduite	h (mod.) Article 62a, alinéa 6: décision au sens de l'article 95, alinéa 4, dans la mesure où l'autorité d'exécution a imposé une assistance de probation ou des règles de conduite		
q Article 63b, alinéa 3: décision concernant l'exécution de la peine privative de liberté	q Abrogé(e).		
r Article 64a, alinéa 2: requête de prolongation du délai d'épreuve Article	r (mod.) Article 64a, alinéa 2: requête de prolongation du délai d'épreuve~~ Article~~		
s 64a, alinéa 3: requête de réintégration	s (mod.) Article 64a, alinéa 3: requête de réintégration		
t Article 64a, alinéa 4: décision au sens de l'article 95, alinéa 4 Article	t (mod.) Article 64a, alinéa 4: décision au sens de l'article 95, alinéa 4~~ Article~~		
u 64b, alinéa 1, lettre a: décision concernant la libération conditionnelle	u (mod.) Article 64b, alinéa 1, lettre a: décision concernant la libération conditionnelle		
	v1 (nouv.) Article 67, alinéa 6: requête de prolongation de l’interdiction d’exercer une activité		

Droit en vigueur	Proposition du Conseil-exécutif I	Proposition de la commission I	Proposition du Conseil-exécutif II
	v2 (nouv.) Article 67b, alinéa 3: utilisation d'appareils techniques v3 (nouv.) Article 67b, alinéa 5: requête de prolongation de l'interdiction de contact et de l'interdiction géographique v4 (nouv.) Article 67c, alinéa 7: levée de l'assistance de probation ou décision ordonnant une nouvelle assistance de probation, pour autant que l'assistance ait été ordonnée par le service compétent de la Direction de la police et des affaires militaires v5 (nouv.) Article 67d, alinéa 1: requête d'extension de l'interdiction ou de prononcé d'une interdiction supplémentaire v6 (nouv.) Article 67d, alinéa 2: requête de prononcé ultérieur d'une interdiction z (nouv.) Article 92a, alinéa 2: décision sur les requêtes concernant le droit à l'information		
Art. 71 Interdiction d'exercer une profession	Art. 71 al. 1 (mod.), al. 2 (nouv.), al. 3 (nouv.) Interdiction d'exercer une ~~profession~~ activité, interdiction de contact et interdiction géographique (Titre mod.)		

Droit en vigueur	Proposition du Conseil-exécutif I	Proposition de la commission I	Proposition du Conseil-exécutif II
[1] La levée de l'interdiction d'exercer une profession ou la limitation de sa durée ou de son contenu font l'objet d'une décision ultérieure distincte du tribunal ou du ministère public.	[1] ~~La levée de l'interdiction d'exercer une profession ou la limitation de sa durée ou de son contenu font l'objet d'une décision ultérieure distincte du tribunal ou du ministère public.~~Le tribunal qui a rendu le jugement en première instance (art. 363 CPP) statue, au sujet de l'interdiction d'exercer une activité, l'interdiction de contact et l'interdiction géographique, sur a (nouv.) la prolongation de l'interdiction (art. 67, al. 6 et art. 67b, al. 5 CPS), b (nouv.) sa limitation ou sa levée (art. 67c, al. 4 et 5 CPS), c (nouv.) son extension ou une interdiction supplémentaire (art. 67d, al. 1 CPS), d (nouv.) le prononcé ultérieur d'une interdiction (art. 67d, al. 2 CPS). [2] Le ou la juge unique statue sur l'interdiction d'exercer une activité, l'interdiction de contact et l'interdiction géographique selon l'article 19, alinéa 4 de la loi fédérale du 20 juin 2003 régissant la condition pénale des mineurs (droit pénal des mineurs, DPMin)[1)].		

[1)] RS 311.1

Droit en vigueur	Proposition du Conseil-exécutif I	Proposition de la commission I	Proposition du Conseil-exécutif II
	[3] Les décisions prévues par les alinéas 1 et 2 sont rendues dans le cadre de la procédure en cas de décisions judiciaires ultérieures indépendantes (art. 364 s. CPP).		
Art. 75 Recours en grâce [2] Le recours en grâce doit être formé par écrit devant le service compétent de la Direction de la police et des affaires militaires. S'il l'estime nécessaire, celui-ci demande un rapport écrit au conseil municipal du dernier domicile du recourant ou de la recourante, ainsi qu'au tribunal ayant prononcé la condamnation et à la direction de l'établissement pénitentiaire.	Art. 75 al. 2 (mod.) [2] Le recours en grâce doit être formé par écrit devant le service compétent de la Direction de la police et des affaires militaires. ~~S'il l'estime nécessaire, celui-ci demande un rapport écrit au conseil municipal~~ Celui-ci rend les ordonnances nécessaires et se procure le dossier auprès du ~~dernier domicile du recourant~~ tribunal ayant prononcé la condamnation ou ~~de la recourante, ainsi qu'au tribunal ayant prononcé la condamnation et~~du Ministère public. Le recourant ou la recourante peut être appelée à ~~la direction de l'établissement pénitentiaire~~collaborer à la constatation des faits.		
Art. 76 Effet suspensif	Art. 76 al. 2 (mod.)		

Droit en vigueur	Proposition du Conseil-exécutif I	Proposition de la commission I	Proposition du Conseil-exécutif II
[2] En règle générale, l'autorité d'exécution ajourne cependant l'exécution de la peine lorsqu'il s'agit d'une amende, d'une peine pécuniaire, d'un travail d'intérêt général ou d'une courte peine privative de liberté et que le recours en grâce est le premier en la cause. L'ajournement ne peut avoir lieu si l'exécution de la peine a déjà commencé.	[2] En règle générale, ~~l'autorité d'exécution ajourne cependant l'exécution~~ le service compétent de la Direction de la ~~peine lorsqu'il s'agit d'une amende, d'une peine pécuniaire, d'un travail d'intérêt général ou~~ police et des affaires militaires ajourne, à la demande de la personne condamnée, l'exécution de la peine lorsqu'il s'agit d'une ~~courte~~ peine privative de liberté ~~et que le recours en grâce~~ de six mois au maximum et qu'il est ~~le~~ question d'un premier recours en ~~la cause.~~ grâce. L'ajournement ne peut avoir lieu si l'exécution de la peine privative de liberté a déjà commencé.		
Art. 87 Décisions ultérieures [2] Le Tribunal des mineurs est compétent dans les cas suivants: a changement de la mesure de protection au sens des articles 12 à 14 de la loi fédérale du 20 juin 2003 régissant la condition pénale des mineurs (droit pénal des mineurs, DPMin)[1)] en placement;	Art. 87 al. 2 [2] Le Tribunal des mineurs est compétent dans les cas suivants: a (mod.) changement de la mesure de protection au sens des articles 12 à 14 ~~de la loi fédérale du 20 juin 2003 régissant la condition pénale des mineurs (droit pénal des mineurs, DPMin)~~DPMin en ~~placement;~~Placement,		
	II.		
	Aucune modification d'autres actes.		
	III.		

[1)] RS 311.1

Droit en vigueur	Proposition du Conseil-exécutif I	Proposition de la commission I	Proposition du Conseil-exécutif II
	Aucune abrogation d'autres actes.		
	IV.		
	Le Conseil-exécutif fixe la date d'entrée en vigueur de la présente modification.		
		Il est proposé au Grand Conseil de renoncer à la seconde lecture.	
	Berne, le 17 août 2016 Au nom du Conseil-exécutif, la présidente: Simon le chancelier: Auer	Berne, le 19 septembre 2016 Au nom de la commission, le président: Wenger	Berne, le 19 octobre 2016 Au nom du Conseil-exécutif, la présidente: Simon le chancelier: Auer

Plan directeur

Contenus concernant le milieu bâti

Plan directeur 2030

Extrait porté à la connaissance du Grand Conseil: Contenus concernant le milieu bâti

2 septembre 2015
ACE 1032/2015

Approuvé par le Conseil fédéral
le 4 mai 2016

Remarque: les autres contenus du plan directeur peuvent être consultés sur Internet, à l'adresse www.be.ch/plandirecteur.

Plan directeur du canton de Berne
Juin 2016

Projet de territoire du canton de Berne

Portée et contenu du projet de territoire

Mandat de la LAT

Le mandat de définir des perspectives de développement territorial découle de l'article 8, alinéa 1, lettre *a* de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire (LAT) dans sa teneur du 15 juin 2012:

[1]Tous les cantons établissent un plan directeur dans lequel ils précisent au moins:
a. le cours que doit suivre l'aménagement de leur territoire
(…)

En lieu et place des «lignes directrices»

Les perspectives de développement territorial remplacent les «lignes directrices de la future organisation du territoire cantonal», non contraignantes car relevant des études de base (art. 6, al. 1 LAT). A la différence de ces dernières, elles ont force obligatoire pour les autorités dès lors qu'elles font partie intégrante du plan directeur.

Projet de territoire: à la base de la stratégie d'urbanisation

Dans le canton de Berne, les perspectives prévues par la LAT portent le nom de «Projet de territoire du canton de Berne (PT-BE)» et remplacent les parties du plan directeur intitulées «principes directeurs» et «objectifs principaux». De portée contraignante, le projet de territoire sous-tend l'ensemble des prescriptions énoncées dans le plan directeur, dont la stratégie d'urbanisation et, indirectement, les consignes de dimensionnement de la zone à bâtir.

Projet de territoire en trois chapitres

Le projet de territoire comprend trois chapitres: les défis (de portée non contraignante), les orientations générales du développement cantonal (et la manière dont elles s'inscrivent dans le contexte suisse) ainsi que les objectifs de développement territorial du canton, de nature thématique, spatiale ou organisationnelle.

Etat 02.09.2015

1 Aménagement du territoire: quels défis?

Conciliation des intérêts

De l'espace pour habiter, travailler, pratiquer des activités de loisir et de détente, mais aussi pour cultiver la terre ou encore laisser libre cours à la nature: les attentes et les besoins sont multiples. Dans le canton de Berne, la qualité du milieu bâti et de l'environnement, et partant celle du cadre de vie, est élevée, mais l'espace est limité. Un aménagement du territoire bien conçu permet de concilier les différents intérêts. Tous les milieux concernés et les différents acteurs collaborent à la définition de moyens permettant au canton de poursuivre son développement sans perte qualitative.

Un gage d'efficacité

Un aménagement du territoire de qualité présuppose une bonne coordination spatiale des différentes affectations, dont le logement, les activités et les transports. Il minimise les frais d'équipement et réduit la longueur des trajets, tout en garantissant un approvisionnement énergétique efficace à moindre coût. L'économie se voit offrir de bonnes possibilités de développement sur des surfaces appropriées, tandis que la population bénéficie d'une urbanisation de qualité et profite de toute une palette d'activités de loisir et de détente. Le paysage est préservé et la biodiversité maintenue. En un mot: le sol est utilisé avec mesure.

Le territoire bernois: une grande diversité et des antagonismes

Avec son vaste territoire qui s'étend du Jura aux Alpes, en passant par le Plateau, le canton de Berne est très hétérogène et peut se prévaloir de nombreuses qualités. Les espaces fonctionnels résultent d'une alternance entre zones urbaines et espaces ruraux. Le défi est toutefois de taille: le développement est confronté à de forts antagonismes. Le renforcement de la structure polycentrique et la mise en avant des espaces fonctionnels doivent promouvoir la cohésion du canton.

1.1 Les défis posés par l'urbanisation et les transports

Consommation de surface en augmentation

Ces dernières années, la surface urbanisée s'est fortement étendue, dans le canton de Berne également – entre 1993 et 2005, selon la statistique de la superficie établie par la Confédération, de 7000 m^2 par jour en moyenne (soit la taille d'un terrain de football) – ce qui reste toutefois inférieur à la moyenne nationale. Le mitage du territoire, c'est-à-dire la dispersion des constructions dans le paysage, est moins marqué ici que dans d'autres régions de Suisse. Il n'en reste pas moins bien visible en certains endroits comme à la périphérie des agglomérations, le long des axes de transport et dans plusieurs régions touristiques. Il s'agit d'y mettre un terme: l'urbanisation doit accaparer moins de surface, désormais, afin que la qualité élevée de l'espace soit préservée.

Potentiel d'urbanisation interne peu exploité

Jusqu'ici, il était souvent plus simple de construire «en pleine nature» que d'affecter des surfaces à l'habitation et aux activités à l'intérieur du tissu bâti, de sorte que les incitations à utiliser le sol avec mesure étaient quasiment nulles. Dans le canton de Berne, l'urbanisation interne est encouragée depuis longtemps par des projets tels que celui des pôles de développement économique (PDE). Il n'en reste pas moins qu'en matière d'aménagement local, le potentiel d'urbanisation interne n'a guère été exploré à fond ni exploité. Or, le tissu urbain comprend des îlots non bâtis qu'il s'agit d'utiliser à bon escient.

Offre restreinte de zones à bâtir dans les emplacements centraux

Les communes bernoises font preuve de modération dans le classement de terrains en zone à bâtir. Il ressort en effet de la statistique suisse des zones à bâtir que, dans l'ensemble, les besoins sont couverts, sans toutefois que l'offre de terrains ne soit excédentaire. Malgré tout, l'offre de zones d'habitation dans les emplacements centraux et bien desservis est restreinte, du fait notamment que, par le passé, des classements ont été refusés en votation populaire. Or, une concentration de l'urbanisation freine la

Etat 02.09.2015

consommation de terrain et réduit les coûts de desserte. La promotion de l'urbanisation dans des sites centraux, bien desservis par les transports publics et favorables à la mobilité douce, constitue donc l'un des défis actuels majeurs de l'aménagement du territoire et du développement économique du canton.

Forte croissance du trafic

Le trafic n'a cessé de croître et cette tendance devrait se maintenir. Le plan directeur cantonal, les projets d'agglomération «transports et urbanisation» ainsi que les conceptions régionales des transports et de l'urbanisation (CRTU) sont autant d'instruments qui ont permis de mieux harmoniser la création de zones à bâtir et la desserte par les transports publics ainsi que la mise en place de conditions propices à la mobilité douce. Il est en effet possible de freiner la croissance du trafic tout en garantissant l'accessibilité grâce à une urbanisation conçue pour générer aussi peu de trajets que possible et faisant la part belle à la mobilité douce.

1.2 Les défis posés par l'économie et l'approvisionnement en énergie

L'économie a besoin de bonnes conditions spatiales

L'économie a besoin de sites appropriés. A cet égard, le projet de PDE a créé de bonnes conditions spatiales permettant aux entreprises de s'implanter et de s'agrandir en des emplacements idéalement situés. Il a également abouti à la valorisation de périmètres industriels ou artisanaux en friche. De vastes surfaces d'un seul tenant, pouvant accueillir des entreprises de grande taille, font toutefois encore défaut.

Les installations de production d'énergie ont un impact sur le paysage et la nature

Le canton de Berne peut se prévaloir d'un grand potentiel en matière de production d'énergie, qu'elle soit hydraulique, éolienne, solaire ou encore tirée du bois, par exemple. La mise en œuvre de sa stratégie énergétique 2006 implique l'extension des installations produisant de l'énergie, ce qui n'est toutefois pas sans conséquence sur l'espace, et notamment sur le paysage.

1.3 Les défis posés par le paysage, les sites construits et l'écologie

La diversité des paysages, naturels ou cultivés, est compromise

Le canton de Berne possède de nombreux paysages - naturels ou cultivés - de grande valeur, garants d'une qualité de vie élevée et d'un environnement sain dont profitent notamment l'agriculture productrice et le tourisme. Du fait de sa diversité, il assume toutefois aussi une grande responsabilité en matière de préservation et de promotion de la biodiversité. Au vu des besoins croissants en terrains pour le logement et les activités économiques, mais aussi des surfaces de plus en plus vastes sollicitées par les activités de loisir, préserver la diversité et les valeurs paysagères constitue un défi de taille.

Des risques pèsent sur les sites construits de valeur

Le canton de Berne compte de nombreux sites construits de grande valeur, qui apportent une contribution essentielle à la qualité de vie et sont source d'identification. Un patrimoine bâti intact représente par ailleurs un atout essentiel pour le tourisme. Le canton a donc la lourde responsabilité de préserver la qualité de tels sites et de leurs environs, tout aussi précieux. Or, cette tâche représente un véritable défi au vu des activités de construction en constante augmentation, à l'intérieur et autour des sites de valeur.

De nombreuses adaptations sont rendues nécessaires par le changement climatique

Les incidences territoriales du changement climatique sont considérables. La politique climatique a pour but de réduire les émissions de CO_2 (atténuation) – une tâche ressortissant avant tout à la Confédération. Le canton peut quant à lui agir surtout dans le domaine de la politique énergétique et dans la prise en compte du changement climatique (adaptation), dont l'impact sur la population, l'environnement et l'économie revêt de multiples facettes: canicules engendrant toujours plus de nuisances dans les villes et les agglomérations, périodes de sécheresse estivale de plus en plus fréquentes, dangers naturels accrus, hausse de la limite des chutes de neige et fonte des glaciers sont autant de phénomènes impliquant des adaptations d'ordre spatial. De surcroît, la quali-

té de l'eau, du sol et de l'air peut subir des altérations; de même, les espaces vitaux, la composition des espèces et le paysage sont susceptibles de mutations. Enfin, le risque de propagation d'organismes nuisibles, de maladies et d'espèces non indigènes est bien réel.

1.4 Les défis posés par la société

Croissance inférieure à la moyenne

Ces dernières années, le canton de Berne a enregistré une croissance démographique inférieure à la moyenne, s'agissant en particulier de sa population résidante, avec de grandes disparités régionales. Il lui appartient donc de combler des lacunes, mais il dispose du potentiel pour le faire. Dans la plupart des régions, l'évolution dépend fortement de l'emploi: le nombre de postes de travail a davantage progressé que celui de la population. Il en est résulté une nette hausse du nombre des pendulaires entrants, en provenance des cantons limitrophes, venant s'ajouter au flux croissant de pendulaires circulant à l'intérieur du canton. Le volume du trafic s'en trouve accru, en particulier le matin et le soir aux heures de pointe, avec des encombrements de plus en plus fréquents à la clé.

Importance de la péréquation aux plans cantonal et fédéral

L'hétérogénéité du canton a des répercussions financières: il existe des disparités entre les régions, en termes de capacité économique, qu'il s'agit de compenser à l'échelle cantonale. Par ailleurs, en raison des conditions structurelles, le canton tire à son tour profit de la péréquation financière fédérale.

Rapidité de l'évolution démographique et sociale

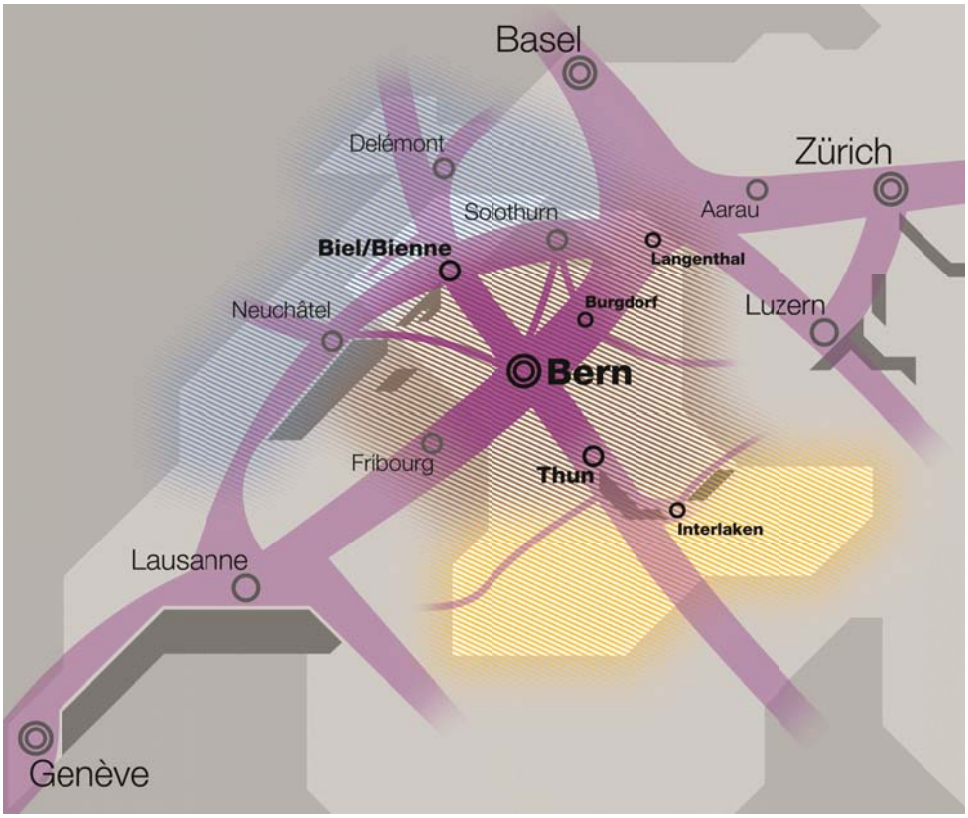
L'évolution démographique, caractérisée par le vieillissement de la population, le nombre croissant de ménages d'une seule personne et un flux migratoire continu, influence les attentes et les besoins en matière d'habitat et d'espace public, mais aussi d'offre de transports. Par ailleurs, la société dite «des loisirs» engendre elle aussi de nombreux déplacements. Elle accentue la pression exercée sur la nature et le paysage, tout en leur conférant une importance accrue.

1.5 Les défis posés par les instruments

Instruments de qualité à disposition

Le canton de Berne s'est doté de bons instruments d'aménagement du territoire. Son plan directeur, entièrement remanié en 2002, a fait ses preuves. De plus, les CRTU constituent une base solide pour l'aménagement régional. La concrétisation des orientations générales du développement cantonal implique de continuer à réviser régulièrement ces instruments selon une approche coordonnée.

2 Les orientations générales du développement cantonal



Territoires d'action du Projet de territoire Suisse:

Région de la ville fédérale

Arc jurassien

Alpes occidentales

Positionner le canton de Berne comme composante spécifique de la Suisse

Le canton de Berne, avec les caractéristiques qui lui appartiennent en propre, est une composante spécifique de la Suisse et de l'Europe, et le centre fort de la Région capitale suisse. Il tire profit des atouts que lui confèrent sa grande diversité ainsi que la proximité existant entre espaces urbains d'une part et ruraux d'autre part. Son développement est fidèle aux principes de la durabilité: il vise la compétitivité économique et l'équilibre des finances, de même qu'un environnement sain et une société solidaire, et il entend assumer ses responsabilités culturelles. Le renforcement de la structure polycentrique de l'urbanisation et l'importance accordée aux espaces fonctionnels sont de nature à promouvoir la cohésion du canton.

Croître dans la moyenne suisse

Le canton de Berne vise une croissance de sa population et du nombre de personnes actives qui se situe dans la moyenne suisse. Cette croissance doit être concentrée, avant tout dans les centres et le long des axes de développement. Quant à l'espace rural, son statut de cadre de vie et d'espace économique pour la population indigène ainsi que de lieu de production pour l'agriculture et les entreprises de la branche énergétique est renforcé. De même, le rôle qu'il joue pour le tourisme et les activités de détente est mis en avant.

Concentrer l'urbanisation et mieux exploiter le tissu bâti

Des espaces affectés au logement qui répondent aux besoins de toutes les couches de la population sont prévus en quantité suffisante dans des zones centrales bien desservies par les transports publics. L'urbanisation est concentrée, ce qui a pour effet de diminuer les coûts d'infrastructure par habitant et de renforcer la compétitivité du canton.

Etat 02.09.2015

Dans les villes et les villages, le tissu bâti est davantage exploité et mis en valeur. L'urbanisation est essentiellement interne, de façon à éviter son étalement.

Tirer parti de la qualité de la desserte

Le canton de Berne tire parti de son bon raccordement aux réseaux de transports nationaux et internationaux, tant routiers que ferroviaires ou encore aériens (grâce aux liaisons rapides avec les aéroports nationaux et celui de Berne). Il garantit les performances de son réseau de communications étoffé et détermine des priorités concernant les transports publics et la mobilité douce. Sur le plan spatial, il développe ses structures en mettant l'accent sur une desserte avantageuse des zones d'habitation et d'activités, dans le souci de limiter l'accroissement du trafic et les coûts d'infrastructure.

Renforcer l'attrait du site économique

Le canton de Berne crée les conditions territoriales nécessaires à la croissance visée de l'emploi et de la population résidante en tirant parti, aux endroits les plus appropriés, des avantages existants ou des potentiels de développement. Les prestations relevant de l'aménagement du territoire sont fournies dans de brefs délais, selon une procédure répondant aux besoins du public.

Encourager l'efficacité énergétique et le recours aux énergies renouvelables

Le canton de Berne encourage une urbanisation propice aux économies d'énergie, et en particulier les lotissements à faible consommation énergétique. Il exploite le vaste potentiel offert par les énergies renouvelables, contribuant ainsi à réduire la dépendance par rapport à celles qui ne le sont pas. Il tient également compte des exigences de la protection de la nature et du paysage dans le choix de l'emplacement des infrastructures destinées à la production ou au transport d'énergie.

Prendre soin des paysages, naturels ou cultivés

Le canton de Berne prend soin de la large palette de paysages, naturels ou cultivés, présents sur son territoire, des sites construits de valeur, de la diversité des espèces et des autres ressources naturelles (eau, sol, air). Il garantit le maintien des espaces vitaux d'espèces menacées, les valorise et soutient les efforts de tiers allant dans le même sens, dans le respect des principes du développement durable. C'est ainsi qu'il encourage en particulier les projets concernant les parcs d'importance nationale et le site «Alpes suisses Jungfrau-Aletsch», inscrit au patrimoine mondial naturel de l'UNESCO.

Promouvoir la collaboration au sein d'espaces fonctionnels

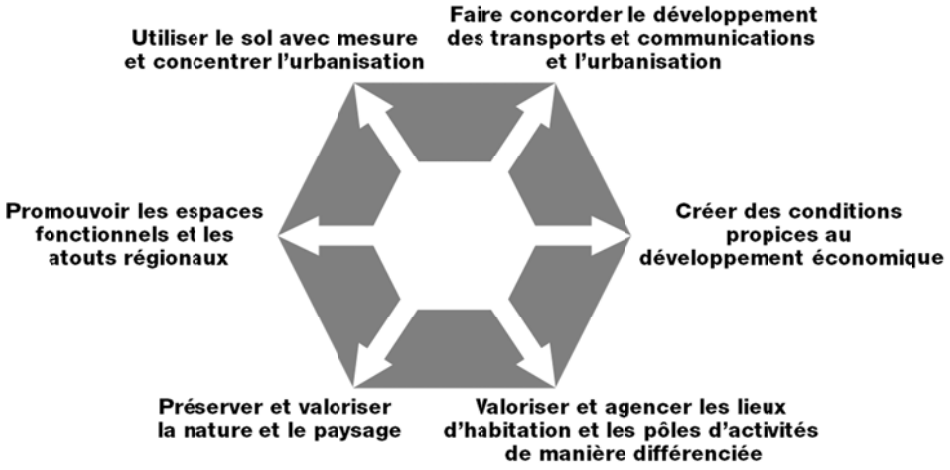
Le canton de Berne soutient la collaboration dans, avec et entre les espaces fonctionnels à tous les niveaux, tout en fixant des priorités: Région capitale suisse et autres territoires d'action du Projet de territoire Suisse, conférences régionales. Il assume pleinement sa fonction de trait d'union entre la Suisse alémanique et la Suisse romande.

Etat 02.09.2015

3 Les objectifs principaux du développement territorial du canton de Berne

Les orientations générales précédemment décrites débouchent sur la formulation de trois types d'objectifs principaux de développement territorial: objectifs thématiques, spatiaux et organisationnels.

3.1 Objectifs principaux de nature thématique



A

Utiliser le sol avec mesure et concentrer l'urbanisation

Ralentir la consommation de terrains

La consommation de terrains doit ralentir grâce à une urbanisation moins gourmande en surfaces. Il convient de mieux utiliser le milieu déjà bâti et d'examiner la qualité des zones à bâtir encore inoccupées afin soit d'en promouvoir activement la construction, soit de les déclasser, le cas échéant au profit d'autres emplacements plus adéquats. Un frein doit être mis à la création de zones à bâtir.

Privilégier l'urbanisation interne et freiner l'extension du milieu bâti

L'urbanisation doit être de nature essentiellement interne: il s'agit de privilégier la concentration par rapport à l'extension du milieu bâti. Le potentiel de densification modérée et d'assainissement des périmètres déjà construits doit être exploité, mais pas au détriment de la qualité.

Délimiter les surfaces affectées à l'urbanisation

Il importe de maintenir à long terme la séparation entre les surfaces affectées à l'urbanisation et celles qui ne doivent pas être construites. Les zones destinées aux sports, aux loisirs, aux achats ou encore aux services, par exemple, seront délimitées à l'intérieur des périmètres d'urbanisation ou les jouxteront. Dans l'espace rural, il s'agit de veiller à ce que le patrimoine immobilier puisse être judicieusement utilisé et préservé, et de permettre des agrandissements modérés le cas échéant.

B

Faire concorder le développement des transports et communications et l'urbanisation

Observer les principes du développement durable dans les domaines des transports et de l'urbanisation

Le canton de Berne dispose d'un bon réseau de communications garantissant la desserte de son territoire et les liaisons nécessaires avec les cantons voisins. Dans le domaine des transports et de l'urbanisation, il poursuit une politique de développement territorial qui vise à préserver les ressources naturelles à long terme, à réduire les effets négatifs sur l'être humain et l'environnement, à répondre aux besoins de base de la société et de l'économie en matière de mobilité, ainsi qu'à augmenter la rentabilité et la vérité des coûts des transports.

Favoriser le développement dans les centres et les sites bien desservis

L'urbanisation doit être conçue de manière à générer aussi peu de trajets que possible, à promouvoir un trafic rationnel et à assurer la prédominance des transports publics et de la mobilité douce dans la répartition modale. L'implantation de pôles d'habitation et d'activités doit prioritairement être encouragée en des emplacements centraux et bien équipés, de même qu'en des endroits où une desserte par les transports publics peut être garantie à moindre coût. Les réseaux de communications doivent être sûrs, limiter au maximum la pollution de l'air et le bruit et offrir un bon accès aux agglomérations, aux centres et aux PDE. Il convient par conséquent de confiner l'implantation des affectations générant un trafic important aux périmètres bien desservis par les réseaux de transports publics et de mobilité douce.

Promouvoir le bon moyen de transport au bon endroit

La promotion des transports publics va se poursuivre, en particulier aux endroits densément peuplés, là où il est possible d'atteindre un maximum d'effets en termes d'accessibilité, de réduction des coûts et de protection de l'environnement. Le réseau routier doit rester sûr et performant, la priorité étant donnée à son optimisation et à sa conservation plutôt qu'à son extension. Il convient d'éviter le développement simultané des infrastructures et de l'offre de plusieurs moyens de transport. L'optimisation des chaînes de mobilité est essentielle et la stratégie suivie à cet égard doit englober les voies de communication réservées aux piétons et aux cyclistes. S'agissant du trafic d'agglomération, du trafic lié aux loisirs et du transport de marchandises, la priorité va aux solutions limitant les nuisances. Une desserte de base appropriée doit être garantie dans l'espace rural.

C

Créer des conditions propices au développement économique

Coordonner les instruments

Une bonne organisation du territoire revêt de l'importance pour l'économie en ce sens qu'elle permet une desserte rationnelle et diminue le coût des infrastructures. Par la mise en place de conditions favorables, elle soutient le développement économique du canton. A cette fin, il y a lieu de coordonner entre eux les instruments disponibles dans les domaines suivants: réseau de centres, promotion des sites d'implantation, transports, tourisme, agriculture, sylviculture, approvisionnement, épuration des eaux usées, traitement des déchets.

Affecter les ressources de manière ciblée grâce à un réseau de centres clairement défini

Un réseau de centres est défini selon des critères transparents et uniformes afin de permettre l'affectation ciblée des ressources et la fixation de priorités. La compétitivité des centres urbains et des communes suburbaines doit être renforcée afin qu'ils puissent, en tant que sites d'implantation, s'affirmer à l'échelle nationale et au niveau international. La valorisation de pôles de développement est particulièrement encouragée aux emplacements présentant un intérêt pour le canton. Quant aux centres régionaux, ils assument pour leurs alentours d'importantes fonctions sous les angles de la politique générale et de la politique régionale.

Soutenir l'agriculture et la sylviculture dans le processus de mutation structurelle

Il convient de soutenir l'agriculture et la sylviculture, en pleine mutation structurelle. Dans les régions de montagne et les territoires à habitat dispersé confrontés au problème de l'exode rural, une stabilisation démographique doit être recherchée. Il s'agit de préserver, au plan qualitatif, les bases naturelles de la vie que sont le sol, l'air, l'eau, la forêt, le paysage et la biodiversité, dont l'utilisation ne saurait entamer le potentiel naturel de régénération.

Respecter les valeurs cibles en matière d'approvisionnement et d'élimination

Dans les domaines de l'approvisionnement, de l'épuration des eaux usées et du traitement des déchets ainsi que, tout particulièrement, dans les branches du service public concernées par la libéralisation (approvisionnement en énergie, télécommunications, services postaux), il s'agit de respecter des valeurs cibles raisonnables en matière de sécurité de l'approvisionnement et de protection de l'environnement; un service universel répondant aux besoins doit être garanti sur l'ensemble du territoire cantonal.

Etat 02.09.2015

Harmoniser soigneusement le tournant énergétique et l'aménagement du territoire

Il convient d'exploiter le vaste potentiel offert par les énergies renouvelables. Le canton encourage donc la construction d'installations ad hoc qui, en matière d'approvisionnement, réduisent sa dépendance vis-à-vis de l'étranger. La stratégie énergétique 2006 doit être concrétisée, ce qui implique une planification des installations de production et de transport d'énergie tenant compte des impératifs de protection de la nature et du paysage. Simultanément, il faut éviter ou en tout cas minimiser les répercussions négatives.

D **Valoriser et agencer les lieux d'habitation et les pôles d'activités de manière différenciée**

Renforcer la qualité des lieux d'habitation et du cadre de vie

La qualité des lieux d'habitation et du cadre de vie que sont les villes et les agglomérations est renforcée. A cette fin, il convient d'encourager les formes d'urbanisme et les affectations qui répondent à des exigences élevées aux plans architectural, environnemental et énergétique. Les sites et les monuments historiques font l'objet d'une attention particulière en tant que patrimoine culturel de valeur. Quant aux précieux espaces libres à l'intérieur de secteurs densément construits, leur valorisation est garante d'une amélioration de la qualité de vie locale.

Encourager l'identification avec l'espace environnant

L'identification avec l'espace environnant est encouragée: les besoins de la population - notamment ceux des femmes, des enfants et des personnes âgées ou handicapées - sont pris en considération dans l'agencement du milieu bâti. Les espaces sont clairement organisés en fonction de leur définition.

E **Préserver et valoriser la nature et le paysage**

Préserver la diversité et les propriétés des espaces naturels

Il importe de préserver la grande variété des espaces naturels et les spécificités régionales des paysages cultivés traditionnels pour les générations futures. Les espaces vitaux des espèces menacées ainsi que les biotopes rares et précieux doivent être maintenus aux plans quantitatif et qualitatif, et si possible valorisés. Il convient de laisser libre cours à la dynamique de la nature partout où cela est possible.

Créer les conditions favorisant l'interconnexion des biotopes

Les conditions d'une interconnexion suffisante des biotopes doivent être créées le long des cours d'eau et autour des lacs de même que, en particulier, dans les secteurs d'agriculture intensive et dans les espaces densément construits.

Préserver les espaces verts et mettre des espaces de détente à disposition

Dans les secteurs densément construits, il convient de préserver si possible les grands espaces verts d'un seul tenant et de mettre à la disposition de la population des lieux de détente autorisant des utilisations variées. Il importe de faire en sorte que l'homme et la nature cohabitent harmonieusement, tout en prêtant attention à la protection esthétique du paysage sur l'ensemble du territoire cantonal.

F **Promouvoir les espaces fonctionnels et les atouts régionaux**

Renforcer la collaboration dans les espaces fonctionnels

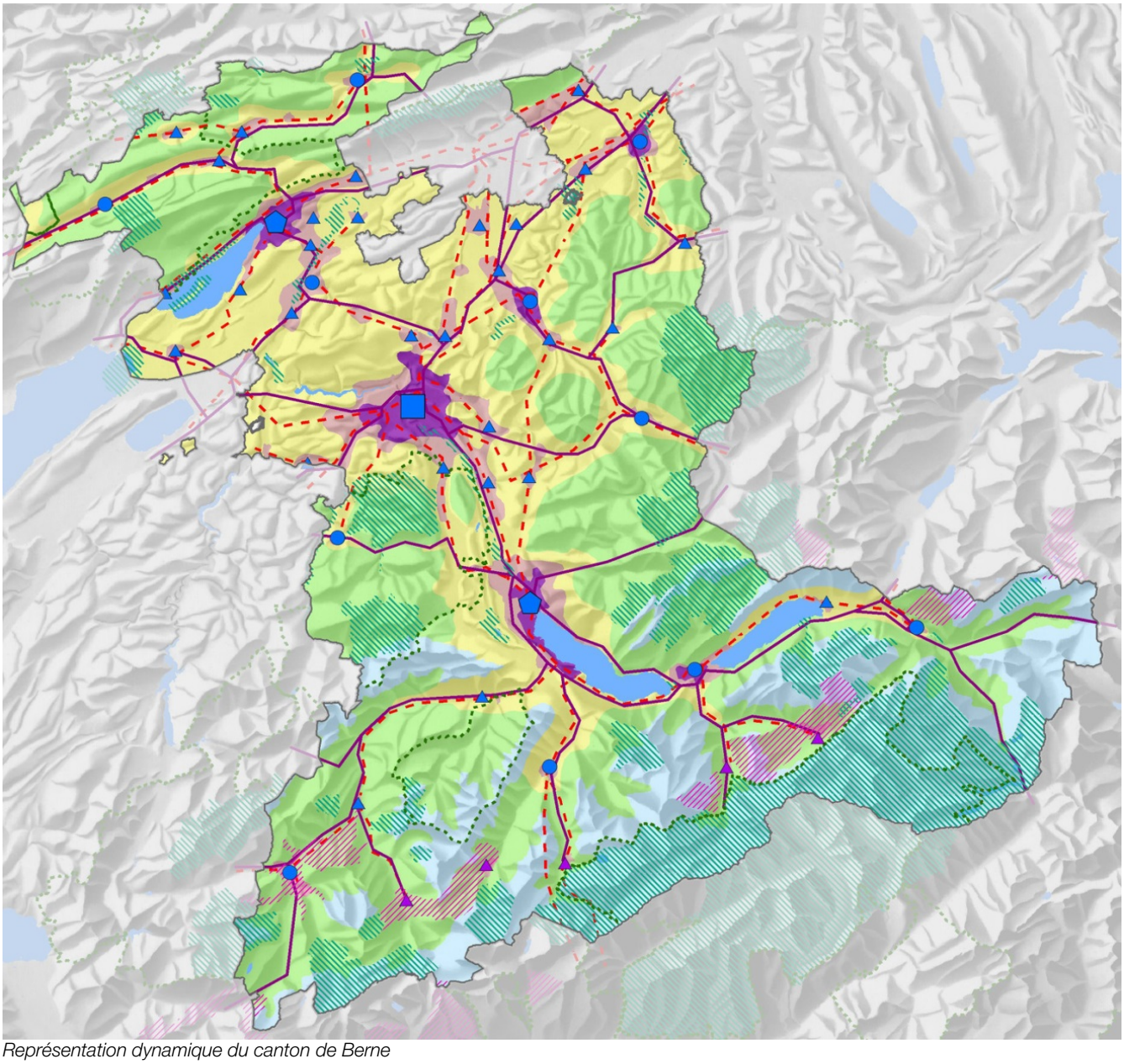
Il y a lieu de penser et d'agir en termes d'espaces fonctionnels et d'encourager la collaboration à l'intérieur de ceux-ci ainsi qu'avec le canton et au-delà des limites cantonales (par exemple à l'intérieur de la Région capitale suisse). Cette approche permet de mettre à profit les atouts que possèdent les différentes parties et régions du canton. Une grande importance est accordée, dans ce contexte, à la coordination et à la coopération supracommunale, en faveur notamment d'une harmonisation de l'urbanisation.

Encourager le partenariat entre le canton et les régions

Il importe de soigner le partenariat entre le canton et les conférences régionales ou les régions. La répartition des tâches, les engagements réciproques, les responsabilités, les règles du jeu de la coopération et du contrôle ainsi que les modalités de financement sont fixés en commun et adaptés au gré des besoins de manière transparente, en particulier dans le cas des CRTU ainsi que des projets d'agglomération «transports et urbanisation».

3.2 Objectifs principaux de nature spatiale

Dans un canton aussi étendu et hétérogène que celui de Berne, le développement ne peut être que différencié. Les objectifs sont par conséquent définis spécifiquement pour chacune des catégories figurant dans la représentation dynamique. Conformément à l'approche conceptuelle retenue, les limites des communes ne sont pas représentées, et encore moins celles des parcelles.



Représentation dynamique du canton de Berne

Espaces de développement

- Centres urbains des agglomérations: moteur économique du canton à renforcer
- Ceinture des agglomérations et axes de développement: densification ponctuelle
- Espaces ruraux à proximité d'un centre urbain: urbanisation concentrée
- Régions de collines et de montagne: cadre de vie et espace économique à préserver
- Paysages de haute montagne: protection et utilisation respectueuse

Espaces superposés

- Territoires à utilisation touristique intensive: concentration des infrastructures
- Zones protégées d'importance nationale ou cantonale: priorité à la protection
- Parcs naturels et site inscrit au patrimoine mondial naturel de l'UNESCO: valorisation conforme aux principes du développement durable

Réseau de centres

Centres définis par le canton:

- Centre du 1er niveau
- Centre du 2e niveau
- Centre du 3e niveau

Centres définis par les régions:

- Centre du 4e niveau
- Centre du 4e niveau à vocation touristique

Données de base

- Lignes ferroviaires
- Axes routiers principaux

Etat 02.09.2015

Objectifs applicables aux espaces de développement
Le développement des différents espaces est régi par les principes suivants:

Centres urbains des agglomérations: moteur économique du canton à renforcer

Les centres urbains des agglomérations, qui constituent les pôles d'urbanisation, sont renforcés en leur qualité notamment de moteur économique du canton. De nouvelles perspectives s'ouvrent tant pour l'économie que pour le logement en des endroits centrés et jouissant d'une bonne desserte par les transports publics, les potentiels de densification et de changement d'affectation étant exploités de manière ciblée. La qualité du tissu bâti urbain s'en trouve préservée, voire augmentée, tandis que les espaces publics et les îlots de verdure sont valorisés. Le développement s'articule autour des secteurs affectés prioritairement à l'urbanisation au sens des CRTU; sur le plan économique, et plus particulièrement dans le domaine des services, les pôles de développement cantonaux conservent leur rôle prépondérant. Le paysage, pour sa part, est préservé en tant qu'espace de détente proche et assume ainsi l'une de ses principales fonctions.

Ceinture des agglomérations et axes de développement: densification ponctuelle

La ceinture des agglomérations et les pôles situés le long des axes de développement sont eux aussi essentiels à la croissance visée par le canton. Des offres destinées au logement ou aux activités y sont nouvellement créées ou élargies, l'accent étant mis sur les emplacements centraux bien desservis par les transports publics ou susceptibles de l'être. Il s'agit d'exploiter autant que possible le vaste potentiel de changement d'affectation et de densification, c'est-à-dire d'urbanisation interne. Une telle approche est de nature à accroître la qualité du milieu bâti et à lui conférer ponctuellement une touche urbaine. Le paysage et les espaces de détente à l'intérieur ou hors des secteurs construits sont préservés et valorisés. Des ceintures vertes sont autant d'éléments de transition qui structurent judicieusement l'espace tout en contribuant à la mise en réseau écologique. Dans ce même contexte, une attention particulière est accordée à la frange urbaine. Les secteurs définis par les CRTU comme affectés prioritairement à l'urbanisation jouent un rôle non négligeable. Les emplois, qu'ils relèvent des services ou de la production, sont créés dans les pôles de développement cantonaux ou dans les zones régionales d'activités.

Espaces ruraux à proximité d'un centre urbain: urbanisation concentrée

Dans les espaces ruraux situés à proximité d'un centre urbain, les quelques sites bien desservis sont soumis à une forte pression immobilière qui touche avant tout les centres des 3e et 4e niveaux. Il importe d'éviter un étalement des constructions et de faire place aux idées novatrices sous-tendues par le principe de l'urbanisation interne. L'agriculture productrice doit bénéficier de conditions favorables, à créer si nécessaire. La préservation de la qualité du paysage et la mise en réseau écologique jouent un rôle prépondérant, qui se traduit entre autres par la valorisation des espaces de détente. Les emplois – souvent du secteur secondaire – sont regroupés dans les zones d'activités régionales. Les friches industrielles et les surfaces artisanales mal utilisées sont densifiées ou réaffectées.

Régions de collines et de montagne: cadre de vie et espace économique à préserver

L'attrait des régions de collines et de montagne en tant que cadre de vie et espace économique est préservé, avec une stabilité de la démographie et de l'emploi à la clé. A cette fin, il s'agit en premier lieu d'exploiter les possibilités offertes par les zones à bâtir existantes et de densifier les périmètres urbanisés avec mesure, par exemple en tirant parti des îlots non encore construits. Les petites et moyennes entreprises novatrices, tout comme les branches de l'énergie et du tourisme, garantissent des emplois, tandis que l'agriculture joue un rôle important non seulement dans la production de denrées, mais aussi dans la préservation de la biodiversité et de paysages cultivés parfois sans pareil. Il s'agit de recourir à des solutions à la fois inédites et efficaces en matière de desserte et d'approvisionnement de base.

Paysages de haute montagne: protection et utilisation respecteuse

En haute montagne, la nature et le paysage sont prioritaires. Une utilisation respectueuse reste toutefois possible: tourisme doux et extensif d'une manière générale, tourisme intensif et production d'énergie très ponctuellement.

Espaces superposés

En cas de superposition, les objectifs de développement sont en principe ceux qui ont été définis pour l'espace en question. Lors d'une pondération des intérêts, une attention particulière est portée, en sus, aux exigences découlant du type d'espace superposé:

Territoires à utilisation touristique intensive: concentration des infrastructures

Les nouvelles infrastructures destinées au tourisme intensif sont concentrées dans les territoires délimités à cet effet; l'urbanisation se focalise sur les centres (touristiques) des 3e et 4e niveaux. Il s'agit de soigner les paysages souvent uniques en leur genre et, de ce fait, fortement sollicités. Le mitage du territoire doit être évité.

Zones protégées d'importance nationale ou cantonale: priorité à la protection

Dans les zones protégées par la Confédération ou le canton, les objectifs de protection priment en tous les cas. Une utilisation est possible pour autant qu'elle soit compatible avec ces derniers (p. ex. dans les périmètres recensés par l'IFP).

Parcs naturels et site inscrit au patrimoine mondial naturel de l'UNESCO: valorisation conforme aux principes du développement durable

Les parcs d'importance nationale et le site «Alpes suisses Jungfrau-Aletsch», inscrit au patrimoine mondial naturel de l'UNESCO, ont été délimités à des fins de conservation et de mise en valeur de la qualité de la nature et du paysage. Leur potentiel est valorisé en application des objectifs écologiques, économiques et socioculturels du développement régional. Ils servent également d'espace de détente de proximité et un tourisme extensif, respectueux de la nature, y est encouragé.

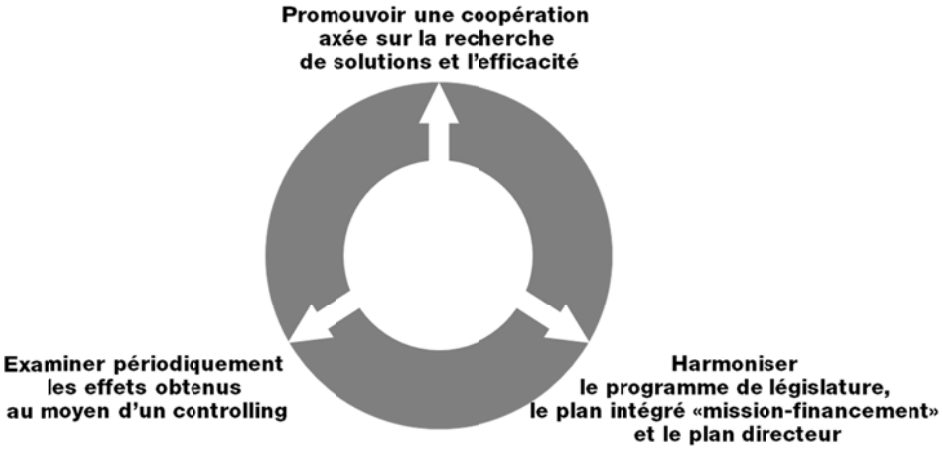
Réseau de centres

Utilisation du réseau de centres

Les centres des quatre premiers niveaux jouent un rôle important dans l'approvisionnement de leurs alentours. Ils sont pris en compte et renforcés – en fonction des conditions spatiales particulières ainsi que du niveau dont ils relèvent – dans l'accomplissement, par le canton et les régions, de toutes les tâches publiques ayant un impact sur le territoire.

Etat 02.09.2015

3.3 Objectifs principaux de nature organisationnelle



G **Promouvoir une coopération axée sur la recherche de solutions et l'efficacité**

Surmonter les limites géographiques, organisationnelles ou sectorielles

Les limites géographiques, organisationnelles ou sectorielles qui entravent l'exploitation de synergies doivent être surmontées ou supprimées. Une bonne communication permet d'aller au-delà des frontières administratives entre les communes, les régions et les cantons ainsi que des frontières institutionnelles entre les différents services et autorités. L'accent est mis sur l'harmonisation des interventions dans les différents domaines fonctionnels. Les réformes structurelles entreprises par les communes, et en particulier les fusions, sont encouragées.

Encourager la coopération intercantonale

Les plans sectoriels font l'objet d'une coordination avec ceux des cantons voisins. Le canton reconnaît l'importance d'une bonne coopération avec la Confédération, les autres cantons, les régions, les villes et la Région capitale suisse. Il accorde une attention particulière aux zones limitrophes qui, souvent, sont des plateformes d'échange avec les régions situées juste de l'autre côté de la frontière.

H **Harmoniser le programme de législature, le plan intégré «mission-financement» et le plan directeur**

Soigner l'instrument de conduite qu'est le plan directeur

Il convient de veiller à la concordance, au niveau adéquat, du programme gouvernemental de législature, du plan intégré «mission-financement» et du plan directeur. Lors des décisions de portée stratégique, les objectifs de la politique en matière d'organisation du territoire et les répercussions spatiales sont pris en considération. Les projets stratégiques ayant une influence sur le territoire sont harmonisés au niveau gouvernemental. Ainsi, les activités à incidence territoriale du canton de Berne se caractérisent par une cohérence accrue, tant vis-à-vis des tiers qu'au niveau interne.

I **Examiner périodiquement les effets obtenus au moyen d'un controlling**

Examiner l'impact du plan directeur au moyen d'un controlling

Des «règles du jeu» transparentes s'appliquent à la gestion du plan directeur, dont les effets sont systématiquement réexaminés et comparés aux objectifs fixés dans le cadre du controlling. C'est sur la base des résultats de ce controlling que les objectifs de tous les niveaux et les mesures sont périodiquement actualisés et adaptés aux changements constatés ainsi qu'aux tendances qui se dessinent.

A Utiliser le sol avec mesure et concentrer l'urbanisation

A1 Stratégie d'urbanisation

Contexte

Il importe de concentrer l'urbanisation, de l'orienter vers l'intérieur du milieu bâti et de l'harmoniser avec le développement des transports. Le plan directeur définit par ailleurs des principes quantitatifs et qualitatifs devant régir l'urbanisation interne ainsi que le renouvellement du milieu urbain, comme l'exige la loi sur l'aménagement du territoire dans son article 8a, alinéa 1, lettres *b*, *c* et *e* et dans son article 8, alinéa 2 (version du 15 juin 2012).

Objectifs prioritaires de l'urbanisation dans le canton de Berne

A11 L'urbanisation du canton de Berne respecte les trois dimensions du développement durable. Il s'agit de créer les conditions requises pour que le milieu bâti suive le développement territorial prévu dans le projet de territoire du canton de Berne et de préserver ainsi, voire de promouvoir, une qualité élevée de l'environnement et du cadre de vie. L'urbanisation est concentrée et intervient en priorité sur des sites centraux et bien desservis par les transports publics. Le principe qui prescrit de «privilégier l'urbanisation interne et freiner l'extension du milieu bâti» s'applique dans tout le canton, de sorte que l'urbanisation interne sera encouragée.

A12 Les objectifs prioritaires sont réalisés selon les axes suivants:
- Promouvoir l'urbanisation interne et restreindre l'extension du milieu bâti.
- Préserver et améliorer la qualité du milieu bâti en tenant compte des qualités des sites construits, de la nature et du paysage.
- Harmoniser davantage l'urbanisation et le développement des transports.
- Créer un cadre général attrayant pour l'économie.

Promouvoir l'urbanisation interne et restreindre l'extension du milieu bâti

Contexte

Voici les principes d'un développement territorial durable du milieu bâti: utiliser de manière optimale les surfaces affectées à l'urbanisation, identifier systématiquement les potentiels de densification et de restructuration dans le milieu bâti et les exploiter de manière ciblée, combler les brèches dans les espaces construits et assurer la disponibilité des zones à bâtir non construites.

L'urbanisation interne est certes mentionnée dans nombre de plans d'aménagement local, mais elle n'est pas mise en œuvre avec la rigueur requise. Ces dernières années, les nouvelles constructions ont ainsi accaparé trop d'espace, du moins dans les régions rurales. Le tissu urbain n'a le plus souvent été densifié que là où les zones à bâtir subissent une forte pression et où l'effort présente un intérêt économique.

L'urbanisation interne est une mesure efficace afin d'éviter le mitage du territoire et de protéger les terres cultivables. Elle doit être appliquée dans les zones aussi bien urbaines que rurales et vaut pour tous les acteurs.

L'expression «terres cultivables» désigne les sols et les surfaces exploités et utilisés par l'agriculture. Selon la Statistique suisse de la superficie, la superficie des terres cultivées a reculé de 3,2 pour cent dans le canton de Berne entre 1981 et 2005, soit un taux nettement inférieur à la moyenne suisse, de 5,4 pour cent. Les surfaces d'assolement sont des portions des terres cultivables qui recèlent une valeur agronomique particu-

lière, raison pour laquelle il est très important de les ménager. Elles sont recensées dans un inventaire cantonal.

Défis

Privilégier l'urbanisation interne et freiner l'extension du milieu bâti

Tant au niveau de la législation (dispositions de la loi cantonale sur les constructions concernant la compensation de la plus-value et mesures destinées à prévenir la thésaurisation de terrains à bâtir, p. ex.) qu'à celui du plan directeur, il importe de réaliser des études de base et d'élaborer des instruments afin de promouvoir l'urbanisation interne, de mettre à disposition des informations sur le potentiel de densification du milieu bâti et de sensibiliser communes, population, investisseurs et maîtres d'ouvrage à cette problématique.

Restreindre l'extension du milieu bâti

L'une des principales qualités du canton de Berne réside dans ses paysages, qui se distinguent par leur beauté. Il importe donc de préserver le paysage et d'empêcher le milieu bâti de le grignoter en s'étendant.

Protéger les terres cultivables et préserver les SDA

Les surfaces agricoles fertiles sont un bien irremplaçable qu'il convient de préserver. Les interventions visant à concentrer l'urbanisation, à canaliser l'extension du milieu bâti et à ménager les SDA contribuent de manière essentielle à conserver autant que possible ces précieuses surfaces agricoles pour les générations futures. L'urbanisation interne constitue un instrument efficace pour prévenir le recul des terres cultivables et freiner le mitage du territoire.

Responsabilités des communes

Les communes jouent un rôle crucial dans l'urbanisation interne: dans le cadre de la révision des plans d'aménagement local, elles sont tenues, conformément à l'article 47 OAT, d'apporter la preuve de la taille et du type des zones à bâtir non construites ainsi que des réserves et potentiels d'affectation. Il leur incombe par ailleurs de mettre en œuvre les mesures de l'urbanisation interne.

Objectifs

A13a	Le canton de Berne a adopté le principe selon lequel il faut «privilégier l'urbanisation interne et freiner l'extension du milieu bâti» et l'applique rigoureusement. En d'autres termes, la densification et la mise à disposition des zones à bâtir existantes passent avant l'extension du milieu bâti. Il s'agit ainsi de contenir le mitage du territoire, de préserver les terres cultivables et de réduire les coûts d'infrastructure.
A13b	L'urbanisation interne est mise en œuvre de manière appropriée dans les différents types d'espace du canton de Berne.
A13c	Aux différents niveaux de l'aménagement, les conditions requises sont créées afin d'identifier et de mobiliser les réserves et les potentiels du développement à l'intérieur des zones à bâtir construites.
A13d	Le canton estime qu'il importe de créer en priorité des pôles d'urbanisation consacrés à l'habitat ainsi que des secteurs de restructuration et de densification d'importance cantonale. Les périmètres correspondants sont délimités dans le plan directeur.
A13e	L'extension des zones à bâtir est limitée. Des ceintures vertes sont tracées dans les conceptions régionales des transports et de l'urbanisation à l'échelle supracommunale. Elles figurent dans les plans directeurs et les plans d'affectation communaux et ont valeur contraignante pour les propriétaires fonciers.

A13f	Les activités à incidence territoriale doivent préserver les terres cultivables et l'utilisation irréversible de surfaces d'assolement est soumise à des exigences plus strictes. La superficie totale des surfaces d'assolement doit en tout temps respecter les prescriptions fédérales.
A13g	Le canton, par ses conseils, soutient les communes dans la mise en œuvre des principes de l'urbanisation interne.
	➔ A14b, A14d, A22, A34, D11

Préserver et améliorer la qualité du milieu bâti en tenant compte des qualités des sites construits, de la nature et du paysage

Contexte

Les changements qui caractérisent la société et l'économie font naître de nouvelles exigences – à concrétiser dans les plans d'affectation – pour ce qui est des conditions offertes aux entreprises, des activités de loisir et de la qualité de l'habitat.

Outre les aspects quantitatifs, les mesures de requalification urbaine, d'urbanisation interne et de densification devront veiller aux aspects qualitatifs, qui apportent une contribution essentielle à l'attrait du cadre de vie.

Défis

Préserver et accroître la qualité du milieu bâti

Les aspects qualitatifs gagnent aussi en importance dans le développement du milieu bâti, en particulier grâce à des procédures permettant de garantir la qualité. Une urbanisation interne de qualité s'exprime notamment par une conception scrupuleuse des espaces libres et des espaces verts, ainsi que par l'attention portée à l'évolution historique du site construit.

Recourir aux affectations mixtes

L'affectation mixte constitue un autre aspect important dans les surfaces affectées à l'urbanisation. Elle donne naissance à des quartiers vivants voués à diverses affectations, raccourcit les trajets entre le domicile et le lieu de travail, les lieux de loisirs et les centres commerciaux. L'aménagement de tels quartiers doit tenir compte des besoins spécifiques de chaque groupe de population (résidences pour personnes âgées, p. ex.).

Promouvoir le renouvellement du milieu bâti

Il importe aussi de procéder à des renouvellements afin de préserver et d'accroître l'attrait du milieu bâti existant. La requalification urbaine doit toutefois tenir compte des structures et du caractère de l'urbanisation. Elle doit également veiller à inclure des espaces verts et des espaces libres, qui comptent pour beaucoup dans l'attrait du cadre de vie, et à tenir compte d'aspects tels que le changement climatique et la politique énergétique.

Accroître la qualité de l'habitat et la qualité de vie

Il convient de faire concorder les exigences accrues que l'évolution de la société impose en matière d'habitat et de conditions de vie avec les objectifs de l'urbanisation interne. Cette tâche constitue un véritable défi, car sa réalisation peut mettre des objectifs et des affectations en concurrence.

	Objectifs
A14a	L'aménagement des franges urbaines garantit l'intégration judicieuse des périmètres construits dans le paysage. La mise en réseau écologique à l'intérieur des surfaces affectées à l'urbanisation ainsi qu'entre ces dernières et leur environnement est favorisée, car elle permet de préserver et de valoriser, voire de créer, de précieux habitats propices à la biodiversité.
A14b	Dans le cadre de l'urbanisation interne et de la requalification urbaine, l'affectation mixte est privilégiée afin de créer des quartiers attrayants et de raccourcir les trajets.
A14c	Il importe de préserver et d'améliorer les qualités du site, de l'urbanisation et de l'architecture du milieu bâti. Le renouvellement et la densification des milieux bâtis existants interviennent de manière appropriée et dans un souci de qualité en tenant compte des divers aspects sociaux, économiques et écologiques, ainsi que du changement climatique et de la politique énergétique. Dans ce domaine, il convient de respecter les sites construits de qualité et de ménager les monuments.
A14d	L'aménagement volontaire d'espaces libres et d'espaces verts dans les surfaces affectées à l'urbanisation contribue à la grande qualité de l'habitat et accroît l'attrait du cadre de vie.
	➔ Stratégies: chapitre D2 – Espace public **➔ A13a, A13c, A22, D21, D22**

Harmoniser davantage l'urbanisation et le développement des transports

Contexte

Urbanisation et développement des transports sont interdépendants. Voilà pourquoi le canton de Berne coordonne depuis quelque temps déjà les stratégies et les mesures dans ces deux domaines.

Dans son programme de pôles de développement économique (PDE), le canton de Berne poursuit depuis 1989 une politique de promotion de zones destinées aux services et aux autres activités à des emplacements centraux et bien desservis par les transports publics. En conciliant transports, urbanisation et protection de l'air («système de pondération des trajets»), il a créé en 2001 les conditions permettant d'exploiter au mieux la marge de manœuvre disponible pour implanter des projets générant une importante fréquentation sur des sites stratégiques à l'échelle cantonale, tout en tenant compte de leurs sensibilités et de leurs capacités. Le canton a franchi une étape importante en vue de concentrer le développement du milieu bâti sur des emplacements bien desservis par les transports publics en adoptant, en 2006, la règle 80/20 pour les classements en zone à bâtir (80 pour cent des terrains devant être classés doivent être desservis par les transports publics).

Les conceptions régionales des transports et de l'urbanisation (CRTU) et les projets d'agglomération «transports et urbanisation» constituent des plans contraignants pour les autorités au niveau régional qui contribuent à harmoniser urbanisation et développement des transports. Ils sous-tendent la palette d'instruments cantonaux de planification et d'aménagement dans les domaines concernés.

Défis

Adéquation des moyens de transport

Un réseau de transports opérationnel et respectant l'environnement est l'une des qualités essentielles d'un site. Il n'est toutefois possible de proposer des transports attrayants et bon marché que lorsque les moyens de transport sont utilisés là où leurs avantages sont mis en valeur. La stratégie de mobilité globale du canton de Berne définit l'orientation à long terme et durable de la politique de mobilité. Le plan directeur instaure les conditions requises pour qu'elle soit appliquée en tenant compte de l'aménagement du territoire.

Garantir la qualité de la desserte

La plus grande partie de la population bénéficie d'une bonne desserte par les transports tant publics que privés, atout qui doit subsister à l'avenir. Les moyens limités à disposition pourront être investis de manière optimale si le développement du milieu bâti se concentre en priorité sur les secteurs bien desservis par les transports publics ou qu'il est possible de desservir efficacement.

Piloter l'implantation de projets générant une importante fréquentation

L'implantation de projets générant une importante fréquentation à proximité des pôles d'urbanisation et leur raccordement efficace au réseau des transports publics jouent un rôle crucial dans la réalisation des objectifs de l'aménagement du territoire (urbanisation interne, harmonisation de l'urbanisation et du développement des transports). Les emplacements de tels projets sont définis dans le cadre de l'aménagement du territoire, sur la base des critères applicables, énoncés dans le plan directeur cantonal. La coordination avec les impératifs de la protection de l'environnement (en priorité la protection contre le bruit et la protection de l'air) et les exigences en matière de capacité des transports est assurée dans les plans directeurs et d'affectation compte tenu de considérations propres à la région concernée.

Renforcer la coordination régionale entre transports et urbanisation

L'évolution ciblée des CRTU et des projets d'agglomération «transports et urbanisation» renforce encore la coordination régionale des transports et de l'urbanisation.

Objectifs

A15a L'urbanisation s'oriente en priorité sur les infrastructures destinées aux transports publics déjà existantes.

A15b L'extension des surfaces d'urbanisation et la densification du milieu bâti sont harmonisées avec les infrastructures de transport existantes ou prévues. Cette coordination raccourcit les trajets à l'intérieur du tissu urbain et crée les conditions requises pour valoriser les centres. Les impératifs à prendre en compte comprennent en particulier l'accessibilité, la qualité de la desserte par les transports publics, les capacités des infrastructures de transport existantes ainsi que la perméabilité des zones à la mobilité douce.

A15c Les investissements consacrés à de nouvelles infrastructures de transport sont harmonisés avec les objectifs de l'urbanisation. Infrastructures et offre de transports sont développées en priorité là où l'urbanisation progresse le plus.

A15d Les interventions les plus importantes sont requises dans les centres urbains, dans les ceintures des agglomérations et le long des axes de développement. Dans les autres zones, il importe surtout d'assurer l'entretien, de garantir une bonne desserte de base à l'aide des transports individuels motorisés ainsi que du trafic piétonnier et cycliste et de veiller à une desserte par les transports publics qui corresponde à la demande et au potentiel existant.

A15e	La réalisation de projets générant une importante fréquentation (PIF) est privilégiée aux emplacements bien desservis. Les sites destinés à des PIF cantonaux sont désignés dans le plan directeur, tandis que ceux qui ont été retenus pour des PIF régionaux le sont dans les CRTU. Ces derniers se situent en règle générale dans les centres urbains des agglomérations définis par le projet de territoire et dans les centres des niveaux 1 à 3. **➔ B19**
A15f	Les consignes à appliquer dans le cadre de l'aménagement local afin de respecter les exigences de qualité en matière de desserte par les transports publics et le trafic piétonnier et cycliste (trajets scolaires en particulier) et d'assurer ainsi le pilotage du développement urbain sont régulièrement revues et, le cas échéant, corrigées. **➔ Stratégies: chapitre B – Faire concorder le développement des transports et communications et l'urbanisation** **➔ A14b, A32, B11, B13, B14, B16, B17, B18, B19, B21, B22, B33, B34, B42, B43, B44, B81, B82, B83, B84, B86, B87**

Créer un cadre général attrayant pour l'économie

Contexte

Le développement économique et l'évolution démographique du canton de Berne sont inférieurs à la moyenne suisse. Cette situation s'explique en bonne partie par l'hétérogénéité du canton. Certaines de ses régions sont très dynamiques: une comparaison des sites d'implantation à l'échelle de la Suisse révèle que la région de Berne offre une qualité supérieure à la moyenne et, en tant que site économique, soutient aisément la concurrence face aux autres centres. D'autres régions souffrent cependant de faiblesses structurelles, surtout en raison de leur situation géographique. Pour réaliser l'objectif de la stratégie économique 2025 – qui est de renforcer la capacité économique et la prospérité – les régions dynamiques du canton doivent disposer d'espaces suffisants pour créer des emplois supplémentaires.

Comme dans les autres cantons, la proportion de zones d'activités non bâties est relativement élevée. Une certaine retenue s'impose donc lors du classement de terrains en zone d'activités. A l'occasion des adaptations apportées au plan directeur en 2006, les critères et les consignes régissant le classement en zone d'activités dans le plan directeur ont déjà été modifiés et renforcés. Il est cependant arrivé que des projets présentant de l'intérêt pour le canton n'aient pas pu être réalisés, parce que des surfaces d'un seul tenant suffisamment grandes ont fait défaut ou que leur classement a échoué.

Défis

Favoriser la croissance économique

Selon le projet de territoire, le canton vise une croissance économique qui se situe dans la moyenne suisse, et cet objectif requiert des conditions appropriées en termes d'aménagement du territoire. Autrement dit, il faut pouvoir mettre des surfaces suffisantes à la disposition des entreprises.

Hypothèses concernant l'évolution de l'emploi

L'Office fédéral de la statistique ne fournit aucun pronostic en matière d'évolution de l'emploi. Il n'en existe pas non plus pour le canton de Berne. Il faut dire qu'il est malaisé d'émettre des hypothèses, tant les incertitudes sont grandes. En effet, la création, la suppression ou la délocalisation d'emplois relèvent des contraintes du marché ou de décisions entrepreneuriales prises parfois à très court terme, voire de manière totalement inattendue. De plus, l'évolution effective renseigne peu sur les incidences territoriales, car les besoins d'espace diffèrent fortement d'une branche à l'autre (services, industrie, logistique, etc.).

Etat 02.09.2015

L'évolution effective des emplois entre 2005 et 2012, par arrondissement administratif et par branche, a toutefois servi de base à une extrapolation très générale. Il en ressort que le secteur des services devrait enregistrer une nette croissance dans l'ensemble du canton. De même, le nombre d'emplois devrait être à la hausse presque partout – avec des exceptions ponctuelles – dans le secteur secondaire (industrie, construction). Dans l'agriculture par contre, un recul se dessine partout (mais à un faible niveau).

Cette extrapolation permet de formuler l'hypothèse d'une croissance des emplois de quelque 8,5 pour cent en 15 ans, ce qui correspond presque au «scénario démographique haut», de 9 pour cent, élaboré par l'OFS pour le canton de Berne. Ainsi, les pronostics de croissance sont semblables en matière d'emplois et de démographie.

Privilégier le développement dans les centres

Il importe d'encourager le développement du milieu bâti dans des sites répondant aux critères de centralité et disposant d'une desserte de bonne qualité. Le principe qui consiste à «privilégier l'urbanisation interne et à freiner l'extension du milieu bâti» s'applique également aux surfaces destinées aux activités.

Objectifs

A16a Les conditions requises sont créées afin de mettre des surfaces attrayantes situées à des emplacements centraux et bien desservis à la disposition d'activités économiques d'importance cantonale (pôles de développement économique, PDE).

A16b Les pôles régionaux d'activités sont définis dans les conceptions régionales des transports et de l'urbanisation (CRTU).

A16c Les entreprises existantes peuvent connaître un développement approprié.

A16d Des surfaces d'importance stratégique pour l'implantation de grandes entreprises sont garanties à long terme (zones stratégiques d'activités).

➔ Stratégies: chapitre C
Créer des conditions propices au développement économique
➔ A35, A36, C11, C12

A2 Dimension et répartition des surfaces affectées à l'urbanisation

Contexte

L'urbanisation doit être pilotée au niveau cantonal. A cet effet, il convient de fixer dans le plan directeur la dimension totale des surfaces affectées à l'urbanisation, de même que leur répartition dans le canton. C'est ce qu'exige l'article 8a, alinéa 1, lettre *a* de la loi sur l'aménagement du territoire dans sa version du 15 juin 2012. Dans ce cas, le développement doit être considéré sur 25 ans environ (contrairement aux 15 années prises en compte pour le dimensionnement des zones à bâtir).

Selon le guide de la planification directrice, le «territoire d'urbanisation» couvre les surfaces comportant des bâtiments, des industries et des commerces, mais aussi les surfaces dévolues aux transports et au stationnement, les surfaces libres et les espaces verts à l'intérieur de la zone à bâtir. Dans le canton de Berne, il est établi à l'aide d'une analyse SIG fondée sur la carte synoptique des zones.

Selon cette définition, les surfaces affectées à l'urbanisation dans le canton de Berne équivalaient en 2014 à environ 27 000 ha. Le projet de territoire les répartit comme suit entre les différents types d'espace:

- Centres urbains: 30 pour cent
- Ceinture des agglomérations et axes de développement: 38 pour cent
- Espaces ruraux à proximité d'un centre urbain: 26 pour cent
- Régions de collines et de montagne: 6 pour cent

Pour des comparaisons avec des périodes antérieures, il est possible de se référer à la Statistique suisse des surfaces, qui applique toutefois une autre définition. Selon ces données, les surfaces affectées à l'urbanisation ont crû nettement moins rapidement dans le canton de Berne qu'en moyenne suisse. De même, les dimensions des zones à bâtir non construites (autre grandeur comparative) sont nettement inférieures à la moyenne. C'est du moins ce qui ressort de la Statistique suisse des zones à bâtir 2012. Ce constat tend à démontrer que le canton de Berne a jusqu'ici géré le sol avec mesure.

Défis

Description quantitative des surfaces affectées à l'urbanisation

La délimitation des surfaces affectées à l'urbanisation intervient en application de la variante C «description quantitative du territoire d'urbanisation» du «Complément au guide de la planification directrice» édité par l'ARE en mars 2014. La détermination de la dimension et de la répartition spatiale des surfaces affectées à l'urbanisation revient à délimiter un cadre fixe, c'est-à-dire à définir une valeur limite (et en aucun cas une valeur cible) à ne pas dépasser, même à plus long terme. A l'échelle régionale, l'harmonisation de l'extension des surfaces d'urbanisation relève en premier lieu des CRTU. Lorsqu'une extension revêt de l'importance pour le canton à un endroit précis, elle est inscrite dans le plan directeur cantonal (sans que la variante C ne soit abandonnée pour autant). Tel est le cas en particulier des secteurs prioritaires de l'extension du milieu bâti définis dans les CRTU auxquels la synthèse confère une importance cantonale.

Le dimensionnement de la zone à bâtir (stratégies: chapitre A3 et mesures qui en découlent) définit les règles qui régissent l'extension des zones à bâtir des communes. Le suivi périodique de la dimension des surfaces affectées à l'urbanisation et de leur répartition, lors de l'actualisation de la carte synoptique des zones, doit garantir le respect des valeurs limites prévues et la possibilité d'adapter au besoin les règles régissant le dimensionnement de la zone à bâtir.

Viser une croissance correspondant à la moyenne suisse

En tant que cadre de vie et site économique, le canton a des lacunes à combler, mais dispose du potentiel pour le faire. Selon le projet de territoire, il vise une croissance qui se situe dans la moyenne suisse. Or, le «scénario démographique moyen» de l'OFS pour l'ensemble de la Suisse, qui date de 2010, table sur un accroissement de la population de quelque 10,5 pour cent en 25 ans. Une telle croissance représente une accélération pour le canton de Berne, dont le développement était inférieur à la moyenne au début des années 2000, et équivaut presque au «scénario haut» le concernant. Le plan directeur doit créer les conditions nécessaires à cette évolution.

Concentrer la croissance

Au niveau spatial, il convient de concentrer la croissance visée, notamment par un recours ciblé aux possibilités de l'urbanisation interne. Voilà pourquoi la dimension des surfaces d'urbanisation ne doit pas augmenter proportionnellement à la croissance de la population et du nombre de personnes actives occupées, au contraire: l'objectif visé est une extension de moitié plus faible.

Si la consommation de surfaces devait rester identique à celle enregistrée par le passé, la croissance visée engendrerait une extension des surfaces d'urbanisation d'environ 2800 ha (10,5 % de 27 000 ha). L'extension maximale possible est ainsi fixée à 1400 ha. De plus, elle doit être concentrée dans l'espace et intervenir à 75 pour cent

Etat 02.09.2015

dans les types d'espace «centres urbains des agglomérations» et «ceinture des agglomérations et axes de développement».

Objectifs

A21 Les surfaces d'urbanisation du canton de Berne ne doivent pas s'accroître de plus de 1400 ha au total jusqu'en 2039, pour atteindre alors au maximum 28 400 ha. Il s'agit là d'une valeur limite et non pas d'une valeur cible. Cette extension doit intervenir à 75 pour cent au moins dans les types d'espace «centres urbains des agglomérations» et «ceinture des agglomérations et axes de développement» et à 25 pour cent au maximum dans les «espaces ruraux proches d'un centre urbain» et les «régions de collines et de montagne».

A22 L'extension des surfaces affectées à l'urbanisation doit être harmonisée au niveau régional. Cette harmonisation est assurée dans le cadre des conceptions régionales des transports et de l'urbanisation (CRTU).

A23 L'extension des surfaces affectées à l'urbanisation, et dès lors le respect de la valeur limite, doit faire l'objet d'une surveillance, afin qu'il soit le cas échéant possible de vérifier son pilotage. A cet effet, les données de base sont régulièrement mises à jour.

A24 L'extension des surfaces affectées à l'urbanisation d'importance cantonale doit être spécifiée sur le plan géographique. Elle doit dès lors être intégrée au plan directeur.

➔ A13, A31, A32 et B82

A3 Dimension et répartition des zones à bâtir et des réserves d'affectation

Contexte

La Confédération, les cantons et les communes veillent à une utilisation mesurée du sol. Les réserves de zones à bâtir doivent être définies de manière à répondre uniquement à l'évolution prévue au cours des 15 années à venir. Le plan directeur explique la manière d'assurer la conformité des zones à bâtir aux conditions de l'article 15 LAT. C'est du moins ce que prévoit l'article 8a, alinéa 1, lettre *d* de la loi sur l'aménagement du territoire dans sa version du 15 juin 2012.

La zone à bâtir englobe les terrains qui se prêtent à la construction et qui sont soit déjà construits soit devraient l'être au cours des 15 années à venir. Au sein de la zone à bâtir, on distingue en principe les zones d'habitation, les zones d'activités, les zones mixtes et les zones affectées à des besoins publics. Les zones à bâtir du canton de Berne sont recensées sur la carte synoptique des zones, qui compte au total 25 types de zones.

En 2014, les zones d'habitation, les zones mixtes et les zones centrales représentaient 17 005 ha et les zones d'activités, 3555 ha.

Selon le projet de territoire, les zones à bâtir sont réparties comme suit entre les divers types de zones:

- Centres urbains: 26 pour cent
- Ceintures des agglomérations et axes de développement: 38 pour cent
- Espaces ruraux à proximité d'un centre urbain: 29 pour cent
- Régions de collines et de montagne: 7 pour cent

Dans les principales catégories d'affectation – zones d'habitation, zones mixtes, zones centrales et zones d'activités –, la dimension des zones à bâtir a augmenté d'environ 1225 ha (soit une extension de 5,6 %) entre 2002 et 2014, ce qui équivaut à quelque 105 ha par an (environ 85 ha sans les zones d'activités).

Depuis les années 1980, le canton n'approuve des classements en zone à bâtir que s'ils sont conformes à la LAT. La refonte du plan directeur en 2002 a accru les exigences imposées aux classements en zone à bâtir et les a complétées par des éléments incitatifs. L'adaptation du plan directeur de 2006 a soumis les nouveaux classements à des critères relatifs à la desserte par les transports publics et à l'emplacement, et précisé les exigences. Les zones à bâtir ont dès lors été délimitées avec retenue, de sorte que le canton de Berne a jusqu'ici utilisé le sol de manière mesurée. La dimension des zones à bâtir non construites dans le canton de Berne est ainsi inférieure à la moyenne suisse selon la Statistique suisse des zones à bâtir 2012.

La plupart des communes du canton de Berne disposent d'un plan d'aménagement local à jour, qui exige toutefois des adaptations régulières. Lors des révisions ou des révisions partielles, il importe de continuer à promouvoir l'utilisation mesurée du sol, l'urbanisation interne et un développement respectueux de l'environnement.

Une fois approuvée, une zone à bâtir doit être équipée par la commune. Les propriétaires fonciers ont droit à l'équipement dès l'expiration du délai fixé dans le programme d'équipement, mais au plus tard 15 ans après le classement en zone à bâtir. Lors de la délimitation de réserves de terrains à bâtir, il importe donc de tenir compte des répercussions financières pour la commune. La conciliation des diverses intentions avec les possibilités financières a lieu dans le programme d'équipement. Il convient d'examiner dans tous les cas la possibilité de procéder par étapes.

Des réserves d'affectation considérables existent dans les zones à bâtir non construites, mais aussi dans les zones à bâtir construites. Il convient de les utiliser de manière systématique.

Défis

Réserves modestes de zones à bâtir aux emplacements centraux

La répartition spatiale de l'offre et de la demande de zones à bâtir constitue un défi de taille, car l'offre coïncide rarement avec la demande. Aux emplacements centraux et bien desservis des centres urbains et des agglomérations, les réserves de zones à bâtir sont faibles.

Viser une croissance correspondant à la moyenne suisse

Le calcul des besoins de terrains à bâtir pour les 15 prochaines années se fonde sur une croissance cantonale du nombre d'habitants et de personnes actives occupées de 9,0 pour cent jusqu'en 2029. Ce taux correspond au «scénario démographique haut» élaboré en 2011 par l'OFS pour le canton de Berne (scénario BR-00-2010, année de référence: 2014), comme les directives techniques sur les zones à bâtir permettent de le faire. Si c'est le «scénario haut» qui a été retenu pour le canton de Berne – en lieu et place du «scénario moyen» – c'est parce que les actualisations partielles des scénarios par l'OFS, que l'office entreprend chaque année, mais uniquement pour le «scénario moyen» et pour une durée de dix ans, annoncent plutôt une évolution proche du «scénario haut» initial.

Privilégier le développement dans les centres

La croissance visée doit être concentrée au niveau spatial et doit exploiter le potentiel de l'urbanisation interne. Bien qu'il faille «privilégier l'urbanisation interne et freiner l'extension du milieu bâti», des extensions ciblées des zones à bâtir seront nécessaires. Voilà pourquoi la dimension des zones d'habitation, des zones mixtes et des zones

Etat 02.09.2015

centrales ne doit pas croître proportionnellement à l'accroissement de la population et de l'emploi ou au développement que les zones à bâtir ont suivi par le passé. Elle doit plutôt évoluer au maximum dans la même proportion que l'accroissement de la surface d'urbanisation totale selon l'objectif A21.

Selon cet objectif, l'extension de la surface d'urbanisation au cours des 25 prochaines années ne doit pas dépasser 1400 ha. Au cours des 15 ans à venir, soit jusqu'en 2029, cette extension ne doit donc pas dépasser 840 ha. La part des zones d'habitation, des zones mixtes et des zones centrales sur l'ensemble des surfaces affectées à l'urbanisation équivaut à 62,5 pour cent. L'extension maximale de ces zones d'ici à 2029 est donc fixée à 525 ha (62,5 % de 840 ha). L'accroissement de la surface des zones à bâtir doit se concentrer davantage au niveau spatial et intervenir en priorité au cœur des centres urbains ainsi que dans les ceintures des agglomérations et le long des axes de développement.

Développement territorial différencié

Les objectifs de développement territorial tels qu'ils sont définis dans le projet de territoire doivent être appliqués au niveau des communes. A cet effet, toutes les communes se verront attribuer un type d'espace conformément au projet de territoire. Pour déterminer les futurs besoins de terrains à construire pour l'habitat, des hypothèses propres à chaque type d'espace sont adoptées en fonction de l'évolution démographique visée, de la densité des utilisateurs du territoire et du degré d'affectation à appliquer.

Mettre en œuvre les principes fondamentaux de l'aménagement du territoire lors du remaniement des plans

En général, les dimensions des zones à bâtir approuvées dans le canton de Berne sont conformes à la LAT. Lors de la révision de plans d'aménagement local, il faut surtout traiter des thèmes comme l'urbanisation interne et la fixation de limites à l'urbanisation. Les plans communaux doivent concrétiser les réflexions régionales sur l'évolution du milieu bâti ainsi que les principes généraux d'aménagement tels que l'utilisation mesurée du sol ou l'urbanisation interne. Au niveau communal, les moyens appropriés sont mis en œuvre afin d'instaurer les conditions permettant de «déplacer» les zones à bâtir situées au «mauvais endroit», vers l'endroit «approprié».

Accroître la disponibilité des zones à bâtir

Pour que le tissu bâti se développe dans la direction souhaitée, les zones à bâtir délimitées doivent effectivement être disponibles. Or, des rapports de propriété difficiles constituent souvent un obstacle à la construction. Il incombe aux communes de faire en sorte que les terrains classés soient proposés sur le marché, et divers instruments leur permettent d'agir dans ce sens: enquêtes régulières auprès des propriétaires fonciers, répercussion des coûts de l'équipement sur les parcelles qui en bénéficient (même si elles ne sont pas construites), rectifications de limites et remaniements parcellaires, droit d'acquisition de la commune en cas de changement de zone. On peut également ajouter à cette liste l'équipement des parcelles en temps utile par la commune.

Classements en zone à bâtir

De nouveaux classements en zone d'habitation et en zone mixte sont possibles s'ils respectent les consignes cantonales et tiennent compte des réflexions sur le réseau de centres, de la croissance démographique et de la densité des utilisateurs du territoire.

Identifier les réserves d'affectation

L'identification des réserves et potentiels d'affectation dans les zones construites et non construites est appelée à jouer un rôle déterminant si le canton souhaite atteindre la croissance visée. La preuve, exigée par l'article 47 OAT, que les communes doivent apporter de la dimension et du type des réserves et potentiels d'affectation constitue une condition préalable indispensable pour déterminer les futurs besoins en terrains à bâtir.

Mobiliser les réserves d'affectation

Dans les zones d'habitation et les zones mixtes, le canton de Berne possède des réserves totales d'affectation de près de 2400 ha de surface brute de plancher au-dessus du sol, dont 80 pour cent sur des parcelles construites et 20 pour cent sur des parcelles non construites. Elles ont été déterminées par la comparaison entre les surfaces brutes de plancher théoriquement aménageables et les surfaces brutes de plancher effectivement disponibles dans les zones concernées. Plus de la moitié de ces réserves sont constituées de terrains de taille moyenne à grande. Parmi les réserves d'affectation sous forme de surfaces étendues, 12 pour cent se trouvent sur des parcelles non construites mesurant chacune plus de 500 m^2 et il devrait être possible de les mobiliser aisément à court ou à moyen terme.

Plus de la moitié des réserves d'affectation sont au contraire constituées de surfaces petites, situées sur des parcelles construites ou non construites, qui ne peuvent guère être mises à disposition ou alors uniquement à long terme. Elles seront le plus souvent vouées à la construction d'une annexe ou à un rehaussement et ne seront probablement utilisées qu'en cas de changement de propriétaire ou d'une rénovation complète des bâtiments existants et serviront en particulier à couvrir le besoin de place des habitants.

Tenir compte de l'importance du site pour l'implantation de zones d'activités

Pour évaluer les besoins en surfaces pour les zones d'activités, il convient de tenir compte de l'importance du site à l'échelle tant cantonale que régionale. Les pôles cantonaux de développement (PDE) réservés aux services et aux activités sont fixés dans le plan directeur cantonal. Quant aux zones d'activités d'importance régionale, elles sont désignées dans les conceptions régionales des transports et de l'urbanisation (CRTU). Ces zones satisfont à des exigences similaires à celles imposées aux PDE cantonaux en ce qui concerne leur emplacement (site central), leur desserte par les transports, tant publics que privés, le développement du tissu économique et de l'emploi, l'évolution de la demande et des besoins de la clientèle ainsi que l'éloignement par rapport aux pôles d'habitation.

Couvrir l'essentiel de la demande avec les zones d'activités d'importance régionale

Les zones d'activités d'importance régionale suffisent à couvrir l'essentiel des besoins au sein de la région en complément aux pôles de développement cantonaux. Un système de gestion des zones d'activités permet d'optimiser leur utilisation à l'échelle régionale. La désignation de zones d'activités locales tient avant tout compte du développement des entreprises existantes (demande de terrains, évolution de l'emploi). Elle doit cependant éviter de concurrencer les pôles de développement cantonaux et les zones d'activités d'importance régionale.

Objectifs

A31	La taille des zones à bâtir doit permettre au canton de Berne de suivre le développement visé dans le projet de territoire. La taille admissible par commune des zones à bâtir vouées à l'habitat est ainsi déterminée à partir des objectifs de développement territorial définis dans le projet de territoire et elle les concrétise. A cet effet, on établit des hypothèses pour chaque type d'espace en tenant compte de l'évolution démographique escomptée, de la densité des utilisateurs du territoire et du degré d'affectation visé. La taille de la zone à bâtir doit de plus concorder avec l'infrastructure et la desserte existantes.
A32	Jusqu'en 2029, les zones d'habitation et les zones mixtes (y compris les zones centrales) peuvent s'étendre de 525 ha au maximum pour totaliser 17 530 ha. Cet accroissement devrait pour l'essentiel s'inscrire dans les centres urbains des agglomérations, la ceinture des agglomérations et les axes de développement, centres urbains compris.

A33 Afin d'assurer un pilotage proactif de l'urbanisation, l'évolution de la superficie des zones à bâtir fera l'objet d'un suivi. A cet effet, les données fondamentales seront périodiquement mises à jour. Si le taux d'utilisation des zones à bâtir reste pendant un certain temps inférieur à 100 pour cent, le canton prend des mesures pour le relever.

A34 Le canton recense les réserves de zones à bâtir non construites et harmonise ses données avec celles des communes. Ces dernières actualisent chaque année, sur cette base, leur vue d'ensemble de l'état des zones à bâtir non construites. Lors de la révision des plans d'aménagement local, elles indiquent les mesures qu'elles entendent prendre pour mobiliser les réserves ou, si les terrains en question sont situés dans un endroit peu favorable, les remplacer par d'autres plus appropriés.

A35 Les communes montrent de manière transparente, au moment de la révision des plans d'aménagement local, les réserves et potentiels d'affectation dont elles disposent à l'intérieur des zones à bâtir construites et précisent les mesures permettant de les mobiliser.

A36 L'urbanisation interne sera prise en considération lors de la détermination des besoins communaux de terrains à bâtir pour les 15 années à venir. A cette fin, les zones à bâtir non construites seront déduites lors du calcul et les réserves d'affectation dans les zones à bâtir construites seront prises en compte de manière appropriée.

A37 Le développement des zones d'activités s'orientera vers les pôles de développement cantonaux (PDE) et les pôles d'activités régionaux définis dans les conceptions régionales des transports et de l'urbanisation. En dehors de ces sites, la taille des zones d'activités doit être déterminée en priorité en fonction des besoins locaux et des besoins des entreprises existantes.

A38 Un système de gestion des zones d'activités basé sur la carte synoptique des zones optimisera la répartition de ces zones à l'échelle supracommunale et favorisera la collaboration entre les communes dans ce domaine.

➔ A13a, A15b, A15f, A21, B33, B34, C21, D11

A4 Construction dans l'espace rural

Contexte

Le secteur agricole traverse indéniablement une période de changements structurels fondamentaux. Cette constatation vaut tout particulièrement pour l'agriculture bernoise aux structures très diversifiées: bon nombre d'exploitants se voient contraints d'abandonner leur activité agricole, ou tout au moins de la réduire à une activité accessoire, voire à un hobby. Il en résulte que le rural de certaines fermes n'est plus ou plus guère utilisé.

A l'échelle suisse, quelque 520 000 bâtiments ont été érigés en dehors de la zone à bâtir, dont près d'un quart (environ 120 000) sont sis dans le canton de Berne. Ces bâtiments représentent à eux seuls un quart du parc immobilier bernois.

Les structures de l'espace rural varient fortement d'une région à l'autre, et les différences reposent notamment sur la diversité des formes traditionnelles d'occupation du territoire: habitat dispersé dans les Alpes et les Préalpes, fermes isolées dispersées dans le Jura bernois, fermes isolées avec hameaux sur le Plateau. La multiplicité de ces structures, qui est un élément important du paysage cultivé bernois, a pour corollaire une multiplicité équivalente des possibilités de transformation et de préservation des bâtiments et installations qui ne sont plus utilisés par l'agriculture.

Défis

Rendre possible un développement approprié du milieu bâti dans l'espace rural

Le canton entend autoriser un développement approprié de l'espace rural. A cette fin, il convient en particulier d'exploiter les possibilités de développement du parc immobilier offertes par la loi et l'ordonnance sur l'aménagement du territoire en dehors du tissu bâti compact et fermé, dans le but de préserver les structures (habitat et emplois).

Tenir compte des particularités locales

L'article 16 de la loi sur l'aménagement du territoire exige que les plans d'aménagement tiennent compte de façon adéquate des différentes fonctions des zones agricoles. La question du développement en dehors des zones à bâtir se pose en termes différents suivant les régions.

C'est ainsi que le Plateau, avec ses surfaces plates et cultivables, est soumis aux pressions d'une extension croissante du milieu bâti (péri-urbanisation) et d'une intensification de la production agricole.

Le Jura bernois, les Préalpes et les vallées alpines possèdent un paysage cultivé dont l'attrait doit être préservé tant pour la population qui y réside que pour le tourisme. A cet égard, la structure actuelle du milieu bâti est une composante essentielle de l'identité régionale et, partant, du tissu économique et culturel des régions rurales. Des possibilités de développement attrayantes et adaptées aux conditions locales doivent être trouvées pour les régions et les communes structurellement faibles et peu peuplées, afin de leur donner les moyens de s'affirmer dans le monde économique actuel.

Délimiter des territoires à l'habitat dispersé pour diminuer les risques d'un exode rural

Le concept de la politique de promotion structurelle dans l'agriculture bernoise désigne les communes dans lesquelles la colonisation traditionnellement décentralisée est menacée en raison des changements structurels et qui doivent donc bénéficier d'un soutien. Dans les régions concernées, la délimitation de territoires à habitat traditionnellement dispersé doit permettre de renforcer l'habitat permanent.

Si les nouvelles affectations autorisées par la LAT et l'OAT offrent des chances dans les territoires à habitat traditionnellement dispersé notamment, elles n'en recèlent pas moins certains risques. Dans de tels territoires en effet, il est admis de changer l'affectation de constructions existantes au profit d'entreprises artisanales. Cependant, une extension ultérieure des entreprises en question ne pourra en aucun cas être autorisée au moyen d'une autre dérogation. Une telle mesure requerrait impérativement un changement de zone; or, cette possibilité est exclue, car elle aboutirait à la création de zones à bâtir isolées, qui sont prohibées par la législation fédérale. En conséquence, l'agrandissement des entreprises qui ont bénéficié des nouvelles possibilités d'affectation est juridiquement exclu.

Coordonner les installations d'infrastructure avec la Confédération, les régions et les communes

L'espace rural comporte de nombreuses constructions et installations d'infrastructure: voies de communication, lignes de transport, installations militaires, etc. sises en dehors de la zone à bâtir, ce qui exige une coordination avec la Confédération, les régions et les communes. Les possibilités de changement d'affectation de bâtiments qui ont cessé d'être utilisés pour les infrastructures sont régies par l'article 24 LAT.

Objectifs

Le canton ne dispose que de possibilités d'intervention limitées – qu'il exploite pleinement – en ce qui concerne la construction dans l'espace rural; ce domaine est en effet réglementé par la loi et l'ordonnance sur l'aménagement du territoire, qui définissent en particulier

- les constructions et installations conformes à l'affectation de la zone agricole,
- les exceptions prévues hors de l a zone à bâtir,

– le changement d'affectation de constructions et d'installations hors de la zone à bâtir,
– les exceptions de droit cantonal qui sont possibles hors de la zone à bâtir.

Les objectifs suivants revêtent une importance particulière pour l'organisation du territoire:

A41	Le canton de Berne crée les conditions nécessaires à l'exploitation des possibilités élargies, offertes par la loi fédérale sur l'aménagement du territoire (LAT) et son ordonnance d'application (OAT), quant à l'affectation des constructions et installations sises en dehors de la zone à bâtir. A cette fin, des mesures ciblées - adaptées aux spécificités cantonales – sont mises en œuvre dans le domaine des petites entités urbanisées, de l'habitat dispersé et de la préservation des paysages cultivés traditionnels.
A42	Dans les territoires à habitat dispersé caractérisés par des formes traditionnelles d'occupation du territoire telles que les fermes isolées, les groupes de fermes et les hameaux, un développement judicieux du milieu bâti doit être rendu possible en application du principe de l'utilisation mesurée du sol.

Déterminer les besoins en terrains à bâtir pour le logement

Objectif

Il convient de stabiliser la consommation de terrains dans la perspective d'un développement durable du milieu bâti et de veiller à ce que les nouvelles constructions soient érigées aux endroits appropriés. A cette fin, des critères tenant compte des objectifs du projet de territoire du canton de Berne (utilisation mesurée du sol, réseau de centres, qualité de la desserte, etc.) sont définis pour la détermination des besoins en terrains à bâtir des quinze prochaines années dans le domaine du logement.

Objectifs principaux: A Utiliser le sol avec mesure et concentrer l'urbanisation

Intervenants

Canton de Berne	OACOT
Régions	Toutes les régions
Communes	Toutes les communes
Responsabilité:	OACOT

Réalisation

☐ A court terme	jusqu'en 2018
☐ A moyen terme	entre 2018 et 2022
☑ Tâche durable	

Etat de la coordination en général:

Coordination réglée

Mesure

Les critères permettant de déterminer les besoins en terrains à bâtir destinés au logement des quinze prochaines années et les critères applicables à la délimitation des zones sont fixés (coordination réglée) avec l'approbation du plan directeur (cf. verso). Ils doivent être pris en considération par les plans d'affectation communaux.

Démarche

- Les communes motivent les classements en zone à bâtir et les changements de zone sur la base des critères permettant de déterminer les besoins en terrains à bâtir destinés au logement des quinze prochaines années et des critères applicables à la délimitation des zones.
- Dans le cadre du controlling du plan directeur, l'OACOT réexamine le schéma de calcul ainsi que les critères et paramètres appliqués lorsque de nouvelles statistiques officielles ou de nouvelles données provenant de l'observation du territoire sont disponibles.

Interdépendances/objectifs en concurrence

- Déterminer les besoins en terrains à bâtir pour les activités (mesure A_05)
- Préserver les surfaces d'assolement (mesure A_06)
- Promouvoir l'urbanisation interne (mesure A_07)
- Promouvoir les pôles d'urbanisation d'importance cantonale consacrés au logement (mesure A_08)

Etudes de base

- Scénarios de l'évolution démographique de l'Office fédéral de la statistique et différenciations régionales
- Carte synoptique des zones du canton de Berne
- Conceptions régionales des transports et de l'urbanisation (CRTU) approuvées
- Article 74 LC

Indications pour le controlling

- Carte synoptique des zones du canton de Berne
- Données sur l'utilisation du sol provenant de l'observation du territoire, qualité de la desserte par les transports publics

Détermination des besoins en terrains à bâtir destinés au logement pour les 15 prochaines années, classements en zone à bâtir et changements d'affectation

Conditions

– Il appartient à la commune de montrer de manière transparente les réserves et potentiels d'affectation à l'intérieur des zones à bâtir construites et de préciser les mesures prévues pour les mobiliser. Cette démarche relève d'une analyse du territoire de la commune portant sur l'intégralité du potentiel d'urbanisation interne, et prenant en considération les aspects de la qualité de l'habitat et des espaces non construits ainsi que de la protection du patrimoine (cf. mesure A_07).
– Dans son rapport au sens de l'article 47 OAT, la commune indique ses besoins en terrains à bâtir, ses zones à bâtir non construites ainsi que ses réserves et potentiels d'affectation. Elle fournit par ailleurs les autres précisions relatives à l'urbanisation interne au sens de la mesure A_07. Si des indications obligatoires font défaut, l'OACOT renvoie les documents à la commune afin qu'elle les complète.
– Si la commune dispose de trop grandes réserves en terrains à bâtir, elle expose les modalités permettant de les réduire.

Détermination des besoins en terrains à bâtir destinés au logement

Les besoins d'une commune en terrains à bâtir destinés au logement pour les 15 prochaines années sont calculés selon les modalités décrites ci-après. Ces modalités s'appliquent uniquement aux zones d'habitation, aux zones mixtes et aux zones centrales (zones HMC).

1. Les besoins **théoriques** en terrains à bâtir destinés au logement pour les 15 prochaines années sont calculés en application de la formule indiquée plus loin. Quant aux besoins **effectifs** en terrains de ce type, ils sont déterminés en deux étapes supplémentaires:
2. Les réserves en terrains à bâtir de la commune (zones HMC non construites) sont déduites du résultat du calcul des besoins théoriques, même si certaines d'entre elles ne sont pas disponibles.
3. Si la commune n'atteint pas la valeur de référence de densité des utilisateurs du territoire fixée pour le type d'espace auquel elle appartient, ses réserves d'affectation à l'intérieur des zones HMC construites sont en outre déduites à raison d'un tiers (base: réglementation fondamentale en vigueur; les zones HMC pour lesquelles un objectif de protection a été défini font l'objet d'un traitement différencié).

– Les classements de parcelles ou parties de parcelle construites ainsi que les augmentations du degré d'affectation auxquelles procède la commune lors d'une adaptation de sa réglementation fondamentale ne sont pas imputés lors de la détermination des besoins effectifs en terrains à bâtir destinés au logement. Il en va de même du changement d'affectation de périmètres construits en zone d'habitation ou en zone mixte pour autant qu'il relève de l'urbanisation interne au sens de la mesure A_07.
– Des pôles de développement de l'habitat excédant le cadre des besoins communaux théoriques peuvent être délimités sur la base d'une conception régionale des transports et de l'urbanisation (CRTU) approuvée par le canton. Les conditions, à cet égard, sont les suivantes:
  - ils sont inscrits dans le plan directeur en tant que pôles (prioritaires) d'urbanisation d'importance cantonale consacrés au logement (fiche de mesure A_08);
  - une compensation intervient à l'intérieur de la région avec des communes qui n'ont pas classé autant de terrains que la détermination des besoins ne le leur aurait permis, pour autant que la procédure de compensation soit fixée de manière contraignante dans la CRTU et tienne compte des particularités du réseau de centres.

Formule et critères de calcul des besoins théoriques en terrains à bâtir destinés au logement

Les dimensions de la zone à bâtir doivent être conformes aux orientations générales du développement selon le projet de territoire du canton de Berne ainsi qu'à la stratégie d'urbanisation, et tenir compte de l'infrastructure et des équipements existants. Les besoins théoriques en terrains à bâtir pour les 15 prochaines années sont déterminés par le canton en application de la formule de calcul énoncée plus bas. Sur demande, le canton met le calcul actualisé à la disposition de la commune qui entreprend de réviser ses plans d'aménagement local. Ce calcul repose sur les valeurs officiellement disponibles au moment précis du début des travaux (p. ex. données STATPOP, carte synoptique des zones du canton de Berne).

Formule de calcul	Les besoins théoriques d'une commune en terrains à bâtir destinés au logement pour les 15 prochaines années sont déterminés en fonction du nombre d'utilisateurs supplémentaires du territoire dans la commune, divisé par la valeur de référence de la densité des utilisateurs du territoire. Les définitions et valeurs suivantes sont applicables:
Utilisateurs du territoire	Par «utilisateurs du territoire», on entend les personnes qui vivent ou travaillent dans les zones d'habitation, les zones mixtes et les zones centrales construites de la commune.
Densité des utilisateurs du territoire	La densité des utilisateurs du territoire d'une commune correspond au nombre de personnes par hectare qui utilisent les zones d'habitation, zones mixtes et zones centrales construites.
Evolution démographique déterminante	L'évolution démographique déterminante d'une commune au cours des 15 prochaines années dépend du type d'espace défini par le projet de territoire auquel elle appartient (répartition des communes: cf. mesure C_02): - Centres des 1er et 2e niveaux (Berne, Bienne et Thoune): +12 pour cent - Centres urbains des agglomérations (sans les centres des 1er et 2e niveaux): +11 pour cent - Centres du 3e niveau hors des centres urbains et centres du 4e niveau dans la ceinture des agglomérations et sur les axes de développement: +10 pour cent - Ceinture des agglomérations et axes de développement, centres touristiques régionaux du 4e niveau: +8 pour cent - Espaces ruraux à proximité d'un centre urbain et territoires à utilisation touristique intensive: +4 pour cent - Régions de collines et de montagne: +2 pour cent
Nombre d'utilisateurs supplémentaires du territoire	Le nombre d'utilisateurs supplémentaires du territoire dans les zones d'habitation, zones mixtes et zones centrales correspond au nombre total d'habitants de la commune au moment de la révision totale ou partielle des plans, multiplié par le taux de l'évolution démographique déterminante, auquel s'ajoute le nombre de personnes travaillant dans les zones d'habitation, zones mixtes et zones centrales à ce même moment, lui aussi multiplié par le taux de l'évolution démographique déterminante (l'hypothèse étant que ces deux catégories évoluent de manière parallèle).
Valeurs de référence de la densité des utilisateurs du territoire	Pour le calcul des besoins occasionnés par les utilisateurs supplémentaires, les valeurs de référence de la densité des utilisateurs sont les suivantes, pour chacun des différents espaces: - Centres des 1er et 2e niveaux (Berne, Bienne et Thoune): 158 utilisateurs du territoire / ha - Centres urbains des agglomérations: 85 utilisateurs du territoire / ha - Centres du 3e niveau hors des centres urbains et centres du 4e niveau dans la ceinture des agglomérations et sur les axes de développement: 57 utilisateurs du territoire / ha - Ceinture des agglomérations et axes de développement, centres touristiques régionaux du 4e niveau: 53 utilisateurs du territoire / ha - Espaces ruraux à proximité d'un centre urbain et territoires à utilisation touristique intensive: 39 utilisateurs du territoire / ha - Régions de collines et de montagne: 34 utilisateurs du territoire / ha
Surfaces affectées à l'urbanisation	Dans les communes comprenant de grandes surfaces affectées à l'urbanisation de différents types au sens de la mesure C_02, le calcul est effectué pour chaque type d'espace individuellement.

Moment de la modification et de la mise à jour

– Le calcul des besoins en terrains à bâtir pour les 15 prochaines années peut être mis à jour et adapté au plus tôt 8 ans après qu'il a été fait usage de cette possibilité pour la dernière fois.
– Si le contingent des terrains à bâtir nécessaires pour les 15 prochaines années n'a pas été intégralement revendiqué, des classements en zone à bâtir et des changements d'affectation sont admissibles jusqu'à concurrence des besoins déterminés, pour autant qu'ils soient conformes à un plan directeur communal ayant reçu l'aval de l'OACOT.

Classements en zone à bâtir et changements d'affectation: conditions posées en matière de desserte

Sur la base des besoins en terrains à bâtir admis, déterminés en application des critères précités, les conditions ci-après s'appliquent en principe à la desserte par les transports publics de périmètres devant être classés en zone à bâtir ou dont l'affectation doit changer:

– Les périmètres faisant l'objet d'un classement en zone à bâtir ou d'un changement d'affectation doivent bénéficier d'une desserte suffisante par les transports publics, ou une telle desserte doit être garantie (la ligne de TP figure dans l'offre de base, ou le financement de la ligne ou de l'arrêt est assuré à long terme). A cet égard, 80 pour cent des terrains à classer compte tenu des besoins déterminés pour les 15 prochaines années doivent être desservis par les transports publics (selon les niveaux de qualité de la desserte [NQTP], cf. fiche de mesure B_10):
  - exigence minimale: NQTP F
  - classements en zone à bâtir de terrains de 0,5 à 1 ha NQTP E au moins
  - classements en zone à bâtir de terrains de plus d'un ha NQTP D au moins

– En l'absence d'une desserte suffisante par les transports publics, il est admis de classer 20 pour cent des terrains de même que des îlots non construits à l'intérieur du milieu bâti, ainsi que d'égaliser la frange urbaine. Il est également possible de déroger aux conditions en matière de desserte si les terrains devant être classés en zone à bâtir ou changer d'affectation sont situés dans un pôle de développement local.

Une dérogation ne saurait être motivée uniquement par le fait que les périmètres bénéficiant d'une bonne desserte par les transports publics ne sont pas disponibles. Seules les communes du type d'espace «régions de collines et de montagne» peuvent procéder à des classements en zone à bâtir ou à des changements d'affectation en dérogeant aux conditions posées en matière de desserte par les transports publics.

Il n'est admis de déroger aux conditions précitées que si le classement de terrains sis à l'intérieur des zones de desserte n'est pas possible. Tel peut être le cas, par exemple, lorsque les périmètres les mieux desservis par les transports publics

– sont situés dans des zones à protéger (zones de protection du paysage, périmètres de protection des eaux, sites marécageux, etc.);
– sont situés dans des zones de danger ou des sites contaminés;
– sont des terrains se prêtant de manière optimale à une exploitation agricole et dont l'utilisation doit être garantie à long terme;
– ne se prêtent pas à la construction en raison de leur topographie;
– sont déjà construits ou recouverts de forêts.

Dans la perspective d'un classement en zone à bâtir ou d'un changement d'affectation, il convient en outre d'apporter la preuve que le volume de trafic supplémentaire peut être absorbé par le réseau routier supérieur et que la mobilité douce dispose de bonnes infrastructures.

Classements en zone à bâtir et changements d'affectation: conditions liées à l'utilisation mesurée du sol

– Les autres critères de zonage (p. ex. mention dans une stratégie communale d'urbanisation, prise en compte des dangers naturels, harmonisation avec le programme d'équipement, taux d'habitation permanente, etc.) doivent être respectés en cas de classement en zone à bâtir ou de changement d'affectation.
– Les réserves de terrains à bâtir en périphérie, mal placées au vu des critères énoncés ci-dessus ou non disponibles, doivent être déclassées au profit d'emplacements plus favorables.
– Le classement de surfaces supérieures à deux hectares sont avant tout admis dans les secteurs prioritaires pour l'extension du milieu bâti désignés dans les CRTU approuvées par le canton. En dehors de tels secteurs, une pesée des intérêts doit avoir lieu à l'échelon régional.
– La réglementation fondamentale doit imposer un indice brut d'utilisation du sol au-dessus du sol (IBUSds) ou un degré d'affectation équivalent s'appliquant en moyenne à l'ensemble des nouvelles zones d'habitation, zones mixtes et zones centrales. En cas de classement en zone à bâtir ou de changement d'affectation, l'IBUSds minimal dépend du type d'espace:
  - Centres des 1er et 2e niveaux (Berne, Bienne et Thoune): 1,10
    Centres urbains: 0,80
  - Centres des 3e et 4e niveaux: 0,60
  - Ceinture des agglomérations et axes de développement ainsi que centres touristiques: 0,55
  - Espaces ruraux à proximité d'un centre urbain: 0,45
  - Régions de collines et de montagne: 0,40

  La fixation d'un IBUSds supérieur à la valeur minimale n'entraîne pas de diminution des besoins en terrains à bâtir pour les 15 prochaines années.

  Afin de préserver la qualité de l'espace aux alentours de monuments historiques au sens de l'article 10a LC, dans des zones de protection des sites ou encore dans des périmètres de conservation des structures, il est possible, lorsque la situation le justifie, de déroger à l'IBUSds minimal. La dérogation doit être motivée dans le rapport au sens de l'article 47 OAT.

  Il en va de même en cas de changement d'affectation relevant de l'urbanisation interne au sens de la mesure A_07, lorsque d'autres motifs d'aménagement importants le justifient.

Déterminer les besoins en terrains à bâtir pour les activités

Objectif

Il convient de stabiliser la consommation de terrains dans la perspective d'un développement durable du milieu bâti et de veiller à ce que les nouvelles constructions soient érigées aux endroits appropriés. A cette fin, des critères tenant compte des objectifs énoncés dans le projet de territoire du canton de Berne (utilisation mesurée du sol, réseau de centres, qualité de la desserte, développement économique) sont définis pour la désignation des zones d'activités. Un système de gestion des zones d'activités fournit une vue d'ensemble des surfaces disponibles pour les activités et permet une approche optimisée à l'échelle régionale.

Objectifs principaux: A Utiliser le sol avec mesure et concentrer l'urbanisation
C Créer des conditions propices au développement économique

Intervenants

Canton de Berne	OACOT, beco
Régions	Toutes les régions
Communes	Toutes les communes
Responsabilité:	OACOT, beco

Réalisation

☑ A court terme	jusqu'en 2018
☐ A moyen terme	entre 2018 et 2022
☑ Tâche durable	

Etat de la coordination en général:
Coordination réglée

Mesure

La création de zones d'activités est encouragée avant tout dans les pôles de développement cantonaux (PDE), les zones stratégiques d'activités (ZSA) et les pôles d'emplois régionaux au sens des conceptions régionales des transports et de l'urbanisation (CRTU): là, de l'espace en suffisance doit être à la disposition des entreprises à la recherche de nouveaux sites d'implantation, qu'elles soient déjà actives sur le territoire bernois ou non. En dehors de ces emplacements, la dimension des zones d'activités dépend en premier lieu des besoins locaux et en particulier des entreprises d'ores et déjà présentes sur place. Le système de gestion des zones d'activités fournit une vue d'ensemble des surfaces disponibles pour les activités et encourage la répartition de telles zones selon une approche suprarégionale et la coopération intercommunale. Les critères permettant de déterminer les emplacements des zones d'activités d'importance régionale ou locale doivent être pris en considération par les plans d'affectation communaux (cf. verso).

Démarche

- Les communes motivent les classements en zone à bâtir et les changements d'affectation sur la base des critères permettant de déterminer les emplacements et les dimensions des zones d'activités d'importance régionale ou locale (cf. verso).
- Dans le cadre du controlling du plan directeur, l'OACOT réexamine les critères et paramètres appliqués.
- En application des prescriptions fédérales (art. 30a, al. 2 OAT), le canton (OACOT: aspects relevant de l'aménagement du territoire, beco: aspects économiques) crée en collaboration avec les régions une base offrant une vue d'ensemble des surfaces disponibles pour les activités et permettant une meilleure utilisation des zones d'activités existantes (système de gestion des zones d'activités).
- Le canton vérifie l'utilisation du système de gestion des zones d'activités et garantit la coordination suprarégionale.

Interdépendances/objectifs en concurrence

- Déterminer les besoins en terrains à bâtir pour le logement (mesure A_01)
- Réalisation des pôles de développement cantonaux (PDE) (mesure C_04)
- Sites prioritaires de développement économique de la Région capitale suisse situés dans le canton de Berne

Etudes de base

- Statistique structurelle des entreprises (STATENT)
- Réserves d'affectation pour les activités
- Conceptions régionales des transports et de l'urbanisation (CRTU) approuvées
- Article 74 LC

Indications pour le controlling

- Carte synoptique des zones
- Système de gestion des zones d'activités
- Données sur l'utilisation du sol provenant de l'observation du territoire, qualité de la desserte par les transports publics

Conditions applicables aux zones d'activités

Procédure

La procédure suivante est applicable à la modification et à la mise à jour du calcul des besoins en terrains à bâtir destinés aux activités pour les 15 prochaines années:

- Le canton désigne des pôles d'emplois d'intérêt cantonal (fiche de mesure C_04):
  - Pôles de développement "services" (PDE-S)
  - Pôles de développement "activités" (PDE-A)
  - Zones stratégiques d'activités (qui ne sont pas prises en compte dans la détermination des besoins communaux)
- L'inscription d'un nouveau PDE ou d'une nouvelle zone stratégique d'activités dans le plan directeur cantonal présuppose que le périmètre en question soit déjà suffisamment desservi par les transports publics ou qu'il puisse l'être à un coût raisonnable.
- Des pôles d'emplois régionaux d'un seul tenant et d'une taille excédant les besoins communaux peuvent être désignés sur la base d'une conception régionale des transports et de l'urbanisation (CRTU) approuvée par le canton.
- Le calcul des besoins en terrains à bâtir destinés aux activités pour les 15 prochaines années est fonction du développement local.
- Pour chaque demande communale de classement en zone à bâtir ou de changement d'affectation, il y a lieu d'examiner si la desserte des nouvelles zones par les transports publics est suffisante et si les autres critères applicables à la délimitation des zones sont respectés.
- Lors d'un classement en zone d'activités, il convient de montrer dans le rapport au sens de l'article 47 OAT en quoi le besoin est avéré, et l'utilisation du sol mesurée. Cette condition implique en particulier une disposition des constructions et installations (desserte et stationnement compris) mobilisant aussi peu de surfaces que possible, donc une densité optimale des constructions. En cas d'utilisation de surfaces d'assolement, les exigences de la fiche de mesure A_06 sont déterminantes.
- Les classements en zone d'activités destinées à couvrir les besoins régionaux interviennent en application du système de gestion des zones d'activités.

Classement en zone à bâtir: conditions posées en matière de desserte par les transports publics

Les périmètres qu'il est prévu de classer en zone à bâtir doivent satisfaire aux conditions suivantes en matière de desserte par les transports publics (selon les niveaux de qualité de la desserte [NQTP], cf. fiche de mesure B_10):

• PDE-S / ZSA avec profil D	NQTP B/C[1)]
• PDE-A / ZSA avec profil A	NQTP D
• Classements en zone à bâtir de terrains de plus d'un ha (zones régionales d'activités)	NQTP D/E[1)]
• Classements en zone à bâtir de terrains de moins d'un ha (zones locales d'activités avec faible densité des emplois)	pas de NQTP

[1)] Les exigences précises, en matière de niveau de qualité de la desserte (NQTP), dépendent de la densité des emplois, de la qualité de la desserte existante et de la nature de l'affectation (profil) du périmètre concerné.

Préserver les surfaces d'assolement

Objectif

La taille minimale des surfaces d'assolement prévue par le plan sectoriel des surfaces d'assolement de la Confédération doit être respectée à long terme. Les surfaces d'assolement ne peuvent donc être utilisées qu'avec une extrême retenue pour des affectations qui transforment le sol. Les matériaux d'excavation non pollués doivent être utilisés pour revaloriser les sols dégradés.

Objectifs principaux: A Utiliser le sol avec mesure et concentrer l'urbanisation

Intervenants

Canton de Berne	OACOT
	OAN
	OED
Régions	Toutes les régions
Communes	Toutes les communes
Responsabilité:	OACOT

Réalisation

- [x] A court terme — jusqu'en 2018
- [ ] A moyen terme — entre 2018 et 2022
- [x] Tâche durable

Etat de la coordination en général:

Coordination réglée

Mesure

Une attention particulière doit être accordée aux surfaces d'assolement dans le cadre des activités à incidence spatiale. Les principes applicables en la matière sont fixés avec l'approbation du plan directeur (cf. verso).

Démarche

1. Le canton tient à jour l'inventaire des surfaces d'assolement, et communique à la Confédération un aperçu de leur état.
2. L'inventaire des surfaces d'assolement est complété par les surfaces d'assolement supplémentaires selon le relevé cantonal (2015) qui sont consolidées.
3. Les surfaces d'assolement supplémentaires non encore consolidées font l'objet d'un examen.
4. Dans le cadre de leurs activités à incidence territoriale, le canton, les régions, les communes et les particuliers ménagent aussi bien les surfaces d'assolement figurant dans l'inventaire que celles qui ne sont pas encore consolidées. Ils se fondent sur les principes applicables à l'utilisation de telles surfaces (cf. verso). Dans ce contexte, ils tiennent compte du guide de l'OACOT intitulé "Principes applicables à l'utilisation des surfaces d'assolement".
5. L'OED (Section Sols) et l'OAN élaborent ensemble des études de base sur l'utilisation des matériaux d'excavation en vue de la revalorisation de terrains agricoles ayant subi une dégradation. Ils examinent l'opportunité d'adapter les bases légales.
6. Le canton a adhéré en juin 2013 au Système national d'information pédologique NABODAT (réseau NABODAT), un outil technique permettant aux autorités cantonales et fédérales de saisir, d'enregistrer, d'actualiser, d'évaluer et d'interpréter les données relatives au sol. L'OAN alimente cette base de données avec les informations foncières disponibles dans le canton.

Interdépendances/objectifs en concurrence

- Les axes de développement du canton de Berne coïncident le plus souvent avec des surfaces d'assolement.
- Le plan sectoriel des surfaces d'assolement de la Confédération (1992) se fonde sur des bases de données différentes d'un canton à l'autre et la définition de la taille minimale des surfaces d'assolement imposée à chaque canton nécessite une révision.

Etudes de base

- Plan sectoriel des surfaces d'assolement de la Confédération (1992, révisé en 2014)
- DETEC/ARE 2006: Plan sectoriel des surfaces d'assolement SDA – Aide à la mise en œuvre 2006
- Inventaire des surfaces d'assolement (2015)
- Carte d'aptitude agricole du canton de Berne (1974)

Indications pour le controlling

Mise à jour de l'inventaire des surfaces d'assolement.

Principes applicables à l'utilisation des surfaces d'assolement

1. Les surfaces d'assolement (SDA) doivent être ménagées lors de toutes les activités qui ont des effets sur l'organisation du territoire.

2. Les affectations de SDA qui transforment le sol ne sont admissibles (sauf pour des surfaces de moindre importance) que lorsqu'un objectif ne peut être réalisé judicieusement d'une autre manière. Il convient en outre d'examiner si d'autres possibilités sont envisageables, et de procéder à une pesée objective et ciblée des intérêts qui doit être rendue publique dans un rapport. L'examen visant à établir s'il existe d'autres possibilités est réputé effectué dans le cas de projets inscrits dans le plan directeur cantonal ou dans une conception régionale des transports et de l'urbanisation (CRTU).

3. Le classement de SDA en zone à bâtir n'est admis que si cela permet la réalisation d'un objectif important du point de vue cantonal.

   On entend par objectif important du point de vue cantonal, en particulier,
   a) l'urbanisation dans un pôle d'urbanisation d'importance cantonale consacré au logement (mesure A_08) ou dans un pôle de développement cantonal (mesure C_04);
   b) l'urbanisation dans un secteur prioritaire pour l'extension du milieu bâti désigné comme élément de coordination réglée dans une CRTU approuvée;
   c) la réalisation d'infrastructures publiques de la Confédération, du canton, d'une région ou d'une commune;
   d) l'accomplissement d'autres tâches publiques telles que l'aménagement des eaux, la protection du public contre les dangers naturels, ou encore la valorisation des eaux et des autres espaces vitaux;
   e) la réalisation de projets ayant fait l'objet d'une coordination dans un plan directeur régional et qui revêtent de l'importance pour l'économie ou la politique régionales, ou encore pour le tourisme;
   f) l'extension de zones d'activités en faveur d'exploitations existantes;
   g) l'urbanisation interne répondant à des critères qualitatifs (p. ex. construction d'îlots non bâtis).

4. Une utilisation optimale du sol doit être garantie lorsque des SDA sont affectées à d'autres fins que l'agriculture.

   L'utilisation optimale du sol implique en particulier
   a) de limiter autant que possible le découpage des surfaces agricoles (disposition compacte des surfaces affectées à l'urbanisation et des installations);
   b) de fixer la densité d'utilisation de manière appropriée, compte tenu de la situation et de l'affectation:
      - détermination d'un degré d'affectation minimum conformément aux consignes de la fiche de mesure A_01 pour le logement et les affectations mixtes;
      - preuve qualitative d'une utilisation ménageant le sol pour les zones d'activités et tous les autres types d'affectation: les constructions doivent être de plusieurs étages, la desserte doit mobiliser aussi peu de surface que possible et le stationnement doit être très majoritairement souterrain ou intégré d'une autre manière aux bâtiments;
      - respect du critère de la forte densité d'utilisation, dans des cas particuliers, par des mesures réalisées sur d'autres surfaces.

   Les autorités d'octroi du permis de construire doivent garantir le respect du degré d'affectation minimal. Si plus d'un hectare de SDA d'un seul tenant est classé en zone à bâtir, la mise en œuvre doit être assurée par une ZPO ou un plan de quartier.

5. Les surfaces d'assolement devant être 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 ces surfaces servent
   a) à l'accomplissement d'une tâche prescrite par la loi,
   b) à la mise en œuvre d'un projet désigné dans le plan directeur cantonal,
   c) à la mise en œuvre d'un projet dans un secteur prioritaire pour l'extension du milieu bâti désigné dans une CRTU, ou
   d) à la réalisation d'une construction ou installation conforme à l'affectation de la zone agricole.

6. On entend par compensation
   a) le déclassement de zones à bâtir remplissant les critères qualitatifs applicables aux SDA[1];
   b) la revalorisation de sols agricoles dégradés leur permettant de réacquérir la qualité de SDA[2];
   c) la désignation de nouvelles surfaces remplissant les critères qualitatifs applicables aux SDA[1] (et ne faisant partie ni des SDA inventoriées, ni des SDA supplémentaires désignées en 2014).

   Dans ce contexte, les surfaces de promotion de la biodiversité doivent être remplacées par des surfaces de qualité écologique ou de fonction équivalente.

7. En principe, les surfaces d'assolement ne doivent pas être utilisées provisoirement. S'il est impossible de renoncer à une utilisation provisoire, la reconvertibilité doit être garantie aux plans juridique et financier. Les prescriptions de l'Aide à la mise en œuvre 2006 de la Confédération sont déterminantes s'agissant de la prise en compte des surfaces d'assolement reconvertibles.

8. Lorsqu'une surface d'assolement est utilisée de manière irréversible, les possibilités de valorisation des matériaux fertiles doivent être épuisées. En particulier dans le cas de grandes installations, les matériaux terreux non pollués doivent servir à la revalorisation de surfaces agricoles dégradées dans la mesure où un tel procédé s'avère judicieux sur le plan écologique, techniquement réalisable et supportable du point de vue économique.

[1] Critères déterminants: zone climatique A à D1-4 selon la carte des aptitudes climatiques de la Confédération; pente: < 18 pour cent; profondeur: > 0,5 m; superficie minimale: > 1 ha.
2 Les prescriptions de l'Aide à la mise en œuvre 2006 de la Confédération sont déterminantes à cet égard.

Promouvoir l'urbanisation interne

Objectif

Le canton de Berne favorise systématiquement l'urbanisation interne, qui réduit les coûts d'infrastructure et garantit une utilisation mesurée du sol. Un frein est ainsi mis au mitage du territoire, tandis que le développement destiné à favoriser la croissance est canalisé vers les emplacements adéquats.

Objectifs principaux: A Utiliser le sol avec mesure et concentrer l'urbanisation
D Valoriser et agencer les lieux d'habitation et les pôles d'activités de manière différenciée

Intervenants

Canton de Berne	OACOT
Régions	Toutes les régions
Communes	Toutes les communes
Responsabilité:	OACOT

Réalisation

☐ A court terme	jusqu'en 2018
☐ A moyen terme	entre 2018 et 2022
☑ Tâche durable	

Etat de la coordination en général:
Coordination réglée

Mesure

Le canton de Berne applique le principe consistant à «privilégier l'urbanisation interne et freiner l'extension du milieu bâti». La notion d'«urbanisation interne» recouvre différentes démarches: utilisation d'îlots non construits (continuité du tissu bâti), délimitation des périmètres urbanisés, densification, reconversion de friches urbaines et valorisation de quartiers d'habitation (requalification urbaine) ou encore urbanisation compacte aux endroits appropriés. La réflexion s'étend à des aspects tels que la qualité de l'habitat et, plus généralement, du milieu bâti (espaces libres, espaces publics, valeur du site construit, etc.) le but étant le maintien, voire le renforcement de l'attrait du cadre de vie et de travail. Dans leurs travaux d'aménagement local, les communes accordent la priorité à l'urbanisation interne, ou «développement de l'urbanisation vers l'intérieur du milieu bâti» aux termes de la loi sur l'aménagement du territoire. Une condition indispensable, à cet égard, est que chaque commune dispose d'une vue d'ensemble de son potentiel d'urbanisation interne répondant aux critères énoncés à l'article 47 OAT, c'est-à-dire renseignant sur sa disponibilité compte tenu des exigences qualitatives relatives au milieu bâti et en particulier à l'habitat, ainsi que sur les mesures prévues pour le mobiliser.

Démarche

Canton
- Le canton aide les communes à se doter d'une vue d'ensemble de leur potentiel d'urbanisation interne. A cette fin, il met à leur disposition, dans le cadre de ses possibilités, des études de base se fondant sur la carte synoptique des zones du canton de Berne.
- Le canton soutient les communes dans la mobilisation aussi systématique que possible de leurs réserves internes, notamment en créant les bases légales nécessaires à cet égard et en proposant des exemples de bonne pratique pour les projets d'urbanisation interne dans divers types de communes.
- Le canton canalise l'urbanisation vers les secteurs devant faire l'objet d'un changement d'affectation, d'une requalification ou d'une revalorisation. Dans ce contexte, les pôles de développement cantonaux (PDE) ainsi que les pôles d'importance cantonale au sens de la fiche de mesure A_08, sélectionnés sur la base des conceptions régionales des transports et de l'urbanisation (CRTU), sont privilégiés.
- Le canton crée des incitations à l'application conséquente du principe de l'urbanisation interne et à l'exploitation des potentiels en la matière. Il tient compte, ce faisant, des exigences qualitatives relatives au milieu bâti et en particulier à l'habitat.
- Le canton sensibilise les différents acteurs à l'importance de l'urbanisation interne.

Régions
- Les régions élaborent dans leurs CRTU des mesures destinées à encourager l'urbanisation interne, par exemple en désignant des pôles d'habitation et d'activités ainsi que des périmètres de restructuration et de densification, et en leur conférant le statut d'éléments de coordination réglée.
- Les régions concrétisent les délimitations du milieu bâti et les ceintures de transition définies dans les CRTU.

Communes
- Lorsqu'elles envisagent des classements en zone à bâtir ou des changements d'affectation dans les limites des besoins en terrains à bâtir destinés au logement et aux activités qu'elles peuvent faire valoir pour les 15 prochaines années, les communes établissent une vue d'ensemble de leur potentiel d'urbanisation interne répondant aux critères énoncés à l'article 47 OAT. Cette obligation ne s'applique toutefois pas aux pôles d'importance cantonale au sens de la fiche de mesure A_08.
- Les communes exposent les mesures qu'elles prévoient pour mobiliser leurs réserves et potentiels d'urbanisation interne tout en préservant, voire en renforçant la qualité du milieu bâti et en particulier de l'habitat.
- Dans leurs plans démontrant leurs besoins en terrains à bâtir destinés au logement et aux activités pour les 15 prochaines années, les communes formulent des objectifs de développement (p. ex. sur la qualité de l'habitat et, plus généralement, du milieu bâti) que sous-tend une analyse spatiale de leurs surfaces affectées à l'urbanisation.

Interdépendances/objectifs en concurrence

- Déterminer les besoins en terrains à bâtir pour le logement (fiche de mesure A_01)
- Déterminer les besoins en terrains à bâtir pour les activités (fiche de mesure A_05)
- Promouvoir les pôles d'urbanisation d'importance cantonale consacrés au logement (fiche de mesure A_08)
- Réaliser des pôles de développement cantonaux (PDE) (fiche de mesure C_04)
- Conceptions régionales des transports et de l'urbanisation (fiche de mesure B_09)
- Protection du patrimoine: protection des sites, archéologie

Etudes de base

- Carte synoptique des zones du canton de Berne
- Réserves d'utilisation pour le logement et les activités
- Conceptions régionales des transports et de l'urbanisation (CRTU) approuvées

Indications pour le controlling

- Carte synoptique des zones du canton de Berne
- Observation du territoire

Promouvoir les pôles d'urbanisation d'importance cantonale consacrés au logement

Objectif

L'urbanisation concentrée que préconise le canton de Berne est conforme au principe de l'utilisation mesurée du sol. Des pôles d'urbanisation que le canton considère comme prioritaires font l'objet d'une promotion: restructurations ciblées, densification du milieu bâti et extension des surfaces d'urbanisation en des emplacements centraux et jouissant d'une bonne desserte.

Objectifs principaux: A Utiliser le sol avec mesure et concentrer l'urbanisation

Intervenants

Canton de Berne	OACOT
Régions	Toutes les régions
Communes	Toutes les communes
Responsabilité:	OACOT

Réalisation

☐ A court terme	jusqu'en 2018
☐ A moyen terme	entre 2018 et 2022
☑ Tâche durable	

Etat de la coordination en général:

Coordination réglée

Mesure

Les conférences régionales et les régions indiquent dans leurs conceptions régionales des transports et de l'urbanisation (CRTU) les périmètres qui, du point de vue de l'aménagement du territoire, se prêtent particulièrement bien au logement ou à une affectation mixte (logement et activités) mettant l'accent sur l'habitat. Il s'agit d'une part de zones à bâtir existantes et possédant un potentiel de restructuration (périmètres de restructuration) ou un potentiel de réalisation et de densification (pôles d'habitation) et d'autre part de secteurs non encore classés (secteurs prioritaires pour l'extension du milieu bâti). Les secteurs qualifiés de pôles d'urbanisation (prioritaires) d'importance cantonale consacrés au logement dans la synthèse cantonale des CRTU sont inscrits dans le plan directeur (cf. verso). L'affectation prévue, avec une densité adéquate, doit y être concrétisée en priorité.

Démarche

- Le canton désigne dans son rapport de synthèse concernant les CRTU les pôles d'urbanisation consacrés au logement qu'il considère comme prioritaires et les inscrit dans le plan directeur.
- Le canton soutient les démarches relevant du droit de l'aménagement et s'engage en faveur de la réalisation de tels pôles auprès des communes et des propriétaires fonciers.
- Les conférences régionales et les régions déterminent dans leur CRTU des périmètres de restructuration et de densification, des pôles d'habitation et des secteurs prioritaires pour l'extension du milieu bâti (habitat).
- Les conférences régionales et les régions s'engagent, avec les instruments dont elles disposent, en faveur de la réalisation des secteurs prioritaires pour l'extension du milieu bâti (habitat) auprès des communes et des propriétaires fonciers.
- Les communes indiquent dans leurs plans d'aménagement local les possibilités de concrétiser l'affectation prévue dans les périmètres de restructuration et de densification, les pôles d'habitation et les secteurs prioritaires pour l'extension du milieu bâti (habitat). Elles se concentrent tout particulièrement sur les pôles d'urbanisation d'importance cantonale consacrés au logement selon la liste figurant au verso de la présente fiche.
- Les communes s'engagent auprès des propriétaires fonciers en faveur de la réalisation des pôles d'urbanisation d'importance cantonale consacrés au logement.

Interdépendances/objectifs en concurrence

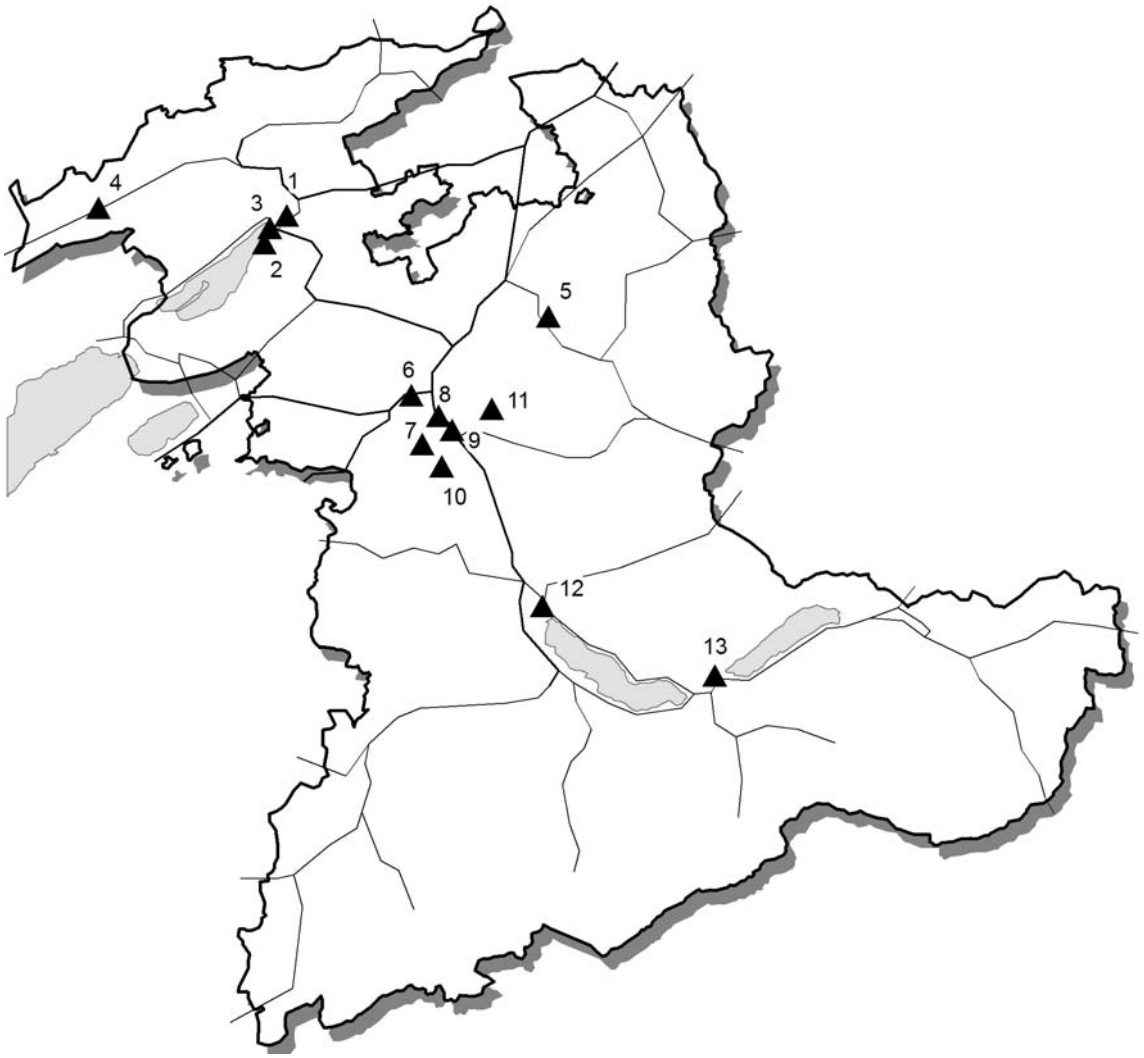
- Déterminer les besoins en terrains à bâtir pour le logement (fiche de mesure A_01)
- Promouvoir l'urbanisation interne (fiche de mesure A_07)
- Conceptions régionales des transports et de l'urbanisation (fiche de mesure B_09)

Etudes de base

- Conceptions régionales des transports et de l'urbanisation (CRTU) de 2012 approuvées
- Rapport de synthèse cantonal concernant les CRTU du 13 juin 2012

Indications pour le controlling

Pôles d'urbanisation d'importance cantonale consacrés au logement



Dans le rapport de synthèse des CRTU du 13 juin 2012 (ACE 869/870), le canton a désigné les secteurs prioritaires pour l'extension du milieu bâti comme pôles d'urbanisation d'importance cantonale consacrés au logement:

N°	Emplacement	Type	C/Cp/ChA*	Superficie	EC**
1	Bienne, aire de la gare de triage	Périmètre de restructuration	ChA	(30 ha)	IP
2	Bienne / Nidau, AGGLOLac	Pôle d'habitation	-		CR
3	Ipsach, Seezone	Secteur prioritaire pour l'extension du milieu bâti (habitat)	Cp	6,5 ha	IP
4	Saint-Imier, La Clef	Secteur prioritaire pour l'extension du milieu bâti (habitat)	C	4 ha	IP
5	Burgdorf, Armeemotorfahrzeugpark AMP	Périmètre de restructuration	-		IP
6	Bern, Viererfeld	Secteur prioritaire pour l'extension du milieu bâti (habitat)	C	16,3 ha	CR
7	Bern, Weltpoststrasse	Pôle d'habitation/affectation mixte	-		CR
8	Bern / Muri, Saali-Melchenbühlweg	Pôle d'habitation	-		CR
9	Kehrsatz, Bahnhofmatte	Pôle d'habitation/affectation mixte	-		CR
10	Köniz, Balsigergut	Secteur prioritaire pour l'extension du milieu bâti (habitat/affectation mixte)	C	7,5 ha	CC
11	Vechigen, Boll Kern Süd	Périmètre de densification	-		CR
12	Thun, Rosenau-Scherzligen	Périmètre de restructuration	ChA	(4 ha)	IP
13	Interlaken, Uechteren	Secteur prioritaire pour l'extension du milieu bâti (habitat)	C	5 ha	IP

*C: classement nécessaire, Cp: classement partiel nécessaire, ChA: changement d'affectation d'aires ferroviaires

**EC: état de la coordination, à savoir CR: coordination réglée, CC: coordination en cours, IP: information préalable

Projets générant une importante fréquentation: harmoniser les transports, l'urbanisme et l'environnement

Objectif

Les projets générant une importante fréquentation (PIF selon les art. 91a à 91f de l'ordonnance sur les constructions) font partie des installations «qui ont des incidences importantes sur le territoire et l'environnement» au sens de l'article 8, alinéa 2 LAT et qui, dès lors, doivent avoir été prévus dans le plan directeur cantonal. Ce dernier met en œuvre l'obligation d'aménager le territoire imposée par le droit fédéral. Le canton, les régions et les communes harmonisent les objectifs de développement des transports et d'urbanisation (projet de territoire du canton de Berne et stratégie d'urbanisation) d'une part et ceux de la protection de l'environnement d'autre part. Ils créent les conditions nécessaires à l'implantation de PIF sur des sites revêtant une importance stratégique au plan cantonal ou régional ou à l'adaptation de ceux-ci en fonction de l'évolution des besoins.

Objectifs principaux: B Faire concorder le développement des transports et communications et l'urbanisation
D Valoriser et agencer les lieux d'habitation et les pôles d'activités de manière différenciée

Intervenants

Canton de Berne	beco
	OACOT
	OCEE
	OPC
Régions	Conférences régionales
	Régions d'aménagement
Responsabilité:	OACOT

Réalisation

☑ A court terme	jusqu'en 2018
☐ A moyen terme	entre 2018 et 2022
☑ Tâche durable	

Etat de la coordination en général:
Coordination réglée

Mesure

1. Le plan directeur cantonal distingue les sites d'importance cantonale d'une part et régionale d'autre part pour l'implantation de PIF. Il désigne les premiers, tandis que les seconds relèvent des conceptions régionales des transports et de l'urbanisation CRTU.
2. Les PIF devant occasionner plus de 5000 trajets (trafic journalier moyen [TJM]) ne sont admis que sur les sites d'importance cantonale, tandis que ceux qui généreront entre 2000 et 5000 trajets peuvent être prévus sur des sites d'importance soit cantonale, soit régionale.
3. Le canton désigne, dans sa planification des infrastructures (p. ex. dans le domaine de la santé ou de la formation), les autres sites destinés à des PIF qui doivent avoir été prévus dans le plan directeur cantonal en vertu de l'article 8, alinéa 2 LAT.
4. Les sites peuvent accueillir un ou plusieurs PIF. Les principes d'aménagement suivants s'appliquent à leur désignation:
a) Les études portent sur l'impact des PIF sur la structure du milieu bâti à l'échelle cantonale et au niveau régional, sur les capacités des infrastructures de transports tant publics que privés ainsi que sur l'environnement (par rapport au plan de mesures de protection de l'air 2015/2030 et aux mesures de protection contre le bruit). La planification des sites tient également compte des PIF devant occasionner moins de 2000 trajets (TJM). Les sites sont désignés en application, notamment, des principes d'aménagement énoncés au verso.
b) Une limite supérieure du TJM relevant du trafic individuel motorisé (TIM) admis est définie pour chaque site dans le plan directeur cantonal ou dans la CRTU. Les communes concernées peuvent être astreintes à un controlling approprié.
5. Les plans communaux d'affectation et les permis de construire mettent en œuvre les prescriptions du plan directeur cantonal et des CRTU de manière contraignante pour les propriétaires fonciers.
6. Sauf disposition contraire du droit fédéral, les installations existantes bénéficient de la garantie des droits acquis au sens de l'article 3 LC. Leur extension est possible dans le respect des consignes du présent plan directeur. Les plans d'affectation et les permis de construire qui se fondent sur le système de pondération des trajets prévu par le plan de mesures de protection de l'air 2015/2030 conservent leur validité tant qu'ils restent inchangés. Le nouveau droit s'applique en cas de modification.
7. Les exploitants de PIF procèdent au relevé des trajets effectifs et en communiquent le résultat aux autorités.

Démarche

Canton:
1. Le Conseil-exécutif désigne les sites destinés à des PIF d'importance cantonale.
2. Les services cantonaux (organe spécialisé prévu à l'art. 91e OCo) conseillent les autorités d'aménagement et les autorités d'octroi du permis de construire; ils garantissent en outre l'uniformité de la pratique.
3. Le controlling relève des processus ordinaires de gestion du plan directeur cantonal ainsi que d'approbation des CRTU et des plans d'affectation.
Régions:
1. Les régions d'aménagement et les conférences régionales fixent les sites destinés à des PIF d'importance régionale.
2. Le controlling intervient à l'occasion du remaniement des CRTU.

Interdépendances/objectifs en concurrence

- Plan directeur cantonal, introduction concernant l'article 8, alinéa 2 LAT; Réaliser des pôles de développement cantonaux (PDE) (fiche de mesure C_04); Promouvoir l'urbanisation interne (fiche de mesure A_07)
- Compatibilité des dimensions des installations de PIF avec les objectifs environnementaux (lutte contre le bruit, protection de l'air) et avec le système de transports existant

Etudes de base

- Ordonnance sur les constructions: projets générant une importante fréquentation au sens des articles 91a ss OCo; valeur actuelle: 2000 trajets (TJM) - Article 8, alinéa 2 de la loi sur l'aménagement du territoire (LAT) dans sa teneur du 15 juin 2012, projet de territoire du canton de Berne et programme PDE du canton de Berne, rapport de synthèse cantonal concernant les CRTU du 13 juin 2012, conceptions régionales des transports et de l'urbanisation approuvées, ordonnance du 16 décembre 1985 sur la protection de l'air (OPair); ordonnance du 15 décembre 1986 sur la protection contre le bruit (OPB); plan de mesures de protection de l'air 2015/2030 du 24 juin 2015

Indications pour le controlling

Principes d'aménagement applicables à la pesée des intérêts et à la désignation des sites susceptibles d'accueillir des PIF

1. Les sites destinés à des PIF sont en règle générale définis dans les communes relevant de la catégorie «centres urbains des agglomérations» selon le projet de territoire du canton de Berne et la mesure C_02 ou dans des centres du 3e niveau (mesure C_01). Le développement d'installations existantes dans des centres régionaux du 4e niveau et dans des centres touristiques est exceptionnellement admis, pour autant que ces centres soient au moins situés dans le type d'espace «ceinture des agglomérations et axes de développement» selon le projet de territoire du canton de Berne et la mesure C_02.

2. Les sites destinés à des PIF sont implantés, sur le territoire de la commune concernée, dans le périmètre d'un seul tenant bâti de manière relativement dense à l'intérieur de la localité principale. Ils sont situés aussi près que possible des pôles d'habitation et d'activités ou des nœuds de communication, de façon à ce que les trajets (longueur moyenne des trajets vers un site donné) soient courts.

3. Les sites destinés à des PIF sont aisément accessibles à pied ou à vélo, en toute sécurité, depuis les pôles d'habitation et d'activités environnants. La desserte par les véhicules motorisés emprunte le réseau des routes de liaison principales et évite les quartiers d'habitation.

4. Les sites destinés à des PIF disposent d'un arrêt d'une ligne de transports publics existante conformément à l'arrêté sur l'offre. Cet arrêt doit être distant de 300 mètres au plus d'une entrée principale (longueur du chemin à parcourir à pied). Le niveau de l'offre selon l'arrêté sur l'offre de transports publics est de 4 au moins pour les PIF dans le domaine des achats et des loisirs, et de 3 au moins s'agissant des activités.

5. L'impact de l'utilisation prévue (dans l'hypothèse d'un taux de réalisation de 80 %) et de l'augmentation du volume de trafic qui en résultera est étudié, pour chaque site destiné à des PIF, dans les domaines suivants:

- Site (structure du tissu bâti, urbanisme, affectation des alentours)
- Atteintes portées à l'environnement à proximité des routes (bruit, pollution atmosphérique)
- Capacité du réseau routier (à plus grande échelle également: routes de liaison principales, nœuds importants)

Au vu du résultat de ces études, les possibilités d'utilisation du site et les restrictions nécessaires (trajets, surface de plancher, etc.) doivent être fixées au niveau adéquat, dans un plan directeur ou un plan d'affectation.

Sites d'importance cantonale

Sites sur lesquels sont déjà implantés des PIF occasionnant plus de 5000 trajets (trafic journalier moyen [TJM]):

Site	**Source**	**Installation et nombre de trajets autorisés (TJM)**
Lyssach/Rütligen-Alchenflüh	Mesure C_04	ESP Aemme-Center, périmètre total: 15 772
Bern, Brünnen	Mesure C_04	Westside: 6000
Moosseedorf, Moosbühl	Mesure C_04	Obi: 2500[1]
Biel, Bözingenfeld	Mesure C_04	Centre Boujean: 7000; stades de Bienne: football: 4000, hockey sur glace < 2000
Biel / Bienne Masterplan	Mesure C_04	Coop: 6000
Lyss Bahnhof	Mesure C_04	Lyssbachpark: 5200
Brügg, Industrie- und Gewerbezone	CRTU s-b/b	Centre Brügg: 12 150
Thun, Thun Süd	CRTU de l'Espace de développement de Thoune	Migros Oberland: 8000, Panorama Center: 5100
Urtenen-Schönbühl, Sandstrasse	CRTU CR BM	Jumbo / Coop: 6000
Urtenen-Schönbühl	CRTU CR BM	Shoppyland: 11 800[1]

[1]Obi n'a pas besoin, en soi, d'être implanté sur un site d'importance cantonale, mais il est étroitement lié au Shoppyland (lequel ne fait pas partie du PDE).

Réseau de centres

Objectif

Un réseau de centres est défini pour le canton de Berne. Il doit être pris en considération lors de planifications stratégiques ou de projets d'envergure ayant d'importantes incidences sur l'espace. Il convient de montrer dans chaque cas les répercussions qu'auront les décisions sur le réseau de centres.

Objectifs principaux: C Créer des conditions propices au développement économique
H Harmoniser le programme de législature, le plan intégré "mission-financement" et le plan directeur

Intervenants

Canton de Berne	Chancellerie d'Etat
	JCE
	Toutes les Directions
Régions	Conférences régionales
	Toutes les régions
Responsabilité:	JCE

Réalisation

☐ A court terme	jusqu'en 2018
☐ A moyen terme	entre 2018 et 2022
☑ Tâche durable	

Etat de la coordination en général:
Coordination réglée

Mesure

1. Le réseau de centres du canton de Berne est fixé (cf. verso).
2. La coordination avec le réseau de centres doit être établie par les arrêtés du Conseil-exécutif qui concernent des planifications stratégiques ou des projets d'envergure ayant d'importantes incidences sur l'espace.
3. Le réseau de centres est pris en compte, au niveau adéquat, dans les plans régionaux.

Démarche

Le réseau de centres doit être pris en compte lors de la pesée des intérêts en rapport avec des ACE qui concernent des planifications stratégiques ou des projets d'envergure ayant d'importantes incidences sur l'espace. Il appartient à la JCE d'examiner et d'apprécier cet élément lors des procédures ordinaires de corapport. A cet égard, le réseau de centres joue un rôle particulier lors de la planification, de la construction et de l'exploitation d'infrastructures de transport, lors du choix de l'emplacement de services administratifs cantonaux, lors de la prise de décisions relatives à la planification des infrastructures que le canton est en mesure d'influencer dans les domaines hospitalier, social et scolaire, ainsi que dans l'application du programme d'action visant à conforter la position de l'économie bernoise.

Interdépendances/objectifs en concurrence

- Projet de territoire du canton de Berne
- Classification des communes selon les types d'espace (fiche de mesure C_02)

Etudes de base

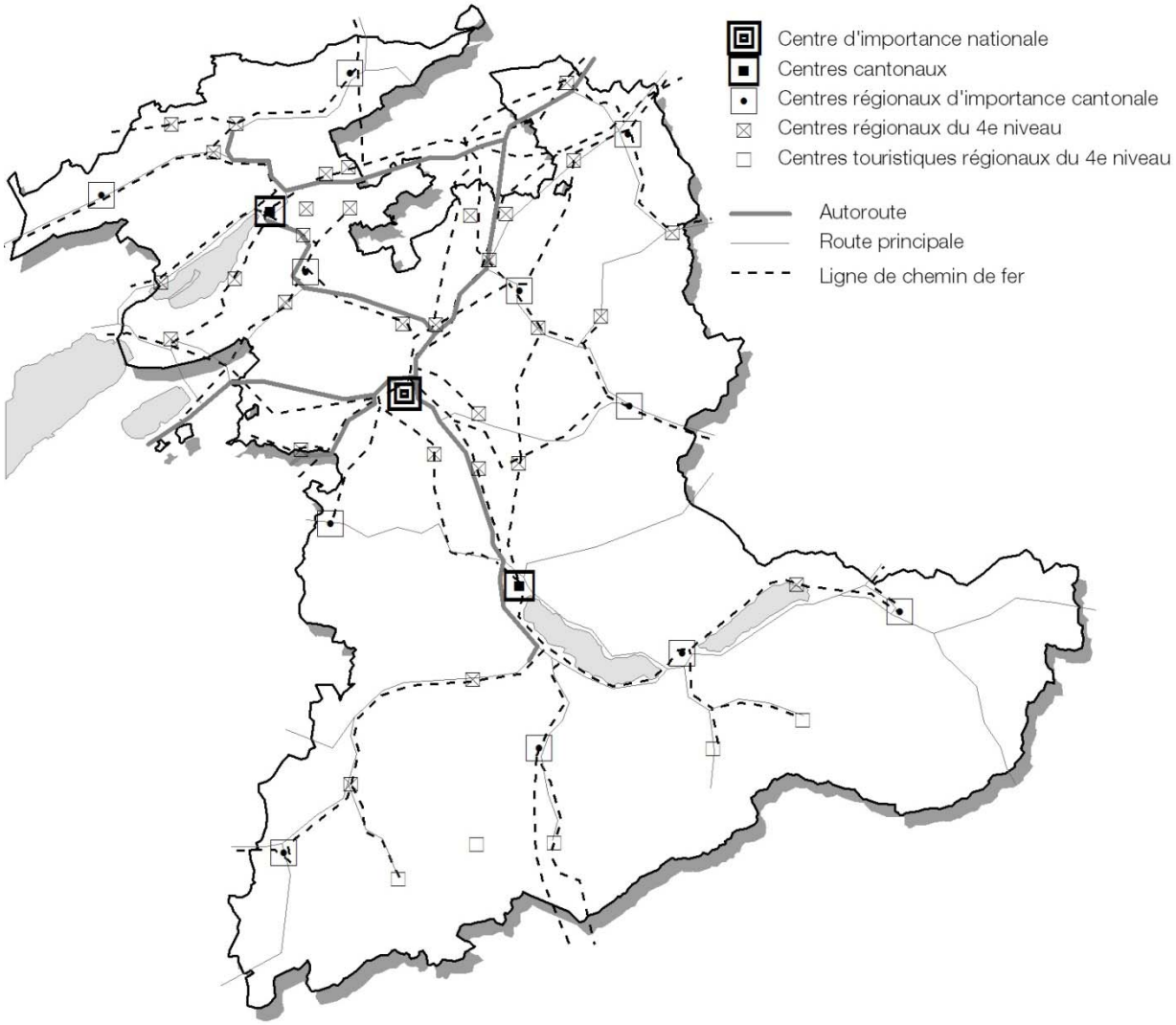
Rapport de synthèse des CRTU de 2012 (approuvé par le Conseil-exécutif le 13 juin 2012)

Indications pour le controlling

Utilisation de la rubrique "répercussions sur le réseau de centres" dans les rapports accompagnant les ACE; critères des listes de contrôle.

Fiche de mesure C_01: verso

Le réseau de centres du canton de Berne



Le réseau de centres du canton de Berne est le suivant:

	Niveaux	Importance pour la politique économique	Importance pour la politique régionale
1	Centre d'importance nationale	Berne	
2	Centres cantonaux	Bienne, Thoune	
3	Centres régionaux d'importance cantonale	Langenthal, Berthoud, Interlaken	Moutier, Saint-Imier, Lyss, Schwarzenburg, Langnau, Meiringen, Frutigen, Gessenay-Gstaad
4	Centres régionaux du 4e niveau		Aarberg, Büren, Anet, Longeau, Orpond, Perles, Studen, Täuffelen, La Neuveville, Sonceboz – Corgémont, Tavannes – Reconvilier, Tramelan, Herzogenbuchsee, Huttwil, Niederbipp, Bätterkinden – Utzenstorf, Hasle b.B. – Rüegsau, Koppigen, Kirchberg – Rüdtligen-Alchenflüh, Sumiswald, Belp, Konolfingen, Moosseedorf – Urtenen-Schönbühl, Münchenbuchsee, Münsingen, Neuenegg, Worb, Erlenbach – Oey, Zweisimmen, Brienz
4	Centres touristiques régionaux du 4e niveau		Adelboden, Lenk, Kandersteg, Grindelwald, Lauterbrunnen

Du point de vue cantonal, les centres suivants sont "interchangeables" dans le cas de décisions relevant de la politique régionale: Meiringen et Brienz, Lyss et Aarberg, Gessenay-Gstaad et Zweisimmen, ainsi que Saint-Imier et Tramelan.

A l'intérieur des limites communales, les centres sont déterminés en application de la fiche de mesure C_02.

Classification des communes selon les types d'espace décrits dans le projet de territoire du canton de Berne

Objectif

Le canton de Berne connaît un développement territorial différencié, compte tenu de son caractère hétérogène. Les objectifs de développement territorial énoncés par le projet de territoire du canton de Berne sont mis en œuvre. A cette fin, les communes sont classées en fonction des types d'espace décrits dans ce document.

Objectifs principaux: C Créer des conditions propices au développement économique

Intervenants

Canton de Berne	OACOT
Communes	Toutes les communes
Responsabilité:	OACOT

Réalisation

☐ A court terme	jusqu'en 2018
☐ A moyen terme	entre 2018 et 2022
☑ Tâche durable	

Etat de la coordination en général:

Coordination réglée

Mesure

Le canton procède à la classification des communes selon les types d'espace décrits dans son projet de territoire (cf. verso), sur la base de critères d'appréciation des spécificités de celles-ci. Ce faisant, il crée les bases nécessaires à la mise en œuvre des objectifs de développement territorial énoncés par le projet de territoire du canton de Berne. Ces objectifs différenciés selon les types d'espace sont pris en compte, en particulier, lors de la détermination des besoins en terrains à bâtir pour le logement (A_01) ainsi que dans les démarches relevant de l'urbanisation interne (A_07).

Démarche

- Le projet de territoire du canton de Berne distingue cinq types d'espace dont il décrit les objectifs de développement spécifiques. Il s'agit des centres urbains des agglomérations, de la ceinture des agglomérations et des axes de développement, des espaces ruraux à proximité d'un centre urbain, des régions de collines et de montagne ainsi que des paysages de haute montagne.
- Le canton attribue une catégorie à chaque commune, le critère déterminant étant, à cet égard, le pôle urbain de celle-ci. Dans le cas des communes de grande taille qui relèvent de plusieurs types d'espace, c'est le plus élevé qui est retenu. Cependant, les dispositions y relatives ne s'appliquent qu'au périmètre d'un seul tenant bâti de manière relativement dense. (Classification et différenciation: cf. verso.)
- La catégorisation résulte de l'application des critères suivants (par ordre d'importance): réseau de centres (mesure C_01), agglomération (selon la définition de l'Office fédéral de la statistique [OFS]), axe de développement (selon le projet de territoire du canton de Berne), desserte par les transports publics (mesure B_10), habitat dispersé (mesure A_02) et enfin topographie.
- Les régions tiennent compte de la classification dans leur CRTU. En cas de changement substantiel touchant au réseau de centres (centres du 4e niveau), l'attribution à une autre catégorie est envisageable sur demande de la région.
- Les communes tiennent compte de la classification dans leurs plans d'aménagement local. Les objectifs de développement territorial énoncés par le projet de territoire du canton de Berne ont valeur de consignes cantonales.
- Si les conditions changent de manière décisive, la commune peut le mettre en évidence lors d'une révision de son aménagement local. Un changement de catégorie est alors envisageable si elle en fait la demande. Une fusion de communes entraîne la classification du nouveau territoire dans la catégorie la plus élevée, assortie le cas échéant d'une délimitation précise des différents périmètres urbanisés.

Interdépendances/objectifs en concurrence

- Projet de territoire du canton de Berne
- Réseau de centres (fiche de mesure C_01)
- Déterminer les besoins en terrains à bâtir pour le logement (fiche de mesure A_01

Etudes de base

Projet de territoire du canton de Berne

Indications pour le controlling

Conventions de coopération avec les régions d'aménagement et les régions de montagne. Controlling des plans directeurs régionaux.

Classification des communes selon les types d'espace

Type d'espace: centres urbains des agglomérations

N° OFS	Commune	N° OFS	Commune	N° OFS	Commune
351	Berne*	739	Ipsach	363	Ostermundingen
371	Biel/Bienne	362	Ittigen	745	Port
352	Bolligen*	355	Köniz*	768	Spiez*
733	Brügg	329	Langenthal	939	Steffisburg*
404	Berthoud	587	Matten bei Interlaken	942	Thoune*
928	Heimberg *	356	Muri bei Bern	593	Unterseen
581	Interlaken	743	Nidau	361	Zollikofen

***** Cette classification ne s'applique qu'au périmètre d'un seul tenant bâti de manière relativement dense de la commune en question:

Berne	sans Niederbottigen et Oberbottigen
Bolligen	sans Habstetten
Heimberg	seulement Lädeli
Köniz	seulement Köniz, Liebefeld, Niederwangen et Wabern
Steffisburg	seulement Dorf et Schwäbis
Spiez	sans Faulensee et Hondrich
Thoune	sans Allmendingen et Goldiwil

Type d'espace: ceinture des agglomérations et axes de développement, centres du 4e niveau et centres touristiques compris

N° OFS	Commune	N° OFS	Commune	N° OFS	Commune
301	Aarberg	412	Kirchberg (BE)	623	Rubigen
561	Adelboden	354	Kirchlindach*	956	Rüegsau*
401	Aefligen	612	Konolfingen	843	Saanen
731	Aegerten	413	Koppigen	443	Saint-Imier*
630	Allmendingen	723	La Neuveville	311	Schüpfen
533	Bätterkinden	902	Langnau im Emmental	855	Schwarzenburg
861	Belp*	667	Laupen	883	Seftigen
572	Bönigen	584	Lauterbrunnen	444	Sonceboz-Sombeval
353	Bremgarten bei Bern	387	Lengnau (BE)	358	Stettlen
573	Brienz	792	Lenk	749	Studen (BE)
383	Büren an der Aare	306	Lyss	957	Sumiswald*
431	Corgémont	415	Lyssach	750	Sutz-Lattrigen
434	Courtelary	543	Mattstetten	751	Täuffelen
762	Diemtigen*	785	Meiringen	713	Tavannes
372	Evilard*	544	Moosseedorf	884	Toffen
763	Erlenbach i.S.	742	Mörigen	446	Tramelan
538	Fraubrunnen*	700	Moutier	944	Uetendorf
563	Frutigen	546	Münchenbuchsee	551	Urtenen-Schönbühl
576	Grindelwald	616	Münsingen*	885	Uttigen*
608	Grosshöchstetten	670	Neuenegg	552	Utzenstorf
406	Hasle b. B.*	981	Niederbipp	?	Valbirse*
979	Herzogenbuchsee	983	Oberbipp	992	Wangen an der Aare
929	Hilterfingen	418	Oberburg	632	Wichtrach
954	Huttwil	934	Oberhofen am Thunersee	995	Wiedlisbach
496	Ins	744	Orpund	554	Wiler bei Utzenstorf
540	Jegenstorf*	392	Pieterlen	360	Wohlen bei Bern*
565	Kandersteg	703	Reconvilier	627	Worb
869	Kaufdorf	590	Ringgenberg (BE)	755	Worben
870	Kehrsatz	420	Rüdtligen-Alchenflüh	794	Zweisimmen*

***** Cette classification ne s'applique qu'au périmètre d'un seul tenant bâti de manière relativement dense de la commune en question (cf. page suivante):

***** Cette classification ne s'applique qu'au périmètre d'un seul tenant bâti de manière relativement dense de la commune en question:

Belp	sans Belpberg
Diemtigen	seulement Oey
Evilard	sans Magglingen
Fraubrunnen	seulement le village de Fraubrunnen
Hasle b. B.	seulement le village et Goldbach
Jegenstorf	sans Münchringen, Scheunen et Ballmoos
Kirchlindach	seulement Herrenschwanden
Münsingen	sans Trimstein
Rüegsau	seulement Rüegsauschachen
Saint-Imier	sans les Savagnières et Mont-Soleil
Sumiswald	sans Wasen
Uttigen	sans Kienersrüti
Valbirse	seulement Malleray et Bévilard
Wohlen bei Bern	seulement Hinterkappelen et le village
Zweisimmen	seulement le village

Type d'espace: espaces ruraux à proximité d'un centre urbain (1)

N° OFS	**Commune**	N° OFS	**Commune**	N° OFS	**Commune**
321	Aarwangen	385	Diessbach bei Büren	410	Höchstetten
562	Aeschi bei Spiez	386	Dotzigen	580	Hofstetten bei Brienz
402	Alchenstorf	952	Dürrenroth	541	Iffwil
921	Amsoldingen	735	Epsach	980	Inkwil
381	Arch	492	Erlach	868	Jaberg
971	Attiswil	405	Ersigen	738	Jens
532	Bangerten	692	Eschert	304	Kallnach
323	Bannwil	925	Fahrni	305	Kappelen
302	Bargen (BE)	662	Ferenbalm	411	Kernenried
403	Bäriswil	493	Finsterhennen	611	Kiesen
732	Bellmund	948	Forst-Längenbühl	872	Kirchdorf (BE)
681	Belprahon	663	Frauenkappelen	873	Kirchenthurnen
972	Berken	607	Freimettigen	566	Krattigen
973	Bettenhausen	494	Gals	414	Krauchthal
603	Biglen	495	Gampelen	666	Kriechenwil
324	Bleienbach	865	Gelterfingen	435	La Ferrière
922	Blumenstein	866	Gerzensee	903	Lauperswil
605	Bowil	664	Golaten	585	Leissigen
606	Brenzikofen	976	Graben	388	Leuzigen
574	Brienzwiler	694	Grandval	740	Ligerz
491	Brüttelen	303	Grossaffoltern	874	Lohnstorf
382	Büetigen	577	Gsteigwiler	331	Lotzwil
734	Bühl	665	Gurbrü	696	Loveresse
863	Burgistein	867	Gurzelen	497	Lüscherz
325	Busswil bei Melchnau	736	Hagneck	955	Lützelflüh
661	Clavaleyres	783	Hasliberg	332	Madiswil
687	Corcelles (BE)	609	Häutligen	389	Meienried
432	Cormoret	927	Heiligenschwendi	307	Meikirch
433	Cortébert	977	Heimenhausen	390	Meinisberg
690	Court	407	Heimiswil	333	Melchnau
691	Crémines	408	Hellsau	741	Merzligen
575	Därligen	610	Herbligen	615	Mirchel
761	Därstetten	978	Hermiswil	416	Mötschwil
535	Deisswil bei Münchenbuchsee	737	Hermrigen	668	Mühleberg
536	Diemerswil	409	Hindelbank	875	Mühledorf (BE)

Type d'espace: espaces ruraux à proximité d'un centre urbain (2)

N° OFS	**Commune**	N° OFS	**Commune**	N° OFS	**Commune**
876	Mühlethurnen	337	Roggwil (BE)	500	Treiten
669	Münchenwiler	338	Rohrbach	909	Trubschachen
498	Müntschemier	905	Rüderswil	501	Tschugg
617	Niederhünigen	881	Rümligen	756	Twann-Tüscherz
877	Niedermuhlern	421	Rumendingen	943	Uebeschi
982	Niederönz	393	Rüti bei Büren	359	Vechigen
417	Niederösch	422	Rüti bei Lyssach	448	Villeret
588	Niederried bei Interlaken	746	Safnern	502	Vinelz
878	Noflen	449	Sauge	888	Wald (BE)
357	Oberbalm	786	Schattenhalb	626	Walkringen
619	Oberdiessbach	747	Scheuren	990	Walliswil bei Niederbipp
629	Oberhünigen	624	Schlosswil	991	Walliswil bei Wangen
419	Oberösch	748	Schwadernau	754	Walperswil
589	Oberried am Brienzersee	592	Schwanden bei Brienz	993	Wangenried
334	Obersteckholz	341	Schwarzhäusern	886	Wattenwil
391	Oberwil bei Büren	937	Schwendibach	394	Wengi
766	Oberwil im Simmental	988	Seeberg	553	Wiggiswil
622	Oppligen	312	Seedorf (BE)	594	Wilderswil
701	Perrefitte	907	Signau	671	Wileroltigen
450	Péry-La Heutte	938	Sigriswil	423	Willadingen
936	Pohlern	499	Siselen	769	Wimmis
309	Radelfingen	445	Sonvilier	345	Wynau
310	Rapperswil (BE)	711	Sorvilier	424	Wynigen
567	Reichenbach im Kandertal	770	Stocken-Höfen	628	Zäziwil
441	Renan (BE)	625	Tägertschi	556	Zielebach
767	Reutigen	941	Thierachern	557	Zuzwil (BE)
879	Riggisberg	989	Thörigen	947	Zwieselberg
704	Roches (BE)	342	Thunstetten		

Type d'espace: régions de collines et de montagne

N° OFS	**Commune**	N° OFS	**Commune**	N° OFS	**Commune**
951	Affoltern im Emmental	582	Iseltwald	880	Rüeggisberg
602	Arni (BE)	564	Kandergrund	987	Rumisberg
322	Auswil	613	Landiswil	853	Rüschegg
571	Beatenberg	842	Lauenen	340	Rütschelen
791	Boltigen	614	Linden	706	Saicourt
923	Buchholterberg	586	Lütschental	707	Saules (BE)
683	Champoz	437	Mont-Tramelan	591	Saxeten
901	Eggiwil	724	Nods	906	Schangnau
953	Eriswil	935	Oberlangenegg	708	Schelten (La Scheulte)
924	Eriz	620	Oberthal	709	Seehof (Elay)
975	Farnern	985	Ochlenberg	793	St. Stephan
326	Gondiswil	335	Oeschenbach	940	Teuffenthal (BE)
841	Gsteig	438	Orvin	958	Trachselwald
852	Guggisberg	716	Petit-Val	908	Trub
578	Gündlischwand	726	Plateau de Diesse	945	Unterlangenegg
782	Guttannen	715	Rebévelier	344	Ursenbach
579	Habkern	336	Reisiswil	946	Wachseldorn
931	Homberg	339	Rohrbachgraben	959	Walterswil (BE)
932	Horrenbach-Buchen	442	Romont (BE)	996	Wolfisberg
784	Innertkirchen	904	Röthenbach im Emmental	960	Wyssachen

Arrêté du Conseil-exécutif

N° d'ACE:	679/2016
Date:	8 juin 2016
Direction:	Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques
N° d'affaire:	495 12 09
Classification:	Non classifié

Plan directeur du canton de Berne
Prise de connaissance du plan directeur 2030 par le Grand Conseil

Sur proposition de la Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques,

le Conseil-exécutif arrête:

1. Conformément à l'article 104, alinéa 5 de la loi du 9 juin 1985 sur les constructions (LC), le plan directeur est porté à la connaissance du Grand Conseil lorsqu'il a subi un remaniement total (plan directeur 2030, adopté par le Conseil-exécutif le 2 septembre 2015 [ACE 1032/2015] et approuvé par le Conseil fédéral le 4 mai 2016).

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.

3. La partie du plan directeur consacrée au milieu bâti est jointe aux documents destinés au Grand Conseil. Les autres parties ainsi que la carte du plan directeur peuvent être consultées sur Internet à l'adresse www.be.ch/plandirecteur.

Au nom du Conseil-exécutif
Le chancelier:
Auer

CANTON DE BERNE * CONSEIL-EXECUTIF *

Destinataire:
- Grand Conseil

Arrêté du Conseil-exécutif

N° d'ACE:	945/2016
Date:	24 août 2016
Direction:	Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques
N° d'affaire:	23.02-16.2
Classification:	Non classifié

Office de gestion et de surveillance: autorisation de dépenses dans le domaine des technologies de l'information et de la communication (TIC) de la JCE
Crédit-cadre 2017 à 2020

1 Objet

Dépenses relatives à l'exploitation, à la maintenance et au développement ainsi qu'aux projets et aux prestations de conseil s'agissant des applications spécialisées et des applications de groupe de tous les offices de la JCE.

Le présent crédit-cadre couvre les dépenses y relatives qui ne sont pas encore autorisées (compte de fonctionnement et compte des investissements) pour la période comprise entre 2017 et 2020.

2 Bases légales

– Constitution du canton de Berne du 6 juin 1993 (ConstC; RSB 101.1), article 76, lettre *e*
– Loi du 26 mars 2002 sur le pilotage des finances et des prestations (LFP; RSB 620.0), articles 46, 47, 48 et 53
– Ordonnance du 3 décembre 2003 sur le pilotage des finances et des prestations (OFP; RSB 621.1), articles 139 et 149
– Loi du 16 septembre 2004 sur le personnel (LPers; RSB 153.01), articles 6, 7 et 62
– Loi du 21 mai 2000 sur les impôts (LI; RSB 661.11), article 149
– Loi fédérale du 14 décembre 1990 sur l'impôt fédéral direct (LIFO; RS 642.11), article 2
– 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), articles 7, 8, 9 et 10
– Ordonnance du 5 novembre 2014 sur l'organisation des marchés publics (OOMP; RSB 731.22), article 13, alinéa 1, lettre *a* en relation avec annexe chiffre 3

3 Nature et qualification juridique de la dépense

Il s'agit de nouvelles dépenses uniques ainsi que de nouvelles dépenses périodiques conformément aux articles 46 et 48, alinéa 1, lettre *a* LFP.

4 Montant déterminant du crédit

Crédit à accorder à l'OI OGS	CHF 32 040 000,00
Crédit à accorder à l'OAS	CHF 1 708 000,00
Montant déterminant du crédit	**CHF 33 748 000,00**

Les ressources sont inscrites au budget 2017 et dans le plan intégré mission-financement 2018 à 2020.

Compte de fonctionnement:

En CHF	**2017**	**2018**	**2019**	**2020**	**2017 à 2020**
Total	6 396 000,00	6 606 000,00	6 752 000,00	6 764 000,00	26 518 000,00

Compte des investissements:

En CHF	**2017**	**2018**	**2019**	**2020**	**2017 à 2020**
Total	2 530 000,00	1 590 000,00	1 740 000,00	1 370 000,00	7 230 000,00

Le montant du crédit se répartit comme suit entre dépenses uniques et dépenses périodiques:

En CHF	**2017**	**2018**	**2019**	**2020**	**2017 à 2020**
Dépenses uniques	4 610 000,00	3 726 000,00	3 726 000,00	3 606 000,00	**15 668 000,00**
Dépenses périodiques	4 316 000,00	4 470 000,00	4 766 000,00	4 528 000,00	**18 080 000,00**
Total	**8 926 000,00**	**8 196 000,00**	**8 492 000,00**	**8 134 000,00**	**33 748 000,00**

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

Crédit-cadre pour les années 2017 à 2020.

Il est prévu que les dépenses se répartissent sur les comptes suivants:

Nature comptable selon MCH2	*Intitulé de la nature comptable selon MCH2*
309010	Formation et perfectionnement du personnel (informatique)
310005	Matériel d'exploitation / fournitures informatiques
311300	Matériel informatique
313210	Prestations de services de tiers en matière d'informatique (conseils et honoraires)
313310	Charges d'utilisation pour l'informatique: tiers
315300	Entretien informatique (matériel)
315800	Immobilisations incorporelles
316900	Autres loyers et frais d'utilisation (droits d'utilisation d'immobilisations incorporelles)
506200	Investissements dans le domaine de l'informatique

Le crédit est mis à la charge des unités CCPR 3221 (Office de gestion et de surveillance) et 1296 (Office des assurances sociales). Il concerne les groupes de produits «Pilotage de l'administration décentralisée et des ressources» (05.04.9103) et «Mise en œuvre des prescriptions sur les assurances sociales» (05.10.9101).

6 Organe compétent pour l'utilisation du crédit-cadre

En vertu de l'article 53, alinéa 2, lettre *a* LFP, l'utilisation des montants alloués relève du chef de l'Office de gestion et de surveillance. Le crédit-cadre sera libéré par des arrêtés d'exécution à l'échelon des offices concernés (OGS et OAS).

7 Coûts induits

Les dépenses autorisées par le présent arrêté dans le domaine des TIC au sein de la JCE peuvent entraîner des coûts induits. Il est impossible de chiffrer les coûts induits de manière détaillée, car ils résultent en règle générale des projets et achats dont l'exécution est autorisée par le présent arrêté et que les exigences et les charges de travail pendant la phase de transition, qui durera jusqu'à ce que la stratégie cantonale dans le domaine des TIC soit complètement mise en œuvre, ne sont pas encore connues en détail pour toutes les prestations. Leur ordre de grandeur devrait cependant correspondre à celui des dépenses relatives à l'exploitation, à la maintenance et aux licences des solutions TIC en place, dans la mesure où les systèmes et prestations actuels sont remplacés. En outre, la demande contient une réserve, qui permet de couvrir les coûts induits jusqu'à dix pour cent du crédit demandé environ.

8 Référendum facultatif

La présente autorisation de dépenses est soumise au référendum facultatif et doit être publiée dans la Feuille officielle.

Au nom du Conseil-exécutif
Le chancelier:
Auer

Destinataire

- Grand Conseil

Rapport

Date de la séance du CE:	24 août 2016
Direction:	Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques
N° d'affaire:	23.02-16.2
Classification:	Non classifié

Office de gestion et de surveillance: autorisation de dépenses dans le domaine des technologies de l'information et de la communication (TIC) de la JCE Crédit-cadre 2017 à 2020

Table des matières

1 Synthèse 2

2 Qualification juridique des dépenses 3

2.1 Dépenses liées ou nouvelles 3

2.2 Dépenses uniques ou périodiques 3

3 Dépenses faisant l'objet de la demande 4

3.1 Récapitulation des dépenses 4

4 Conséquences d'un rejet 14

5 Place du projet dans le programme gouvernemental de législature et dans d'autres planifications importantes 14

6 Sûreté de l'information et protection des données 14

7 Droit régissant les marchés publics 14

8 Répercussions sur certains domaines politiques 15

9 Proposition 15

13|00|O|4

1 Synthèse

Par le présent crédit-cadre, le Grand Conseil autorise les dépenses dans le domaine des technologies de l'information et de la communication et alloue 33,748 millions de francs aux offices de la Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques (JCE) pour toutes les dépenses TIC (exploitation, maintenance, développement et prestations de conseil) relatives aux applications spécialisées et aux applications de groupe durant la période 2017 à 2020.

Au sein de la JCE, le Service d'informatique de l'Office de gestion et de surveillance (SI OGS) est responsable de toutes les dépenses TIC des offices centraux et décentralisés, du Bureau cantonal pour la surveillance de la protection des données (BPD) et du Bureau des affaires ecclésiastiques, à une exception près: celle-ci concerne les coûts de l'application spécialisée EVOK, qui relèvent de l'Office des assurances sociales (OAS). Pour la première fois, ces coûts et ceux des autres offices mentionnés sont tous inclus dans un seul et même crédit.

La présente demande de crédit est conforme à la stratégie informatique du canton de Berne, qui a été approuvée par le Conseil-exécutif, ainsi qu'aux principes interdirectionnels relatifs à la gestion des coûts et elle est harmonisée avec le crédit-cadre relatif aux produits et aux prestations de services de l'OIO pour l'année 2017 pour ce qui est de la procédure et de la transparence des coûts. Elle englobe

- l'acquisition d'applications spécialisées et d'applications de groupe ainsi que leur développement, leur exploitation et leur maintenance,
- l'acquisition de matériel informatique qui ne peut pas être fourni par l'Office d'informatique et d'organisation (OIO),
- les prestations de conseil de partenaires externes,
- les projets dans le domaine des applications spécialisées et des applications de groupe,
- des formations informatiques destinées à tous les collaborateurs de la JCE et
- des investissements dans les applications spécialisées et les applications de groupe.

La présente demande de crédit ne porte pas

- sur les prestations qui sont fournies par l'OIO dans le cadre des prestations de services de base (les ressources nécessaires à cet égard sont demandées par l'OIO);
- ni sur les moyens alloués pour les années 2017 à 2020 dans le cadre d'autres crédits de la JCE ou d'autres Directions (p. ex. PGI, DGA, IT@BE).

Elle tient compte de toutes les nouvelles dépenses connues au moment de sa formulation pour les années 2017 à 2020. Les dépenses qui surviendraient par la suite peuvent, le cas échéant, entraîner des crédits supplémentaires ou complémentaires, ou des autorisations de dépenses séparées, dans la mesure où elles ne peuvent pas être couvertes au moyen de la réserve comprise dans la présente demande.

2 Qualification juridique des dépenses

2.1 Dépenses liées ou nouvelles

Depuis le 1er juin 2014, l'article 48, alinéa 1 de la loi du 26 mars 2002 sur le pilotage des finances et des prestations (LFP, RSB 620.0) considère une dépense comme étant 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.

S'agissant de la maintenance et du développement ainsi que du financement de prestations de conseil relatifs aux applications spécialisées et aux applications de groupe, une certaine marge de manœuvre existe en règle générale, même si elle est très limitée dans certains cas. Pour des raisons de transparence, la JCE soumet toutefois, sous la forme d'un crédit-cadre d'une durée de quatre ans, toutes les dépenses au Grand Conseil comme s'il s'agissait de dépenses nouvelles afin qu'il puisse se prononcer.

2.2 Dépenses uniques ou périodiques

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 des applications spécialisées et des applications de groupe, lesquelles sont à prendre en charge pendant toute la durée de vie de la solution TIC. En revanche, les dépenses pour les projets, le développement et les prestations de conseil sont de manière générale générées dans le cadre d'un projet limité dans le temps. Elles sont donc uniques au sens de l'article 46 LFP.

3 Dépenses faisant l'objet de la demande

Compte de fonctionnement:

En CHF	2017	2018	2019	2020	2017 à 2020
Total	6 396 000,00	6 606 000,00	6 752 000,00	6 764 000,00	26 518 000,00

Compte des investissements:

En CHF	2017	2018	2019	2020	2017 à 2020
Total	2 530 000,00	1 590 000,00	1 740 000	1 370 000	7 230 000,00

Le montant du crédit se répartit comme suit entre dépenses uniques et dépenses périodiques:

En CHF	2017	2018	2019	2020	2017 à 2020
Dépenses uniques	4 610 000,00	3 726 000,00	3 726 000,00	3 606 000,00	**15 668 000,00**
Dépenses périodiques	4 316 000,00	4 470 000,00	4 766 000,00	4 528 000,00	**18 080 000,00**
Total	**8 926 000,00**	**8 196 000,00**	**8 492 000,00**	**8 134 000,00**	**33 748 000,00**

Total: 33,748 millions de francs

3.1 Récapitulation des dépenses

Le tableau ci-après récapitule l'ensemble des dépenses. Les montants présentés correspondent chaque fois au montant total pour les années 2017 à 2020 et englobent toutes les dépenses qui surviendront au cours de cette période. Les conséquences qu'entraînerait le rejet de certains postes sont également mentionnées dans le tableau.

Dépense	**CHF**	
OACOT, finances communales L'OACOT a besoin d'une application pour contrôler et évaluer les finances communales. A l'heure actuelle, il utilise une solution basée sur Microsoft Access. Celle-ci a atteint sa durée d'utilisation maximale et doit être remplacée. Les montants demandés comprennent la maintenance et les frais de licence de l'application existante ainsi que l'acquisition d'une solution de remplacement. Conséquences d'un rejet: l'OACOT ne sera pas en mesure d'accomplir les tâches qui lui incombent de par la loi dans le domaine des finances communales.		
Prestations de conseil et développement	90 000	
Exploitation au sens large[2]	268 000	
Total	**358 000**	

Dépense	CHF	
ArcGis / ArcReader Licences pour l'application ArcGis / ArcReader, qui permet l'accès au système d'information géographique de l'Office d'information géographique et qui est utilisé à l'OACOT par les aménagistes cantonaux à des fins d'aménagement du territoire. Conséquences d'un rejet: l'aménagement du territoire dans le canton de Berne deviendra considérablement plus difficile, voire impossible.		
Exploitation au sens large	32 000	
Total	**32 000**	
Information systématique des communes bernoises (ISCB) Exploitation et maintenance de l'application ISCB, qui est utilisée à l'OACOT. Celle-ci permet l'information systématique des communes et garantit ainsi une transparence accrue au niveau du canton. Les diverses informations telles qu'instructions, directives et mémentos sont rassemblées et mises à la disposition de toutes les communes bernoises. La diffusion a lieu plusieurs fois par an. Conséquences d'un rejet: les informations récentes ne pourront plus être transmises par la voie électronique aux communes bernoises, qui auront plus de difficulté à garder une vue d'ensemble des activités d'information du canton.		
Exploitation au sens large	128 000	
Total	**128 000**	
Acquisition de matériel informatique et de logiciels Acquisition de matériel informatique (p. ex. projecteurs et souris spéciales), de matériel de consommation courante et de logiciels (p. ex. pour la reconnaissance vocale) qui ne sont pas disponibles dans le catalogue de l'OIO. Conséquences d'un rejet: il ne sera plus possible d'acquérir du matériel qui n'est pas fourni par l'OIO et donc de répondre aux besoins spéciaux des collaborateurs de la JCE (demandes particulières pour raisons de santé p. ex.).		
Acquisitions	420 000	
Total	**420 000**	
Biblio JCE Frais de licence et de maintenance relatifs à Biblio JCE, qui est le système de gestion et de prêt pour les bibliothèques de la JCE. Conséquences d'un rejet: il ne sera plus possible de gérer les bibliothèques de la JCE.		
Exploitation au sens large	172 000	
Total	**172 000**	
CMI Axioma APEA Exploitation, maintenance et développement de l'application CMI Axioma, qui est utilisée pour la tenue des dossiers au sein des autorités de protection de l'enfant et de l'adulte. Le crédit demandé inclut les frais liés à la formation des collaborateurs des APEA. Conséquences d'un rejet: les autorités de protection de l'enfant et de l'adulte ne pourront plus gérer et traiter les dossiers qui relèvent de leur compétence. Il ne pourra ainsi plus être garanti qu'elles sont conduites de manière conforme à la loi.		
Conseil et développement	600 000	
Exploitation au sens large	600 000	
Total	**1 200 000**	

Dépense	CHF	
CR-Business CR-Business est l'application spécialisée de l'Office du registre du commerce, qui l'utilise pour la tenue du registre du commerce. Le montant demandé couvre les frais relatifs au développement ainsi qu'à la maintenance de cette application. Conséquences d'un rejet: le registre du commerce ne pourra plus être tenu.		
Conseil et développement	80 000	
Exploitation au sens large	292 000	
Total	**372 000**	
Crif Teledata Crif Teledata est un service d'information économique en ligne. Les montants demandés servent au paiement des frais découlant de l'utilisation de ce service. Les informations qu'il fournit sont utilisées par les offices des poursuites et des faillites pour l'examen de la solvabilité, dans le cadre des procédures pendantes. Conséquences d'un rejet: les collaborateurs des offices des poursuites et des faillites ne pourront plus avoir accès aux données du système d'information économique et ne seront donc plus en mesure de procéder à l'examen de la solvabilité.		
Exploitation au sens large	40 000	
Total	**40 000**	
DGA / BE-GEVER et DGA – administration décentralisée L'administration décentralisée ne participait à l'origine pas au programme DGA / BE-GEVER. Elle est désormais intégrée à l'application DGA / BE-GEVER pour certains processus ou affaires, conformément à la décision de la JCE. Puisqu'il s'agit en ce sens d'une extension de programme ou projet, le financement doit être assuré par la JCE, d'entente avec la CHA. Les montants demandés englobent les coûts des prestations relatives à l'extension du projet DGA / BE-GEVER au sein de la JCE ainsi que les dépenses supplémentaires liées à l'application BE-GEVER à compter de 2018. Conséquences d'un rejet: le projet DGA / BE-GEVER ne pourra pas être mis en œuvre dans l'administration décentralisée de la JCE.		
Conseil et développement	640 000	
Exploitation au sens large	642 000	
Total	**1 282 000**	
Prestations de services de tiers Un appel d'offres public est lancé en vue d'obtenir des prestations de tiers pour soutenir le Service d'informatique. En effet, les ressources dont il dispose ne permettent pas à ce service de mettre en œuvre tous les projets en suspens, qu'il s'agisse de projets d'importance cantonale ou propres à la Direction. Une aide extérieure est par conséquent nécessaire (cf. chiffre 4). Conséquences d'un rejet: les projets d'importance cantonale ou propres à la Direction ne pourront pas être mis en œuvre sans aide extérieure ou seulement avec un retard important.		
Conseil et développement	780 000	
Total	**780 000**	

Dépense	CHF	
Numérisation Tous les registres fonciers bernois, accompagnés de leurs pièces justificatives, datant de 1965 ou plus tard doivent être numérisés. Les montants demandés couvrent le travail de numérisation de ces documents par des tiers, l'acquisition d'une infrastructure de numérisation ainsi que sa maintenance. Conséquences d'un rejet: les registres fonciers ainsi que les pièces justificatives ne pourront pas être numérisés puisque, sans les montants demandés, le matériel informatique nécessaire ne pourra pas être acheté ou les mandats relatifs à la numérisation ne pourront pas être confiés à des tiers.		
Conseil et développement	2 300 000	
Exploitation au sens large	360 000	
Total	**2 660 000**	
Plans d'affectation numériques Le projet de plans d'affectation numériques de l'Office des affaires communales et de l'organisation du territoire permet de saisir, de traiter et d'approuver des plans sous la forme électronique. D'ici à 2019, toutes les communes bernoises devraient avoir saisi numériquement leur plan de zones destiné au cadastre RDPPF. Il devrait ainsi être possible de procéder à l'examen préalable et d'approuver les données des plans d'affectation sous la forme numérique dès 2020. Les montants demandés couvrent les prestations de tiers, les frais d'acquisition d'une solution informatique ainsi que la maintenance de celle-ci. Conséquences d'un rejet: les plans de zones destinés au cadastre RDPPF saisis numériquement ne pourront pas être approuvés, alors que les communes souhaitent déjà à l'heure actuelle qu'ils le soient.		
Conseil et développement	740 000	
Total	**740 000**	
Registre électronique des avocats et des notaires (eANR) Le registre électronique des avocats et des notaires (eANR) est introduit en 2016 au sein de la JCE et des autorités judiciaires. Les montants demandés permettent d'assurer la maintenance ainsi que le développement de cette application. Conséquences d'un rejet: sans le crédit demandé, la maintenance et le développement de l'application ne seront pas possibles. L'interface destinée au registre IDE de la Confédération ne pourra par exemple pas être complétée.		
Conseil et développement	150 000	
Exploitation au sens large	40 000	
Total	**190 000**	
eBAU eBau est un projet qui a pour but de permettre que tous les services concernés traitent les demandes de permis de construire sous la forme électronique. Les montants demandés sont destinés à financer les prestations de soutien du projet lors de l'acquisition d'une nouvelle solution. Conséquences d'un rejet: le projet ne pourra pas être réalisé puisque les ressources permettant d'obtenir un soutien extérieur ne seront pas disponibles et la nouvelle application ne pourra pas être achetée.		
Conseil et développement	570 000	
Exploitation au sens large	1 450 000	
Total	**2 020 000**	

Dépense	CHF	
ELBA L'application ELBA est utilisée par les préfectures, les bureaux du registre foncier (BRF) et l'Office du registre du commerce (ORC) en vue de préparer les données avant de les introduire dans FIS. Les montants demandés permettent de couvrir les coûts liés à la maintenance et les frais de licence de cette application. Conséquences d'un rejet: il ne sera pas possible de continuer à exploiter l'application. Les factures qui sont établies dans l'application spécialisée ne pourront plus être transférées automatiquement dans FIS et devront donc être saisies une seconde fois, manuellement.		
Conseil et développement	280 000	
Exploitation au sens large	2 080 000	
Total	**2 360 000**	
Registre foncier électronique Le registre foncier électronique permet aux Bureaux du registre foncier de saisir et d'actualiser les données du registre foncier. Les coûts comprennent l'exploitation et la maintenance de l'application d'une part et son développement d'autre part. Conséquences d'un rejet: la tenue du registre foncier ne sera plus possible.		
Conseil et développement	1 400 000	
Exploitation au sens large	3 540 000	
Total	**4 940 000**	
e-LP Ces postes couvrent les coûts relatifs à l'utilisation de l'interface e-LP (norme d'échange de données) du Département fédéral de justice et police. Cette interface est utilisée pour l'échange de données électroniques entre autorités et tiers dans le domaine des poursuites. Conséquences d'un rejet: les services concernés ne pourront plus échanger de données électroniques dans le domaine des poursuites.		
Exploitation au sens large	720 000	
Total	**720 000**	
eXpert eXpert est l'application spécialisée que les offices des poursuites du canton de Berne utilisent pour accomplir leurs tâches dans le domaine des poursuites. Les montants comprennent les coûts liés à la maintenance et à l'assistance ainsi qu'au développement de l'application. Conséquences d'un rejet: les offices des poursuites ne pourront plus accomplir leurs tâches dans le domaine des poursuites.		
Soutien et développement	350 000	
Exploitation au sens large	1 240 000	
Total	**1 590 000**	

Dépense	CHF	
GELAN Frais de licence pour GELAN, le système d'information agricole exploité conjointement par les cantons de Berne, Fribourg et Soleure. Les données figurant dans GELAN sont utilisées par l'OACOT et les préfectures. Conséquences d'un rejet: l'OACOT et les préfectures ne pourront plus accéder aux données se trouvant dans GELAN.		
Exploitation au sens large	160 000	
Total	**160 000**	
GeOps L'Office des mineurs utilise l'application GeOps sous la forme d'un logiciel en tant que service (software as a service, Saas). Cette application permet de saisir les données relatives aux aides complémentaires de type résidentiel dans le canton de Berne. Conséquences d'un rejet: l'application ne pourra plus être utilisée et la saisie des données relatives aux aides complémentaires de type résidentiel sera rendue plus difficile.		
Exploitation au sens large	48 000	
Total	**48 000**	
Grudis Exploitation, maintenance et développement de l'application GRUDIS, qui permet tant aux collaborateurs de l'administration cantonale qu'à des personnes extérieures d'accéder au registre foncier électronique. Conséquences d'un rejet: les utilisateurs extérieurs tels que les banques, les notaires ou certains services cantonaux (l'Administration des finances ou encore la TTE) ne pourront plus avoir accès au registre foncier électronique.		
Prestations de conseil et développement	480 000	
Exploitation au sens large	540 000	
Total	**1 020 000**	
HarmTel Acquisition de nouveaux casques audio pour HarmTel et remplacement des casques endommagés. Conséquences d'un rejet: les casques défectueux ne pourront pas être remplacés et les nouveaux collaborateurs ne pourront pas être équipés de casques audio.		
Acquisitions	93 000	
Total	**93 000**	
Service d'information sur les crues par SMS Frais liés à l'exploitation du service d'information sur les crues par SMS pour les lacs de Bienne et de Thoune. Conséquences d'un rejet: le service d'information sur les crues par SMS ne sera plus mis à la disposition des personnes intéressées.		
Exploitation au sens large	20 000	
Total	**20 000**	

Dépense	CHF	
MCH2 à l'OACOT L'OACOT achète des prestations destinées à des projets TIC à des partenaires externes pour soutenir les communes dans le cadre de l'introduction du MCH2. Conséquences d'un rejet: l'OACOT ne pourra pas acheter ces prestations et ainsi soutenir les communes lors de l'introduction du MCH2.		
Prestations de conseil et développement[1]	150 000	
Total	**150 000**	
Incamail Droits d'utilisation pour Incamail. Il s'agit d'une plateforme permettant l'envoi sécurisé et traçable de documents par l'Office du registre du commerce. Conséquences d'un rejet: l'Office de registre du commerce ne pourra plus échanger des documents munis d'une signature électronique avec d'autres offices du registre du commerce.		
Exploitation au sens large	40 000	
Total	**40 000**	
Infrastructure de l'atelier de graphisme de l'OACOT Prestations relatives à l'atelier de graphisme de l'OACOT (uniquement pour 2017). L'atelier de graphisme de l'OACOT fournit à divers services cantonaux des prestations telles que la composition de brochures, l'impression d'affiches ou la photographie annuelle du Conseil-exécutif. Conséquences d'un rejet: l'atelier de graphisme de l'OACOT ne pourra bénéficier d'aucune prestation externe en 2017 (p. ex. maintenance de l'imprimante grand format).		
Prestations	10 000	
Total	**10 000**	
Communication Frais liés aux télécopies et aux autres télécommunications qui ne sont pas comprises dans les prestations de base. Conséquences d'un rejet: l'envoi et la réception de télécopies ne seront plus assurés.		
Exploitation au sens large	80 000	
Total	**80 000**	
PARePAS Maintenance et assistance pour l'application spécialisée du Bureau des affaires ecclésiastiques. Cette application sert à l'administration des paroisses et des postes d'ecclésiastique qui y sont rattachés. Conséquences d'un rejet: les paroisses et les postes d'ecclésiastique qui y sont rattachés ne pourront plus être administrés.		
Prestations de conseil et développement	20 000	
Exploitation au sens large	200 000	
Total	**220 000**	

Dépense	CHF	
Prefecta Prefecta est utilisée pour la gestion des affaires des préfectures. Les coûts couvrent la maintenance et l'assistance pour cette application spécialisée. Conséquences d'un rejet: les préfectures ne seront plus en mesure de traiter les affaires courantes qui relèvent de leur compétence.		
Prestations de conseil et développement	144 000	
Exploitation au sens large	1 510 000	
Total	**1 654 000**	
Prefecta / SARSTA SARSTA est le projet relatif au remplacement de l'application spécialisée Prefecta, utilisée par les préfectures. Les montants demandés englobent aussi bien les coûts liés à l'acquisition de la nouvelle application, y compris l'appel d'offres, que ceux relatifs à la direction externe du projet et à la maintenance durant les deux premières années d'exploitation. Conséquences d'un rejet: l'application spécialisée ne pourra pas être remplacée.		
Prestations de conseil et développement	1 314 000	
Exploitation au sens large	1 510 000	
Total	**2 824 000**	
Interfaces FIS / PGI des APEA Développement d'une interface pour l'échange électronique de données entre l'application spécialisée utilisée par les APEA et le système d'information financière FIS. Une telle interface permet de réduire les sources d'erreur. Conséquences d'un rejet: les données devront continuer d'être transférées manuellement d'un système à l'autre.		
Prestations de conseil et développement	400 000	
Total	**400 000**	
Signavio Frais de licence pour l'outil de gestion des processus de la JCE. Signavio est utilisé pour la saisie et la représentation des processus sous la forme de diagrammes. Conséquences d'un rejet: il ne sera plus possible d'utiliser l'outil de gestion des processus de la JCE et les processus qui s'y trouvent ne pourront plus être consultés.		
Exploitation au sens large	420 000	
Total	**420 000**	
Teamräume AGR Plateforme en ligne de l'OACOT permettant l'échange des données et l'utilisation de données en commun avec des partenaires extracantonaux. Conséquences d'un rejet: l'échange de données avec des partenaires extracantonaux sera rendu plus difficile.		
Exploitation au sens large	20 000	
Total	**20 000**	

Dépense	CHF	
Tribuna Maintenance et assistance ainsi que licences pour l'application spécialisée Tribuna. Celle-ci est utilisée par plusieurs offices de l'administration centrale pour la gestion des affaires. Avec l'introduction de BE-GEVER, elle devrait être remplacée par CMI Axioma: son remplacement sera examiné par la JCE dans le cadre de la mise en œuvre de BE-GEVER. Conséquences d'un rejet: la gestion des affaires dans les offices centraux de la JCE ne sera plus assurée jusqu'à l'introduction de CMI Axioma. Les offices concernés seront considérablement entravés dans leurs activités.		
Prestations de conseil et développement	176 000	
Exploitation au sens large	344 000	
Total	**520 000**	
WinKoam Le montant demandé comprend les frais liés à la maintenance de l'application utilisée par les offices des faillites pour le contrôle des affaires et la liquidation des faillites. Il est prévu de remplacer la solution existante en 2018. Conséquences d'un rejet: les offices des faillites ne pourront plus accomplir leurs tâches puisqu'ils ne pourront plus liquider les faillites.		
Exploitation au sens large	70 000	
Total	**70 000**	
WinKoam / SAKA Dans le cadre du projet SAKA, une nouvelle application spécialisée sera achetée pour remplacer WinKoam. Le montant demandé couvre les frais liés à l'acquisition de la nouvelle application ainsi que ceux relatifs à la direction externe du projet et à la maintenance durant les deux premières années d'exploitation. Conséquences d'un rejet: il ne sera pas possible d'acquérir une nouvelle application spécialisée.		
Prestations de conseil et développement	1 180 000	
Exploitation au sens large	70 000	
Total	**1 250 000**	
Réserve Une réserve (env. 10 % des coûts totaux pour 4 ans) est prévue pour les projets et mandats qui surviendraient inopinément. Conséquences d'un rejet: aucun montant ne sera disponible pour les dépenses, projets et prestations qui ne sont pas connus au moment de la formulation de la présente demande.		
Prestations de conseil et développement	3 037 000	
Total	**3 037 000**	

Dépense	CHF	
Office des assurances sociales (OAS)		
EVOK Exploitation, maintenance et développement de l'application EVOK, qui est utilisée comme système de gestion des affaires par l'Office des assurances sociales. Cette application permet de gérer la réduction des primes d'assurance-maladie. Conséquences d'un rejet: la gestion de la réduction des primes d'assurance-maladie ne sera plus assurée.		
Prestations de conseil et développement	264 000	
Exploitation au sens large	1 444 000	
Total	**1 708 000**	
Total des dépenses uniques pour 2017 à 2020	**15 668 000**	
Total des dépenses périodiques pour 2017 à 2020	**18 080 000**	
Total	**33 748 000**	

Remarques:

[1] Le développement de prestations en dehors d'un projet requiert souvent l'implication de tiers disposant de connaissances spécifiques. En outre, les dépenses liées à la réalisation de fonctions supplémentaires à la demande des utilisateurs sont également considérées comme étant extérieures au projet concerné.

[2] L'exploitation au sens large comprend le prix des services ainsi que les dépenses pour les licences, les appareils, la maintenance et l'exploitation du centre de calcul.

4 Conséquences d'un rejet

Les conséquences d'un rejet de la présente demande de crédit ou d'une approbation partielle seulement sur l'exploitation TIC de la JCE sont mentionnées dans le tableau ci-dessus.

Si les dépenses faisant l'objet de la présente demande ne sont pas autorisées, les prestations TIC dans les domaines des applications spécialisées et des applications de groupe ne pourront pas être fournies, ou seulement de manière restreinte si seule une partie du crédit est approuvée. Cela implique que les tâches légales pour lesquelles ces prestations sont nécessaires ne pourront pas être accomplies par les offices de la JCE, ou seulement de manière partielle. Cela vaut aussi pour les changements prévus dans le cadre de projets cantonaux ou propres à la Direction.

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

Les décisions prises dans le cadre du programme IT@BE de mise en œuvre de la stratégie TIC 2016 à 2020 auront une influence sur les applications spécialisées et les applications de groupe ainsi que sur l'activité et l'organisation de l'OGS et des offices de la JCE. Elles pourront aussi avoir des répercussions sur les dépenses faisant l'objet de la présente demande de crédit. Les conséquences du programme IT@BE sur la budgétisation des coûts TIC de la JCE déjà connues au moment de la formulation de la présente demande ont été prises en compte.

6 Sûreté de l'information et protection des données

Les documents qu'exige la législation cantonale sur la sûreté de l'information et la protection des données (SIPD) pour respecter les prescriptions en matière de SIPD dans l'utilisation des différentes solutions TIC sont examinés avant la mise en service du délégué cantonal à la sécurité informatique du canton (DSI BE) et le cas échéant dans le cadre du contrôle préalable du Bureau cantonal pour la surveillance de la protection des données prévu à l'article 17a de la loi sur la protection des données[1].

7 Droit régissant les marchés publics

Les mandats à des tiers sont attribués conformément aux consignes du droit sur les marchés publics, selon la procédure de gré à gré, sur invitation, ouverte ou sélective selon leur montant. Cela signifie que les mandats d'un montant supérieur à 250 000 francs font l'objet d'un appel d'offres sur le site www.simap.ch. Il est dans certains cas impossible de procéder à un appel d'offres puisqu'un seul soumissionnaire entre en ligne de compte, par exemple pour des marchés subséquents, à cause d'interdépendances existantes, ou pour des raisons de sécurité. Dans de tels cas, la renonciation à l'appel d'offres est publiée sur www.simap.ch, comme le prévoit la loi. Les autres soumissionnaires ont ainsi la possibilité de contester la renonciation à l'appel d'offres en déposant un recours, dès lors qu'ils la considèrent illicite.

[1] Loi du 19 février 1986 sur la protection des données (LCPD; RSB 152.04)

8 Répercussions sur certains domaines politiques

Le présent arrêté n'a pas de répercussions particulières sur les finances, l'organisation, le personnel, le territoire, les communes, l'économie, l'environnement, ni la société.

9 Proposition

La Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques propose au Conseil-exécutif d'approuver le présent projet d'arrêté.

Pièces jointes:

- projet d'ACE

Prolongation des délais de réalisation des motions et des postulats

Date: 31 août 2016
Direction: Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques
N° d'affaire: 12.72-16.103
Classification: Non classifié

Réalisation des motions et des postulats de la Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques.
Prolongation des délais 2016

M 310-2013 Rösti (Kandersteg, UDC): Conception régionale des transports et de l'urbanisation CRTU de 2e génération.

Traitement au Grand Conseil: 20 janvier 2014
Décision: Chiffre 1: retiré
Chiffre 2: adopté sous forme de postulat
Chiffre 3: adopté

☒ Proposition de prolonger de délai de deux ans, jusqu'en 2018
☐ Proposition de prolonger le délai d'un an, jusqu'en 2017
☐ Proposition de prolonger le délai une seconde fois d'un an, jusqu'en Année

Motifs de la proposition et mesures de réalisation envisagées:

Chiffre 2:
Les CRTU de la deuxième génération seront remises au canton à la fin de 2016 en vue de leur approbation au titre de plans directeurs régionaux au cours du premier trimestre de 2017. Une réponse à la question du rythme auquel les CRTU doivent être révisées dans le canton de Berne devrait être trouvée d'ici la fin de 2017. Les CRTU sont mises à jour de manière à respecter les directives de la Confédération afin qu'un cofinancement des mesures destinées aux transports dans les villes et les agglomérations (projets d'agglomération «transports et urbanisation») puisse être obtenu. Elles sont également harmonisées avec les instruments cantonaux d'aménagement, de planification et de financement dans les domaines de l'aménagement du territoire (plan directeur cantonal), de la route (plan du réseau routier et crédit-cadre d'investissement routier) et des transports publics (arrêté sur l'offre et crédit-cadre d'investissement pour les TP).

Les procédures suivantes sont en cours:
- A l'échelon fédéral, le financement du trafic d'agglomération doit être assuré à long terme au moyen du Fonds pour les routes nationales et le trafic d'agglomération (FORTA). Les processus politiques nécessaires ont été enclenchés au niveau de la Confédération.
- Les premiers résultats de l'évaluation de la Stratégie en faveur des agglomérations et de

la coopération régionale (SACR) ne seront connus qu'en 2017 au plus tôt.
Il convient d'attendre les résultats de ces démarches afin de pouvoir en tenir compte.

Chiffre 3:
Aucune prolongation de délai n'est demandée puisque les efforts réclamés ont déjà été fournis dans le cadre du budget 2015 et du PIMF 2016 à 2018.

M 248-2013 Steiner-Brütsch (Langenthal, PEV): Simplification de la procédure d'octroi du permis de construire

Traitement au Grand Conseil: 17 mars 2014
Décision: Adoptée

☒ Proposition de prolonger de délai de deux ans, jusqu'en 2018
☐ Proposition de prolonger le délai d'un an, jusqu'en Année
☐ Proposition de prolonger le délai une seconde fois d'un an, jusqu'en Année

Motifs de la proposition et mesures de réalisation envisagées:

Chiffre 1 – demande de prolongation:
Le projet «Procédure électronique d'octroi du permis de construire (eBAU)» a été lancé en 2015. Le calendrier prévu est le suivant:
Etapes passées:
2015: approbation de l'organisation du projet
réalisation d'une étude de marché
Mi-2016: approbation de l'ACE relatif au crédit d'étude pour 2016
évaluation des candidatures et nomination d'un chef de projet expert senior
Prochaines étapes:
Fin 2016: optimisation des procédures relatives à l'octroi du permis de construire
organisation d'un appel d'offres pour une solution informatique
approbation de l'AGC relatif au crédit de réalisation pour les années 2017 à 2020
Mi-2017: évaluation des offres et choix d'un prestataire et d'une solution informatiques
planification de la phase 1
Dès 2018: réalisation de la phase 1

Chiffre 2 – réalisation:
La révision de la loi sur les constructions qui est en cours crée la possibilité de mener la procédure d'octroi du permis de construire par la voie électronique.

M 149-2014 UDC (Krähenbühl, Unterlangenegg); Procédures de planification des parcs éoliens

Traitement au Grand Conseil: 29 octobre 2014
Décision: Chiffre 1: adopté sous forme de postulat
Chiffres 2 et 3: adoptés

☒ Proposition de prolonger de délai de deux ans, jusqu'en 2018
☐ Proposition de prolonger le délai d'un an, jusqu'en 2017
☐ Proposition de prolonger le délai une seconde fois d'un an, jusqu'en Année

Motifs de la proposition et mesures de réalisation envisagées:

Une révision extraordinaire de la fiche de mesure C_21 «Promouvoir les installations de production d'énergie éolienne» du plan directeur cantonal est en cours. Dans ce cadre, diverses précisions sont apportées à la fiche de mesure et 17 nouveaux territoires potentiels pour l'implantation d'éoliennes sont proposés, sur la base de critères qui ont été adaptés. La procédure de participation publique y relative s'est déroulée du 4 mars au 3 juin 2016. Environ 140 prises de position ont été reçues. Celles-ci doivent être évaluées en tenant compte du rapport d'examen préalable de l'Office fédéral du développement territorial, qui est prévu pour ce mois d'août.

Arrêté du Conseil-exécutif

N° d'ACE:	964/2016
Date:	31 août 2016
Direction:	Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques
N° d'affaire:	12.72-16.103
Classification:	Non classifié

Réalisation des motions et des postulats de la Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques.
Prolongation des délais 2016

Vu l'article 70, alinéa 1 de la loi du 4 juin 2013 sur le Grand Conseil, le Conseil-exécutif adopte la proposition de la Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques et propose au Grand Conseil de prolonger le délai de réalisation des motions et des postulats.

Au nom du Conseil-exécutif
Le chancelier:
Auer

CANTON DE BERNE * CONSEIL-EXECUTIF *

Pièces jointes

- Liste des propositions de prolongation de la Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques en 2016

Destinataires

- Grand Conseil
- Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques

03|10|0|2

M

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention:	165-2016
Type d'intervention:	Motion
Motion ayant valeur de directive:	☐
N° d'affaire:	2016.RRGR.852
Déposée le:	05.09.2016
Motion de groupe:	Non
Motion de commission:	Oui
Déposée par:	CSéc (Wenger, Spiez) (porte-parole) CSéc (Müller, Bern)
Cosignataires:	10
Urgence demandée:	Oui
Urgence accordée:	Oui 08.09.2016
N° d'ACE:	du
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: Adoption sous forme de postulat

Simplification des formalités pour l'accueil d'enfants dans des familles

Le Conseil-exécutif est chargé :

1. de revoir et d'adapter les conditions générales de l'accueil d'enfants dans des familles ;

2. de libérer les organisations de prise en charge des obligations inutiles ;

3. d'élaborer des solutions plus économes avec le niveau de qualité requis.

Développement :

Le placement d'enfants en famille d'accueil coûte très cher : en règle générale il faut compter entre 180 et 280 francs par jour. L'hébergement d'un requérant d'asile mineur non accompagné (RMNA) coûte ainsi 5400 francs et plus par mois. Si deux frères et sœurs sont placés dans une même famille, on arrive à 10 800 francs.

Les contraintes que le canton impose aux organisations de prise en charge font inutilement grimper ces coûts. Selon les directives cantonales, la famille d'accueil reçoit une indemnisation comprise entre 1700 et 2200 francs par mois. Ce montant est multiplié par deux à cause des organisations de prise en charge. L'équivalent de dix pour cent de poste devrait par exemple être consacré à chaque enfant. De telles exigences de quantité ne sont pourtant pas un gage de qualité ; elles sont tout à fait inutiles. Il faut donc remanier sans réserve les conditions générales actuelles.

Il ne s'agit pas de saper la protection des enfants ou de remettre en question une assurance qualité raisonnable. Cependant, l'inefficience n'est et n'a jamais été un critère de qualité. Il est important de se concentrer sur des critères de qualité importants et de les contrôler judicieusement. A l'avenir, il faudra pouvoir placer les enfants et les adolescents et adolescentes en famille d'accueil sur la base des frais effectifs occasionnés. La part de supplément de prise en charge doit diminuer drastiquement. Les hébergements nécessitant un accompagnement intensif doivent être désignés comme tels et les coûts engendrés doivent être justifiés.

Motivation de l'urgence : il faut adapter rapidement la structure des coûts pour faire face au grand nombre de RMNA.

Réponse du Conseil-exécutif

Les motionnaires exigent la révision des conditions régissant le placement d'enfants en famille d'accueil ainsi que la mise en œuvre d'un financement efficient fondé sur les prestations effectivement fournies. Selon eux, les organisations de placement familial ne doivent intervenir que si un encadrement intensif est requis et les tarifs appliqués doivent être transparents. 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 2015, le placement en famille d'accueil concernait environ 21 pour cent des enfants placés hors de leur milieu familial d'origine et 12 pour cent des 489 requérants d'asile mineurs non accompagnés (RMNA) recensés dans le canton de Berne (état au 26 août 2016). Dans le domaine de l'asile en particulier, ce type de placement est une solution envisagée seulement pour les mineurs présentant un besoin accru d'encadrement ou pour les enfants de moins de 14 ans.

La fonction des organisations de placement familial, autrement dit des prestataires dans le cadre du placement chez des parents nourriciers (PPP), n'est pas des moindres. L'accompagnement des familles d'accueil, dans les situations critiques notamment, peut grandement améliorer la viabilité du lien nourricier. En intervenant, le PPP permet d'éviter une rupture de ce lien, qui est pesante et pénible pour les personnes concernées. La prise en charge des RMNA a en outre ses propres particularités – comme les difficultés liées à la langue, les problèmes de communication d'origine culturelle et le passé traumatisant des enfants – et la tâche peut rapidement s'avérer ardue pour les parents nourriciers.

Le Conseil-exécutif prend position sur les différents points de la motion comme suit :

Point 1

Le placement d'enfants chez des parents nourriciers est réglé au niveau fédéral par une ordonnance (ordonnance fédérale du 19 octobre 1977 sur le placement d'enfants, OPE ; RS 211.222.338) qui énonce les conditions d'octroi des autorisations et de l'exercice de la surveillance et définit le bien de l'enfant comme le premier critère dont il faut tenir compte. Dans le cadre d'un tel placement, l'autorité de protection de l'enfant du lieu de placement est compétente pour examiner l'aptitude générale des parents, pour délivrer l'autorisation et pour exercer la surveillance. L'autorité de protection de l'enfant du domicile de l'enfant et les services sociaux interviennent ensuite comme commanditaires de prestations, le cas échéant par voie de décision. Ce sont ces commanditaires qui décident également s'il est judicieux et nécessaire qu'un suivi soit assuré par un PPP. Depuis le 1er janvier 2014, les PPP sis dans le canton de Berne doivent être titulaires d'une autorisation. L'octroi de l'autorisation et l'exercice de la surveillance relèvent de la compétence de l'Office cantonal des mineurs (OM).

Le Conseil-exécutif s'en tient au droit fédéral. Il n'est pas compétent pour réviser et adapter les conditions générales de l'accueil d'enfants dans les familles.

Points 2 et 3

Pour offrir une prise en charge de qualité, un PPP doit garantir, pour pouvoir faire face aux crises, qu'une permanence est assurée 24 heures sur 24 et que les collaborateurs qualifiés sont disponibles en nombre suffisant pour assurer le suivi sociopédagogique des familles d'accueil et des enfants placés au cas par cas, en fonction de leur situation. Durant la phase d'admission, dans les situations de crise et dans les autres situations particulièrement difficiles, un entretien avec l'enfant placé et avec la famille d'accueil a en règle générale lieu au moins une fois par semaine. Conformément aux directives cantonales du 24 octobre 2013 relatives à l'octroi d'une autorisation pour les prestations fournies dans le cadre du placement chez des parents nourriciers, un professionnel travaillant à plein temps prend en charge au maximum 12 suivis sociopédagogiques. On ne peut donc pas prétendre que l'équivalent de dix pour cent de poste soit consacré à chaque enfant.

Toutefois, il est vrai que selon les recommandations du canton le placement chez des parents nourriciers, s'ils ne sont pas accompagnés par un PPP, représente généralement une dépense mensuelle approximative de 2000 francs (le montant comprend les coûts d'entretien, de prise en charge et la rémunération). Lorsqu'un PPP assure le suivi du placement, il faut compter avec une somme journalière de 180 francs environ (soit 5400 fr. par mois). Ni les coûts indirects, ni les frais de santé, de gestion des cas et de formation, survenant dans le domaine de l'asile, ne sont compris dans ce montant. Par conséquent, les coûts réels se situent entre 180 et 220 francs par jour ; il faut noter à cet égard que les familles d'accueil bénéficiant d'un suivi reçoivent le plus souvent une indemnité supérieure. L'hébergement des RMNA dans des familles d'accueil coûte, lorsque ces dernières sont accompagnées par un PPP, 153 francs par jour (soit 4590 fr. par mois).

Hormis le placement familial, il existe également l'option du placement dans un foyer. Les institutions résidentielles facturent, pour la plupart, un forfait moyen de 250 à 400 francs par jour selon

le calcul des coûts complets (7500 à 12 000 fr. par mois). Le placement d'un enfant en famille d'accueil est comparativement l'option la plus économique.

Le nombre de PPP a fortement augmenté ces dernières années : on estime qu'actuellement les PPP servent d'intermédiaire et d'accompagnants dans 30 à 40 pour cent des cas environ. L'analyse menée dans le cadre du projet intitulé « Optimiser les aides éducatives complémentaires dans le canton de Berne » (Oaec) révèle non seulement que l'organisation des PPP et l'offre qu'ils proposent ont évolué de façon incontrôlée, mais aussi qu'il existe d'importantes disparités en termes de volume, d'éventail et de rémunération des prestations. Etant donné que les tarifs ne font pas l'objet de prescriptions cantonales, ils varient considérablement. Une définition claire des prestations fournies et une présentation transparente des coûts figurent au nombre des objectifs du projet Oaec et des propositions pour l'harmonisation des prestations ainsi que des tarifs pratiqués par les PPP seront soumises au Conseil-exécutif à la fin de 2016.

En résumé, le Conseil-exécutif constate qu'il est nécessaire d'intervenir, comme le demandent les motionnaires. Des solutions sont actuellement élaborées dans le cadre du projet Oaec, raison pour laquelle le Conseil-exécutif propose d'adopter ces points sous forme de postulats.

Destinataire

- Grand Conseil

M

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention:	169-2016
Type d'intervention:	Motion
Motion ayant valeur de directive:	☐
N° d'affaire:	2016.RRGR.857
Déposée le:	05.09.2016
Motion de groupe:	Non
Motion de commission:	Non
Déposée par:	Streit-Stettler (Bern, PEV) (porte-parole) Herren-Brauen (Rosshäusern, PBD) Jost (Thun, UDC) Marti (Bern, PS) Sancar (Bern, Les Verts) von Greyerz (Bern, PS)
Cosignataires:	15
Urgence demandée:	Oui
Urgence accordée:	Oui 08.06.2016
N° d'ACE:	du
Direction:	Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques
Classification:	–
Proposition du Conseil-exécutif:	**Adoption sous forme de postulat**

Protection de l'enfant et de l'adulte: les nouveaux modèles d'indemnisation menacent le travail de prévention

Le Conseil-exécutif est chargé de compléter l'ordonnance sur la collaboration des services communaux avec les autorités de protection de l'enfant et de l'adulte et l'indemnisation des communes (OCInd) de telle sorte que le principe de l'intervention douce et de l'aide à bas seuil soit respecté et que le travail de prévention mené par les communes dans le cadre de leurs compétences continue d'être indemnisé. L'adaptation devra s'inspirer du projet de révision de l'ordonnance sur l'aide sociale et du système d'indemnisation sous forme de forfait par cas.

Développement :

Le Conseil-exécutif prévoit de modifier le système d'indemnisation des dépenses des communes dans le domaine de la protection de l'enfant et de l'adulte. Il a à cette fin entrepris la révision de l'OCInd. Une autre révision est en cours parallèlement, celle de l'ordonnance sur l'aide sociale.

Les changements envisagés dans ce contexte concernant le traitement des cas librement consentis nous préoccupent. Le travail de prévention repose sur le principe de la subsidiarité et sur l'encouragement de l'autodétermination, c'est en tout cas ce que dit explicitement le nouveau droit de la protection de l'enfant et de l'adulte. L'Etat doit autant que possible s'abstenir de restreindre les libertés individuelles et en particulier d'ordonner des curatelles. C'est justement ce que le travail de prévention a permis d'éviter.

Or, le projet de révision actuellement en procédure de consultation prévoit de ne plus indemniser du tout ce travail de prévention accompli par les communes. Autant dire qu'elles seront dans l'impossibilité de poursuivre ce travail. Les personnes qui, confrontées à un accident de la vie, ont besoin d'un soutien momentané sans qu'il soit nécessaire d'accomplir des formalités et d'ordonner une curatelle, devront dorénavant se débrouiller seules. Ou alors il faudra qu'une coûteuse curatelle soit ordonnée, le seul moyen pour la commune d'être indemnisée.

Motivation de l'urgence : l'ordonnance sur la collaboration des services communaux avec les autorités de protection de l'enfant et de l'adulte et l'indemnisation des communes (OCInd) est en cours de révision. Les exigences de la motion devraient être prises en compte dans les travaux.

Réponse du Conseil-exécutif

Les auteurs de l'intervention demandent que le Conseil-exécutif complète l'ordonnance du 19 septembre 2012 sur la collaboration des services communaux avec les autorités de protection de l'enfant et de l'adulte et l'indemnisation des communes (OCInd ; RSB 213.318) de façon à ce que les communes continuent d'être indemnisées pour le travail de prévention qu'elles mènent. La motion déposée relève de la compétence exclusive du Conseil-exécutif (motion ayant valeur de directive). Le Conseil-exécutif 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.

Jusqu'à l'entrée en vigueur du nouveau droit de protection de l'enfant et de l'adulte le 1er janvier 2013, les tâches dans le domaine de la tutelle étaient considérées comme des tâches conjointes et leurs coûts étaient pris en charge à part égale par le canton et les communes. Depuis l'entrée en vigueur du nouveau droit, un nouveau modèle de financement a été mis en place, selon lequel les coûts liés à la protection de l'enfant et de l'adulte ordonnée par les autorités ne peuvent plus être intégrés dans la compensation des charges. A l'époque, cette restriction a été justifiée par le fait que les communes ne pouvaient plus avoir d'influence sur les coûts, et que le canton devait donc prendre en charge les frais, selon le principe du « qui commande paie ». Au cours des débats parlementaires (cf. Journal du Grand Conseil, session de janvier 2012, p. 269 ss), les députés étaient tous d'avis que seules les tâches ordonnées par l'APEA étaient concernées par les nouvelles dispositions de financement. Or l'APEA n'étant pas impliquée dans le travail de prévention réalisé par les services sociaux, celui-ci n'est pas concerné par le nouveau modèle de financement.

Le texte de la loi du 1er février 2012 sur la protection de l'enfant et de l'adulte (LPEA ; RSB 213.316) est clair : selon l'article 22, il appartient au canton d'**accorder aux communes une indemnité, mais uniquement pour les charges liées aux activités ordonnées par l'APEA** (voir également l'art. 3 OCInd).

En ce qui concerne la prise en charge des coûts découlant de la protection de l'enfant et de l'adulte non ordonnée par l'APEA, préventive ou librement consentie, une base légale fait donc défaut. La demande formulée dans la motion, selon laquelle les coûts liés au travail de protection préventive ou librement consentie de l'enfant et de l'adulte mené par les services sociaux doivent désormais être pris en charge par l'autorité de protection de l'enfant et de l'adulte (APEA), n'est donc pas compatible avec le concept de financement en vigueur.

C'est pourquoi, dans le cadre du système en vigueur, ces coûts sont décomptés non pas comme relevant de la protection de l'enfant et de l'adulte ordonnée par l'APEA mais de l'aide sociale économique, et donnent droit à une indemnisation à ce titre. La nouvelle réglementation d'indemnisation sous forme de forfaits par cas ne change elle non plus rien au système actuellement en vigueur de séparation des coûts liés aux activités de protection de l'enfant et de l'adulte selon que celles-ci sont ordonnées par l'APEA, librement consenties ou d'ordre préventif. Les explications de la présente intervention, selon lesquelles « le projet de révision actuellement en procédure de consultation prévoit de ne plus indemniser du tout ce travail de prévention accompli par les communes » ne sont pas pertinentes, car le travail de prévention n'a jamais été décompté comme protection de l'enfant et de l'adulte ordonnée par l'APEA. De même, le titre de l'intervention « Protection de l'enfant et de l'adulte: les nouveaux modèles d'indemnisation menacent le travail de prévention » n'est pas pertinent dans ce contexte.

Comme jusque-là, l'ordonnance du 24 octobre 2001 sur l'aide sociale (OASoc ; RSB 860.111) prévoit une indemnisation pour le travail préventif mené par les services sociaux, qui va dans le sens du mandat légal visant à maintenir autant que possible l'autonomie des personnes concernées. Afin d'encourager davantage encore le recours aux consultations préventives, l'OASoc prévoit de comptabiliser séparément les cas de consultation préventive. A l'instar de celui de l'OCInd, son nouveau système d'indemnisation vise une indemnisation sous forme de forfaits par cas. Le nombre maximal de forfaits pouvant être portés à la compensation des charges s'élève à 25 pour cent du nombre admis dans le domaine de l'aide matérielle. Lors de l'élaboration du projet, les associations concernées ont aussi considéré cette solution comme juste et incitative.

Le Conseil-exécutif est disposé à poursuivre la réflexion sur le thème de l'indemnisation des services sociaux pour les consultations préventives proposées. Il conviendra d'une part d'établir si la nouvelle réglementation de l'indemnisation sous forme de forfaits par cas fait ses preuves s'agissant du travail préventif effectué par les services sociaux. D'autre part, les prestations des services sociaux en matière de protection de l'enfant librement consentie sont notamment l'objet du projet « Optimiser les aides éducatives complémentaires dans le canton de Berne ».

Destinataire
- Grand Conseil

Promotion de la médecine de famille

Motion Schär (022/2012) Promotion de la médecine générale dans le canton de Berne

Rapport du Conseil-exécutif au Grand Conseil

Date de la séance du CE:	7 septembre 2016
N° d'affaire:	2012.RRGR.84
Direction:	Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale
Classification:	

Sommaire

1 Résumé 3

2 Introduction 4

2.1 Bases 4

2.2 Etat de l'offre de soins médicaux de base ambulatoires dans le canton de Berne 4

2.3 Actions du canton pour promouvoir la médecine de premier recours 6

3 Promouvoir les soins médicaux de base à l'avenir 7

4 Subventionnement de modèles et de projets pour l'avenir de la médecine de premier recours 10

5 Proposition 10

6 Références 10

7 Annexe 11

Abréviations

APN	advanced practice nurse, infirmière de pratique avancée
BIHAM	Institut bernois de médecine générale
LAMal	loi sur l'assurance-maladie
MNT	maladies non transmissibles
OCDE	Organisation de coopération et de développement
OFSP	Office fédéral de la santé publique
OMC	Office du médecin cantonal
SAP	Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale du canton de Berne
SMCB	Société des médecins du canton de Berne
TARMED	tarif suisse des prestations ambulatoires
VBHK	Association des médecins de famille et des pédiatres bernois

1 Résumé

La pénurie souvent prophétisée de médecins de famille est d'ores et déjà une réalité dans les régions rurales et périphériques du canton de Berne. Il est à présumer qu'elle touchera d'autres régions dans les cinq à dix ans, en raison de la diminution du temps de travail et des départs à la retraite dus à l'évolution démographique – à laquelle le corps médical ne fait pas exception.

Le Grand Conseil a adopté le point 1 de la motion Schär (022/2012) *Promotion de la médecine générale dans le canton de Berne* sous forme de postulat. Il charge le Conseil-exécutif d'examiner le subventionnement des projets innovants dans le domaine des soins médicaux de base et de rendre accessibles à tous les acteurs intéressés les enseignements réunis dans le cadre de ces projets en termes d'organisation et de structure des réseaux.

Actuellement, le canton, qui compte en moyenne 11 médecins de premier recours pour 10 000 habitantes et habitants, se situe encore au-dessus du taux recommandé par l'OCDE. Ces généralistes sont âgés en moyenne de 55 ans, 39% d'entre eux ont 60 ans ou plus. Les femmes, dont la proportion croît, représentent environ 30%.

Leur succession s'avère difficile, en particulier dans les régions rurales et les cabinets individuels. La jeune génération préfère en effet les cabinets de groupe, les réseaux à temps partiel et un service d'urgence léger. Vu cette évolution, il faut désormais un plus grand nombre de praticiens pour garantir les soins médicaux de base.

La principale difficulté consiste à motiver un plus grand nombre de médecins à se consacrer à la médecine de premier recours ou de famille. Cela implique d'en former plus et de faire en sorte que la filière les attire. Il est aussi essentiel d'améliorer les conditions générales de la médecine de famille, principalement les nouveaux modèles de travail et d'horaires permettant de concilier famille et profession, et de rémunérer comme il se doit les prestations de la médecine de famille. La question du salaire, en particulier, qui n'est pas de la compétence du canton, est à régler au niveau national. La hausse des besoins de soins médicaux de base, due à l'évolution démographique, ne peut être couverte par les seuls médecins de famille. Il faut mettre en place une collaboration interdisciplinaire et intersectorielle.

Quant à subventionner et à encourager des projets particuliers, cela paraît peu efficace dans un secteur organisé selon les principes de l'économie privée.

Le Conseil-exécutif mise sur les éléments suivants :

- favoriser les modèles réduisant la charge du service d'urgence médicale ambulatoire en la répartissant mieux,
- accroître l'attrait de la spécialisation en médecine de famille,
- promouvoir et accompagner les projets et modèles misant sur la collaboration interdisciplinaire et intersectorielle. Il s'agit avant tout d'élaborer des solutions favorisant la délégation d'actes médicaux à des professionnels de la santé qualifiés.

2 Introduction

2.1 Bases

- Motion Schär (022-2012) du 23 janvier 2012 *Promotion de la médecine générale dans le canton de Berne* (point 1 adopté sous forme de postulat le 27.3.2012, point 2 rejeté)

- Médecine de famille : rapport du 22 décembre 2011 présenté par le Conseil-exécutif au Grand Conseil concernant les motions Heuberger (035/2005) et Kilchherr (090/2005) relatives à la médecine de premier recours dans le canton de Berne

Le Grand Conseil a adopté sous forme de postulat le point 1 de la motion Schär (022-2012), qui demande au gouvernement d'étudier comment subventionner les projets innovants en médecine de premier recours et comment en diffuser les enseignements en termes d'organisation et de structure des réseaux.

Dans sa réponse du 22 février 2012, le Conseil-exécutif fait remarquer que le domaine ambulatoire ne relève pas de la planification des soins mais de l'économie privée et qu'il faut qu'il en reste ainsi à l'avenir. Il se dit cependant prêt, dans le cadre de ses compétences et de ses possibilités légales et financières, à examiner la faisabilité d'un financement de lancement et d'un financement partiel limités dans le temps, destinés à des projets pilotes ou à des modèles d'exploitation, d'organisation et de travail qui contribuent à promouvoir la médecine ambulatoire de premier recours. Une stratégie comprenant les exigences et les critères requis pour un financement cantonal a été préparée. Il s'agit de miser sur les modèles et les projets qui contribuent à assurer la fourniture des soins médicaux de base et d'urgence dans les régions rurales et périphériques.

Le présent rapport fait le point sur la situation, présente les activités et les mesures et répond à la question du subventionnement.

2.2 Etat de l'offre de soins médicaux de base ambulatoires dans le canton de Berne

Le nombre de médecins de premier recours ne peut pas être défini précisément dans le canton de Berne, en raison de l'enregistrement hétérogène des données des diverses sources (p. ex. les spécialisations figurant dans la médecine de base)[3]. Selon la banque de données de la Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale, 330 femmes (30%, en hausse) et 771 hommes pratiquent une médecine de base ambulatoire[3] dans le canton de Berne en date du 7 juin 2016. Cela correspond à 10,8 médecins de famille par tranche de 10 000 personnes[2]. La densité n'a pas changé depuis 2009[3], soit un pour 924 habitantes et habitants du canton[3], la norme de l'OCDE qui recommande un médecin par tranche de 1000 étant ainsi respectée[2]. La densité des praticiennes et praticiens est cependant moins élevée dans les régions rurales périphériques que dans les centres urbains[5]. Le rapport sur la médecine de premier recours constate que le Seeland, le Jura bernois et l'Emmental–Haute-Argovie manquent de médecins[1]. Et l'Oberland bernois en a perdu ces dernières années. Ces chiffres ne tiennent pas compte du fait que de nombreux médecins ne travaillent pas à temps complet.

La proportion de 1 médecin de famille pour 924 personnes fait face à celle de 3 médecins établis pour 1000 habitantes et habitants (toutes spécialisations confondues, y compris celle de premier recours). Il existe donc assez de médecins dans le canton de Berne, la médecine de premier recours étant cependant minoritaire parmi les spécialisations et sa répartition géographique inégale tendant à délaisser les régions rurales et périphériques.

La diversité topographique et le vaste périmètre des régions rurales caractérisent la médecine de premier recours dans le canton de Berne. Les soins médicaux avec visite à domicile dans les vastes régions reculées de l'Oberland, de l'Emmental et du Jura bernois représentent ainsi un lourd investissement en temps, que les jeunes médecins ne sont plus disposés à assumer[5]. En outre, le service d'urgence médical ambulatoire prescrit est assuré dans ces

régions rurales et périphériques par un petit nombre de médecins, ce qui accroît considérablement leur charge de travail en comparaison de leurs collègues des régions urbaines plus denses (30 services d'urgence ou plus par an dans les régions rurales contre 8 à 12 dans la région de la ville de Berne). Surcharge que la collaboration avec les services d'urgences hospitalières et la répartition par la centrale d'appels Medphone n'ont pas permis de réduire notablement.

La moyenne d'âge des médecins de premier recours du canton de Berne s'élève à 55 ans[3], ce qui équivaut à la moyenne nationale[4]. 424 d'entre eux, soit 39% du total de 1101, sont âgés de 60 ans ou plus. Leur nombre, et par conséquent la densité de la médecine de premier recours dans l'ensemble du canton, diminuera ces cinq à dix prochaines années en raison des départs à la retraite et du travail à temps partiel.

Leur succession s'avère difficile, en particulier dans les régions rurales et dans les cabinets individuels. La jeune génération préfère les cabinets de groupe et les réseaux ainsi que les modèles à temps partiel, permettant de mieux concilier travail, famille et vie privée[3]. Les mêmes motifs poussent les jeunes médecins à souhaiter minimiser les risques financiers auxquels ils s'exposent en reprenant les cabinets ou en en créant de nouveaux. En Suisse, le nombre de cabinets individuels a chuté d'un tiers de 2005 à 2015, alors que celui des cabinets de groupe a presque triplé durant le même laps de temps[3]. Selon un sondage de la Société des médecins du canton de Berne (SMCB) auprès de ses membres en 2013[4], 65% des 628 médecins de moins de 40 ans y ayant participé travaillent déjà en cabinet de groupe. Pour remplacer un médecin pratiquant à plein temps, il faut désormais 1,8 personne afin d'accomplir le même volume de travail, selon l'évaluation de *Work Force Studie 2015* pour le canton de Berne[1].

D'autres estimations de cette étude, réalisée par le centre universitaire pour la médecine de premier recours des deux Bâle, tablent sur un besoin supplémentaire de 240 postes à temps complet pour que le canton de Berne puisse maintenir son offre actuelle de médecine de premier recours[5]. En tenant compte de la tendance au temps partiel, il faudrait plus de 400 médecins de premier recours d'ici 2020 pour respecter les recommandations de l'OCDE en matière de densité d'un médecin par tranche de 1000 personnes[5].

2.3 Actions du canton pour promouvoir la médecine de premier recours

Comme dans le reste de la Suisse, dans le canton de Berne la médecine de premier recours est organisée selon les principes de l'économie privée. Suite à la prédiction d'une pénurie de médecins de famille, diverses interventions parlementaires ont été déposées de 2003 à 2010 pour y remédier. Le rapport publié par la SAP en 2011 sur la médecine de premier recours défriche la problématique et présente cinq champs d'action ainsi que les mesures et solutions visant à promouvoir la médecine de famille. Le champ 1 recommande d'adopter de nouvelles formes d'organisation et de travail favorisant la compatibilité entre l'activité et la vie familiale, le temps partiel, ainsi que la collaboration interdisciplinaire et intersectorielle[3]. Eléments qui sont aussi gage de succès à l'échelle internationale.

La motion Schär (022/2012) se situe dans ce champ d'intervention. Suite à son adoption sous forme de postulat, la SAP est intervenue par l'intermédiaire de son Office du médecin cantonal (OMC) dans les domaines ci-après.

- L'OMC a visité des réalisations innovantes à l'intérieur et à l'extérieur du canton de Berne, par exemple MediZentrum dans le Seeland et Cité générations – maison de santé à Genève, afin d'identifier les propositions les plus prometteuses. Ces modèles révèlent que la collaboration structurée des médecins de famille et de diverses spécialisations avec des pharmaciens, des physiothérapeutes, des infirmières et d'autres professionnels de la santé, ainsi qu'avec des services d'aide et de soins à domicile, procurent de grandes satisfactions au personnel comme à la population, malgré les nombreux challenges et la charge que représente la coordination.
- L'OMC préconise l'évaluation systématique des modèles innovants, afin de favoriser le transfert des connaissances et des expériences à d'autres régions et situations. Les données et les enseignements de MediZentrum dans le Seeland et de Cité générations – maison de santé à Genève sont utilisés pour l'étude pilote COMPARE des universités de Lausanne et de Bâle. La SAP a accepté d'en financer l'évaluation dans le canton de Berne. Dans le cadre des travaux préparatoires de COMPARE, l'OMC analyse ainsi les processus médicaux et organisationnels de MediZentrum, qui combine les soins de base et la médecine spécialisée selon un modèle de financement et un modèle administratif. Les processus sont généralisés et synthétisés en modules pour être mis à disposition des personnes intéressées, afin que des projets analogues puissent être lancés dans d'autres régions et à d'autres conditions. Le manuel sera disponible au cours de la deuxième moitié de 2016. L'étude principale de COMPARE, qui analyse et compare les uns aux autres systématiquement d'autres centres et modèles suisses en termes de structures, processus, effets et changements de plans, doit être financée par l'Office fédéral de la santé publique (OFSP), et le Fonds national le cas échéant.
- L'OMC conseille les communes, les institutions et les médecins généralistes sur les risques et les facteurs de succès liés aux successions. L'OMC a été interpellé directement par diverses communes ou a pris langue avec elles après avoir été contacté par les médecins qui y sont installés (p. ex. Kandersteg, Brienz, Meiringen, Laupen). Il y a présenté des scénarios susceptibles de déboucher sur une solution pour la succession des cabinets médicaux. L'OMC a ainsi contribué concrètement à d'heureux dénouements (p. ex. à Kandersteg).
- La collaboration changeante des diverses professions de la santé dans les soins de base ambulatoires soulève constamment de nouvelles questions, notamment celle de déléguer des activités médicales à du personnel non médical : peut-on le faire ? que peut-on déléguer ? à qui ? qu'en est-il de la responsabilité ? L'OMC et l'Office juridique de la SAP offrent leurs conseils. Ils clarifient actuellement la question de l'adaptation des bases juridiques, démarche qui est dans la ligne de la mise en œuvre de la

stratégie de la Confédération en ce qui concerne les maladies chroniques non transmissibles (MNT).

- La SAP met ses compétences au service de la discussion sur les attributions et la collaboration entre les diverses professions de la médecine et de la santé. La clarification, l'amélioration et l'élargissement de la répartition des tâches peut contribuer notablement à l'accès aux soins médicaux.
- Le programme « Formation postgrade au cabinet du praticien de premier recours (assistanat au cabinet médical) » du BIHAM, dont le financement est assuré par la SAP de 2014 à 2017, est un pilier essentiel de la formation à la médecine de famille dans les cabinets médicaux, directement. Il s'agit d'inciter les jeunes médecins à se consacrer à la médecine de premier recours en leur offrant une spécialisation axée sur la pratique. Le rapport au Conseil-exécutif et la proposition de poursuivre le programme sont en cours de préparation à l'OMC pour être soumis en 2017 au Grand Conseil.
- Application de l'article 55a LAMal (limitation de l'admission à pratiquer à la charge de l'assurance-maladie). Le canton de Berne ne soumet pas à cette clause du besoin les médecins de premier recours, soit ceux qui possèdent une spécialisation en médecine interne générale, les médecins praticiens, les psychiatres et les gynécologues, afin de ne pas réduire encore le nombre de médecins de famille pour des raisons d'admission.
- Subventionnement de Medphone AG. Cette société gère une centrale d'appels téléphonique qui soutient l'organisation et du service de garde et d'urgence médical ambulatoire des cercles médicaux, auquel sont tenus les médecins. En 2007, la SAP lui a versé une subvention de 100 000 francs. Ensuite, les arrêtés du Conseil-exécutif (ACE) 2141 du 17 décembre 2008, 1004 du 27 juin 2012 et 716 du 10 juin 2015 ont permis à la SAP de verser à Medphone AG une subvention annuelle de 200 000 francs de 2008 à 2010 et de 2012 à 2017. La mesure a pour but d'alléger le service d'urgence médical ambulatoire et de ne pas surcharger les urgences des hôpitaux.

3 Promouvoir les soins médicaux de base à l'avenir

Le débat sur le risque de pénurie ou, dans certaines régions, sur la pénurie de médecins de premier recours a mis en évidence les divers éléments d'intervention suivants à l'échelle suisse.

- Augmenter le nombre de généralistes ou de médecins de famille
  - Accroître le nombre de places de formation pour disposer de plus de diplômes en médecine humaine. Tel est le but visé par un programme d'encouragement de la Confédération. Il n'y a cependant aucune garantie qu'un plus grand nombre de médecins optent pour la médecine de premier recours.
  - Favoriser la médecine de premier recours en encourageant en amont le choix de la spécialisation durant les études au moyen de stages, en associant les praticiens de premier recours à l'enseignement et par le coaching ou le mentorat des étudiantes et étudiants intéressés. Ces tâches incombent au service de coordination du programme d'assistanat en cabinet médical du BIHAM (limité jusqu'en 2017).
  - Diminuer le nombre d'abandons par le coaching ou le mentorat ciblés des médecins assistants en formation postgrade de premier recours, un élément essentiel et très utilisé par ceux-ci, ainsi qu'un sondage l'a montré. C'est également un mandat du service de coordination de l'assistanat au cabinet médical, financé jusqu'à fin 2016 par arrêté du Conseil-exécutif 490 du 24 avril 2013, dont la SAP a prolongé le contrat d'un an jusqu'à fin 2017, soit pour la

durée restante du programme d'assistanat au cabinet médical. Le service de coordination doit ensuite être directement intégré dans le mandat de prestations du programme d'assistanat au cabinet médical, en cas de poursuite de celui-ci.

- Faire appel aux médecins ayant abandonné la pratique ou souhaitant la réintégrer. Il n'existe à l'heure actuelle aucune donnée sur les médecins ayant quitté leur profession ou n'exerçant pas d'activité médicale. Les raisons de l'abandon peuvent être la famille, plusieurs années d'activité dans la recherche ou l'industrie. Le service de coordination de l'assistanat au cabinet médical du BIHAM a été chargé de définir les mesures favorisant une reprise de l'activité médicale. Le mandat n'a pas pu être réalisé jusqu'à présent, car le groupe cible est difficile à atteindre, n'étant pas connu. On attend les résultats d'une étude commune du BIHAM et de la FMH pour étudier les mesures qui empêchent les médecins d'abandonner leur profession et celles qui favorisent la reprise de cette dernière.

- Améliorer la formation en médecine de premier recours en rendant la spécialisation postgrade plus intéressante et, le cas échéant, en la raccourcissant. Introduire une formation spécifique, à l'instar de certains cantons (LU, SG, VD, ZH), relève du BIHAM et de la Société suisse de médecine interne générale avec le soutien de l'association des médecins de famille et des pédiatres bernois (VBHK) et, éventuellement, de la Société des médecins du canton de Berne (SMCB). Il serait judicieux dans un tel cas d'intégrer les hôpitaux qui forment des médecins assistants à cette formation de médecins généralistes et de les obliger à s'y engager spécifiquement. Cependant, sa conception et son introduction ne sont pas de la compétence du canton.
- Accroître l'attrait de la médecine de premier recours en améliorant les conditions générales
  - Meilleure rétribution financière des prestations

    La rémunération financière des prestations médicales, médecine de premier recours comprise, est réglementée par le système Tarmed en vigueur en Suisse. L'intervention du Conseil fédéral pour améliorer la rémunération des médecins de famille en ajoutant une position supplémentaire dans le tarif, soit un supplément pour les prestations de médecine de famille fournies en cabinet, a été vue comme un signe positif et une étape intermédiaire avant une correction de Tarmed à long terme. Le canton, qui ne participe pas aux négociations tarifaires, n'a pas d'influence directe sur la rémunération dans ce secteur.
  - Cabinets de groupe, modèles à temps partiel et autres, réduction des risques financiers, dossier électronique du patient

    Ces éléments relèvent de la liberté d'entreprise des médecins. Ils sont déjà réalisés lors de la reprise ou de l'ouverture de cabinets par de jeunes médecins et soutenus par les communes dans certains cas. Il en va de même de l'introduction du dossier électronique du patient par les jeunes médecins, car il permet une meilleure collaboration, plus simple et plus souple, dans les nouveaux modèles de travail.
  - Mesures pour améliorer l'attrait des sites de cabinets médicaux

    Collaboration des communes avec les médecins installés pour la succession, la commune reprenant par exemple les locaux et les louant aux successeurs, en soutenant et en favorisant la fusion des cabinets individuels en cabinets de groupe et la modernisation (dossiers électroniques des patients p. ex.) ainsi que la mise en réseau des fournisseurs de prestations locaux (médecine de

premier recours, services d'aide et de soins à domicile, foyers pour personnes âgées et EMS, pharmacies, dentistes, physiothérapie, etc.). L'OMC poursuit son activité de conseil et cherche à renforcer sa coordination avec le VBHK et le BIHAM. Il faut continuer à réfléchir aux bons moyens d'inciter les médecins à opter pour la médecine de premier recours.

- Réorganisation et nouveaux modèles de service de garde et d'urgence médical ambulatoire

  Il s'agit d'alléger la charge individuelle des médecins dans ce domaine, en particulier dans les régions périphériques. Divers modèles ont déjà fait leurs preuves, tels que le regroupement de zones de service ou la collaboration des hôpitaux avec les cabinets d'urgence hospitalière dirigés par des médecins de famille. La résistance envers le changement et la nouveauté dans ce domaine vient principalement des médecins concernés. L'OMC poursuivra ses efforts pour parvenir à un consensus avec le corps médical, soit avec son organisation, la SMCB, et pour améliorer les conditions de travail des médecins de famille.

- Collaboration interprofessionnelle et intersectorielle (mise en réseau des fournisseurs de prestations ambulatoires et résidentielles)

  Il faut également accompagner les besoins croissants de médecine de base dus à l'évolution démographique par une répartition des tâches entre les professions de la médecine et de la santé ainsi qu'un resserrement partenarial de la collaboration entre les fournisseurs ambulatoires et résidentiels. Il serait illusoire de croire que l'augmentation du nombre de places de formation et l'introduction d'une formation spécifique pour la médecine de famille suffiront à couvrir le besoin de médecins de premier recours les cinq à dix prochaines années. Il faut évaluer les réseaux et les collaborations en place ainsi que de nouveaux projets pilotes en collaboration avec le BIHAM, l'association des médecins de famille, les hautes écoles spécialisées et les fournisseurs de prestations.

  Il convient également de clarifier les questions de responsabilité en cas de délégation d'activité, par exemple aux APN, et de viser un consensus entre les groupes d'intérêts sur de nouveaux tarifs dans ce domaine.

L'OMC reste l'interlocuteur des communes et des médecins. A l'exception des quelques éléments décrits, l'administration a peu d'influence sur l'attrait de la médecine de famille dans un domaine organisé selon les principes de l'activité privée. Il revient aux praticiens actuels de transmettre une image positive de leur profession. Récemment publiés, les résultats partiels de l'étude *Work Force 2015* font ainsi état d'une grande satisfaction, grandissante, du travail des médecins généralistes actifs.

- De 2014 à 2016 dans le cadre de la motion Schär (022-2012), l'OMC a réservé un budget annuel pour les modèles novateurs favorisant la médecine de famille. Seulement deux demandes lui sont parvenues jusqu'en juin 2016.
  - La première, informelle, de plus d'un million de francs, a dû être refusée car le projet ne remplissait pas les conditions de forme et de fond pour bénéficier d'une subvention cantonale.
  - D'autre part, une intervention parlementaire a demandé que le canton finance des places de stages pour les APN, là encore sans qu'une requête formelle soit déposée.

Seul le projet MediZentrum de Schüpfen, Seeland, a pu bénéficier d'un subventionnement concret (voir pt 2.3).

4 Subventionnement de modèles et de projets pour l'avenir de la médecine de premier recours

L'article 4 de la loi du 2 décembre 1984 sur la santé publique représente la base permettant de soutenir des projets, des modèles de traitement particuliers ou des institutions proposant des soins ambulatoires et intégrés. Selon la réponse du Conseil-exécutif à la motion Schär (022/2012), l'OMC a préparé une stratégie servant de base et de directive au subventionnement de modèles et projets innovants de la médecine de premier recours ainsi qu'à l'examen et à l'évaluation de telles demandes. Le document décrit les critères de contenu et les exigences formelles tant pour les modèles et projets que pour les requêtes. Il s'agit d'un soutien financier de départ ou partiel. La réalisation des projets dépend cependant du provisionnement des moyens financiers nécessaires, qui n'est pas assuré à l'heure actuelle. La stratégie va être finalisée et publiée sur le site internet de la SAP pour servir de guide aux demandes de subventionnement. Le canton rendra ainsi publics les critères requis pour le financement éventuel de modèles et de projets, qui serviront d'instrument d'évaluation aux autorités compétentes.

L'expérience montre que la plupart des projets butent sur l'amélioration de l'attrait du lieu d'implantation, ce qui est essentiellement l'affaire des communes, et que c'est à ce niveau-là que le soutien des projets individuels est le plus judicieusement pratiqué. L'Association des Communes Bernoises en a pris conscience. Diverses communes ont d'ores et déjà lancé et réalisé des projets. Elles créent, en collaboration avec les entreprises locales et d'autres partenaires, des conditions structurelles et financières intéressantes pour les médecins, telles que la mise à disposition de cabinets à louer, le financement de départ de l'équipement, les structures d'accueil extrafamilial et l'école à journée continue ainsi que leur aide dans la mise sur pied de réseaux de santé locaux et régionaux, etc.

Au vu de ce qui précède, le canton n'élargira pas le subventionnement de projets individuels. Mais il intensifie et évalue continuellement les mesures suivantes :

- améliorer l'organisation du service de garde et d'urgence pour décharger les médecins,
- promouvoir la formation des médecins généralistes,
- faciliter le retour à la pratique médicale,
- promouvoir les modèles de collaboration interdisciplinaire et intersectorielle.

5 Proposition

Le Conseil-exécutif propose au Grand Conseil de prendre connaissance du présent rapport et de classer la motion 022/2012.

6 Références

[1] Bieri, A. (2014) : *2013 : le sondage de la SMBC sur les services médicaux*. Société des médecins du canton de Berne, *doc.be* n° 1 / février 2014, p. 3-5 http://www.bekag.ch/fileadmin/user_upload/05_Publikationen/01_doc.be/Archiv/2014/doc.be_1_14_f.pdf

[2] Office fédéral de la statistique (OFS) (2016) : Population résidante permanente par canton, nationalité et sexe, période 2015 http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/fr/index/themen/01/02/blank/key/bevoelkerungsstand/02.html

[3] Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale du canton de Berne (SAP) (2011) : *La médecine de premier recours dans le canton de Berne*. Rapport au Grand Conseil concernant la mise en œuvre des motions 035/2005 Heuberger et 090/2005 Kilchherr. Berne

https://www.gef.be.ch/gef/fr/index/direktion/organisation/kaza/publikationen.assetref/dam/documents/GEF/KAZA/fr/Publications/Raport_m%C3%A9decine_de_premier_recours_canton_de_Berne_2011.pdf

[4] Médecine de famille et de l'enfance Suisse (mefe) (communiqué de presse du 31 mars 2016) : *Une récente étude pronostique une pénurie de médecins de famille à progression fulgurante et aux lourdes conséquences financières* (au 10.06.2016) http://www.medecinsdefamille.ch/communication/news-vue-densemble/single-news/artikel/work-force-studie-2015/?tx_ttnews%5Bpointer%5D=1&tx_ttnews%5Byear%5D=2016&tx_ttnews%5Bmonth%5D=03&tx_ttnews%5Bday%5D=31&tx_ttnews%5BbackPid%5D=815&cHash=6f07b54faa9408959484ac5edcac79bb

[5] Association des médecins de famille et des pédiatres bernois (Verein Berner Haus- und KinderärztInnen [VBHK]) (communiqué de presse du 9 juin 2016) : Pénurie dans le canton de Berne (en allemand : *Zu wenig Haus- und Kinderärzte im Kanton Bern*) (au 10.06.2016) http://www.bernerhausarzt.ch/uploads/media/VBHK_Medienmitteilung_Work_Force_Studie_2015.pdf

7 Annexe

A. Motion Schär (022/2012) *Promotion de la médecine générale dans le canton de Berne* et réponse du Conseil-exécutif

Numéro de l'intervention:	022-2012	
Type d'intervention:	**Motion**	
Déposée le:	23.01.2012	
Déposée par:	Schär (Lyss, PS) Schenk-Anderegg (Schüpfen, PBD) Schneider (Diessbach b. Büren, UDC) Heuberger (Oberhofen, Les Verts) Pfister (Zweisimmen, PLR)	(porte-parole)
Cosignataires:	0	
Urgente:	Oui	26.01.2012
Date de la réponse:	22.02.2012	
Numéro de l'ACE	250/2012	
Direction:	SAP	

Promotion de la médecine générale dans le canton de Berne

Le Conseil-exécutif est chargé de planifier et de mettre rapidement en œuvre les mesures suivantes pour la promotion de la médecine générale :

1. Subventionner les projets innovants dans le domaine des soins médicaux de base. Rendre accessibles à tous les acteurs intéressés les enseignements réunis dans le cadre de ces projets en termes d'organisation et de structure des réseaux.
2. Dans le cadre de la stratégie cybersanté (eHealth), le cadre juridique est créé afin de permettre l'identification personnelle des patients et patientes (si possible par le numéro d'AVS). L'accès aux données des patientes et patients ne doit être autorisé qu'avec leur accord.

Développement

Projets innovants

Dans le canton de Berne, différents projets sont en cours de réalisation dans le domaine de la médecine générale. Depuis un certain temps, les acteurs des soins médicaux de base du Seeland sont réunis au sein d'un réseau (www.seelandnet.ch). Le projet intitulé Integrierte Grundversorgung Seeland IGS [soins de base intégrés du Seeland] peut servir de modèle d'un système régional. Le projet poursuit les objectifs suivants :

- Les soins médicaux de base sont parfaitement intégrés et mis en réseau. Cela concerne les centres médicaux et les hôpitaux de soins aigus.
- Les acteurs qui sont directement ou indirectement engagés dans les soins de base doivent y être intégrés. Cela concerne les services de soins et de maintien à domicile, Advanced Practitioner Nurses (APN), les EMS, les centres de soins de longue durée, les services sociaux, les caisses d'assurance-maladie, les hautes écoles spécialisées, le Biham.
- Les soins médicaux de base doivent être assurés à moyen et à long terme dans des conditions générales attractives.

Le centre médical de Schüpfen, qui fonctionne très bien, sert de modèle à cinq autres centres médicaux qui se mettent en place dans le Seeland. Un contrat de coopération a été conclu avec le Spital Netz Bern AG. Aussi bien dans le projet IGS que dans les centres médicaux, un chef de projet professionnel et une administratrice professionnelle allègent le travail des propriétaires des cabinets en se chargeant des tâches liées à l'administration et à la gestion. Les différents sous-projets tournent très bien mais ils sont également liés à des coûts considérables. Il paraît indispensable que le canton prenne des engagements financiers. Les enseignements tirés de la réalisation de ces projets doivent être rendus accessibles à tous les acteurs intéressés. En définitive, un modèle mis en place sur l'initiative des prestataires de soins de base est bien moins coûteux que si l'Etat ou la caisse d'assurance maladie en a la responsabilité.

Identification électronique des patientes et patients.

Dans les soins de base intégrés, l'échange numérique et interactif de données est indispensable. Dans le projet IGS les spécifications de base ont été définies et le centre médical de Schüpfen a entrepris la mise en œuvre conjointement avec le réseau de médecins SeelandNet. Pour une mise en œuvre rationnelle du projet d'échange de données, il faut un règlement légal pour l'identification personnelle des patientes et patients, le plus simple étant le numéro AVS. Selon les déclarations de l'OFS, la mise en œuvre incombe au canton. La SAP est invitée à s'attaquer sans attendre, en collaboration avec le projet IGS, à la résolution du problème, selon une option aussi simple que possible.

Motivation de l'urgence : La motion doit être traitée en même temps que le rapport sur la médecine de premier recours dans le canton de Berne et les propositions de la commission. L'urgence doit pour ce faire être acceptée.

Réponse du Conseil-exécutif

Point 1

La requête de la motionnaire rejoint les pistes proposées dans le rapport du Conseil-exécutif « Médecine de premier recours dans le canton de Berne ».

Pour ce qui est des modèles d'organisation, de travail et d'exploitation qu'il juge innovants et qui contribuent à encourager les soins médicaux de base ambulatoires, le canton examine, dans la mesure de ses compétences et de ses possibilités, si un financement initial ou partiel, limité dans la durée, peut être accordé. A noter que les soins ambulatoires ne font pas l'objet de la planification des soins et que, selon l'avis du gouvernement, ils relèvent de l'économie privée. Dans le canton de Berne, un certain nombre de réseaux médicaux se sont établis au cours des dernières années : l'association de médecins MediX, mednetbern, SeelandNet, ou encore le centre de santé de Tramelan. Ils sont issus de l'initiative de différents fournisseurs de prestations et n'ont reçu aucun appui ni soutien financier du canton. Par contre, des centres de santé sélectionnés comme celui de Meiringen ont obtenu une aide financière cantonale.

Le canton lie le financement initial ou partiel de projets et de modèles à des conditions restrictives. Le contrat de prestations doit réglementer la nature, la quantité et la qualité des prestations, leur rétribution et l'assurance qualité.

Selon le gouvernement, les projets et modèles soutenus doivent se caractériser par une large assise régionale et intégrer différents fournisseurs de prestations, les communes-sièges et d'autres acteurs publics ou privés. Les demandes sont examinées sous l'angle de leur efficacité, de leur pertinence et de leur rentabilité ainsi que de leur effet probable sur la couverture et l'amélioration des soins de base et d'urgence. La priorité est donnée aux solutions portant sur les régions géographiquement, structurellement ou économiquement défavorisées, qui risquent de manquer de médecins de famille. Les essais innovants qui permettent de réunir de nouvelles expériences ou connaissances susceptibles

d'être transposées dans les régions défavorisées et menacées peuvent également être envisagés. Il reste à établir de quelle manière et à quelles conditions des modèles de coopération pourront être mis en place dans les régions périphériques à faible densité de population, mal desservies par les médecins de premier recours.

Le Conseil-exécutif soutient déjà le développement exemplaire de nouvelles formes de prise en charge dans le but de promouvoir les soins intégrés. La réalisation de la motion Meyer (25/2007) « Réseau de soins coordonnés » doit ainsi permettre de tirer des enseignements et de les inclure dans les mesures destinées à améliorer la mise en réseau et la gestion intégrée des soins. Un premier essai pilote de soins intégrés en gériatrie a été lancé en octobre 2011. Le rapport final est attendu pour 2013.

La Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale du canton de Berne (SAP) entend élaborer avec les acteurs impliqués et des partenaires adéquats un programme visant à soutenir d'autres projets ou modèles destinés à assurer et promouvoir les soins de base et d'urgence, notamment dans les régions rurales et périphériques. Les exigences et critères requis pour un financement cantonal vont être étudiés.

Cela étant, il y a lieu d'encourager aussi de manière systématique les échanges et le transfert de connaissances entre les promoteurs de nouvelles formes d'organisation, de travail et d'exploitation, les personnes qui les mettent en pratique et les personnes qui y sont intéressées. La SAP veut étudier à cet effet les possibilités de créer une plateforme informatique et organisationnelle, destinée à l'échange des connaissances et des expériences en matière de solutions innovantes et prometteuses.

Point 2

Le Conseil-exécutif partage l'avis de la motionnaire concernant l'importance d'un échange électronique de données relatives aux patients entre les professionnels de la santé participant au traitement. Le dossier électronique du patient vise à améliorer la qualité des processus thérapeutiques, à augmenter la sécurité des patients et à accroître l'efficience du système de santé. La sécurité de l'échange ainsi que la garantie de la protection de données sensibles revêtent une importance primordiale. Pour que les données puissent être demandées et transmises de manière sécurisée, il est indispensable que patients et professionnels de la santé disposent d'une identification et d'une authentification univoques.

L'élaboration d'un cadre juridique pour l'identification des patients dans les dossiers électroniques se fait au niveau national, elle ne relève donc pas de la compétence du Conseil-exécutif.

Conformément à la « Stratégie Cybersanté (eHealth) Suisse » élaborée conjointement par la Confédération et les cantons, le dossier électronique du patient permet aux professionnels de la santé d'accéder de manière efficace et sécurisée aux données pertinentes pour le traitement de leurs patients établies par d'autres professionnels participant au traitement. Le Conseil fédéral a chargé le Département fédéral de l'intérieur (DFI) d'élaborer un avant-projet de la réglementation nécessaire à l'introduction, à la diffusion et au développement d'un dossier électronique de patient. La future loi fédérale sur le dossier électronique du patient (LDEP) doit permettre de déterminer les conditions pour rendre accessibles des données pertinentes pour le traitement et en faire la requête, dans le cadre d'un dossier électronique du patient uniforme dans tout le pays. En vertu de l'article 5 de l'avant-projet, le Conseil fédéral détermine les caractères pour l'identification des patients et des professionnels de la santé. L'avant-projet crée la base légale pour utiliser le numéro d'assuré selon l'article 50c de la loi fédérale du 20 décembre 1946 sur l'assurance-vieillesse et survivants comme l'un des caractères pour l'identification des patients entre les communautés. L'avant-projet ne porte pas sur l'échange de données par voie électro-

nique au sein d'une même communauté, il définit seulement la communauté comme regroupement de professionnels de la santé et de leurs organisations.

Le 16 septembre 2011, le DFI a ouvert la procédure de consultation relative à l'avant-projet LDEP. A l'instar de la Conférence suisse des directrices et directeurs cantonaux de la santé, le Conseil-exécutif du canton de Berne en soutient les points essentiels.

En résumé, le gouvernement estime comme l'auteure de la motion qu'il y a lieu d'encourager des projets innovants dans le domaine des soins médicaux de base. Il est important d'associer les partenaires et les acteurs concernés au développement de tels projets, étant entendu que les soins ambulatoires continuent à relever de manière générale de l'économie privée. Le Conseil-exécutif propose dès lors au Grand Conseil l'adoption du premier point de la motion et le rejet du point 2 qui n'est pas de ses compétences.

Proposition :

Point 1 : adoption sous forme de postulat

Point 2 : rejet

Au Grand Conseil

Arrêté du Conseil-exécutif

N° d'ACE:	1016/2016
Date:	7 septembre 2016
Direction:	Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale
N° d'affaire:	2012.RRGR.84
Classification:	non classifié

Motion 022-2012 Schär (PS, Lyss)
Promotion de la médecine générale dans le canton de Berne: rapport du Conseil-exécutif au Grand Conseil

Le Conseil-exécutif, sur proposition de la Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale,

arrête:

1) En réponse à la motion 022-2012 Schär (PS, Lyss) « Promotion de la médecine générale dans le canton de Berne » adoptée sous forme de postulat, le Conseil-exécutif prend connaissance du rapport intitulé « Promotion de la médecine de famille ».

2) Vu l'article 52, alinéa 1 de la loi du 4 juin 2013 sur le Grand Conseil (LGC), il propose à ce dernier de prendre connaissance dudit rapport et de classer la motion 022/2012 (point 1).

Au nom du Conseil-exécutif
Le chancelier:
Auer

CANTON DE BERNE * CONSEIL-EXECUTIF *

Destinataires

- Grand Conseil
- Directions
- Chancellerie d'Etat

03|00|K|4

Prolongation des délais de réalisation des motions et des postulats

Date: 31 août 2016
Direction: Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale
N° d'affaire:
Classification: Non classifié

Motion 045-2013 Steiner-Brütsch (Langenthal, PEV)
Introduction d'une autorisation de cabinet dans le canton de Berne

Traitement au Grand Conseil: 9 septembre 2013
Décision: adoption sous forme de postulat

☐ Proposition de prolonger de délai de deux ans, jusqu'en
☐ Proposition de prolonger le délai d'un an, jusqu'en
☒ Proposition de prolonger le délai une seconde fois d'un an, jusqu'en 2017

Motifs de la proposition et mesures de réalisation envisagées:

Le mandat d'examen a dû être repoussé en raison de la période d'introduction du nouveau médecin cantonal et de sa suppléante en 2014 et 2015 et suite à la vacance à la tête de la Division Autorisations de l'Office du médecin cantonal (OMC) de décembre 2014 à mai 2015. Le programme très serré n'a pas pu être tenu en raison de la surcharge due au mandat extra-ordinaire supplémentaire donné au médecin cantonal par le Conseil-exécutif dans le cadre de l'autonomisation des institutions psychiatriques et du report de ses charges sur sa suppléante. Le rapport du Conseil-exécutif, qui est prévu pour fin 2016 et sera envoyé en corapport, ne pourra pas être présenté au Grand Conseil avant 2017, si tous les délais sont respectés.

Motion 276-2013 Steiner-Brütsch (Langenthal, PEV)
Institutions pour personnes handicapées: comparaison de la dotation en personnel et des tarifs

Traitement au Grand Conseil: 20 mars 2014
Décision: adoption

☒ Proposition de prolonger de délai de deux ans, jusqu'en 2018
☐ Proposition de prolonger le délai d'un an, jusqu'en
☐ Proposition de prolonger le délai une seconde fois d'un an, jusqu'en

18|00|O|2

Motifs de la proposition et mesures de réalisation envisagées:

Les objectifs de la motion seront réalisés dans le cadre de la mise en œuvre de la stratégie en faveur de l'intégration des personnes handicapées, processus qui dure plusieurs années et nécessitera une procédure législative.
Le passage au financement par sujet permet un pilotage des ressources axé sur les besoins individuels liés au handicap, déterminés par une procédure d'évaluation spécifique. Celle-ci sert aussi de base au choix personnel entre les prestations ambulatoires et résidentielles. En outre, l'introduction du modèle des coûts normatifs crée des conditions identiques pour les diverses institutions (homes, ateliers et centres de jour).

Motion 051-2014 Müller, (Bowil, UDC)
Corriger les compétences du Conseil-exécutif en matière financière !

Traitement au Grand Conseil: 19 novembre 2014
Décision: Adoptée sous forme de postulat

☒ Proposition de prolonger de délai de deux ans, jusqu'en 2018
☐ Proposition de prolonger le délai d'un an, jusqu'en
☐ Proposition de prolonger le délai une seconde fois d'un an, jusqu'en

Motifs de la proposition et mesures de réalisation envisagées:

La question de savoir si les compétences financières du Conseil-exécutif doivent être adaptées sera examinée dans le cadre de la révision totale de la loi sur l'aide sociale (LASoc). Cette révision tiendra également compte des études en cours concernant le financement des infrastructures, qui impliqueront probablement un changement de régime dans le secteur de la politique du handicap (passage du financement par objet au financement par sujet).
L'entrée en vigueur de la LASoc révisée étant prévue pour le 1er janvier 2019, le délai de réalisation de la motion est à prolonger de deux ans.

Motion 059-2014 PS-JS-PSA (Striffeler-Mürset, Münsingen)
Soutien aux proches aidants

Traitement au Grand Conseil: 19 novembre 2014
Décision: Adoption sous forme de postulat

☒ Proposition de prolonger de délai de deux ans, jusqu'en 2018
☐ Proposition de prolonger le délai d'un an, jusqu'en
☐ Proposition de prolonger le délai une seconde fois d'un an, jusqu'en

Motifs de la proposition et mesures de réalisation envisagées:

Une partie des questions soulevées par la motion a été résolue dans le rapport sur la politique du 3e âge 2016 du canton de Berne. D'autres approches pour soutenir les proches aidants seront examinées lors de la réalisation du postulat Vanoni 262-2014, qui charge le gouvernement d'examiner l'introduction du système de prévoyance-temps à Berne. Il s'agit d'un modèle innovant d'accompagnement bénévole des seniors vivant à domicile.

Motion 107-2014 Mühlheim (Berne, pvl)
Planification des soins hospitaliers 2015-2019

Traitement au Grand Conseil: 18 novembre 2014
Décision: rejet du point 1
adoption des points 2-3
adoption sous forme de postulat du point 4

☐ Proposition de prolonger de délai de deux ans, jusqu'en
☒ Proposition de prolonger le délai d'un an, jusqu'en 2017
☐ Proposition de prolonger le délai une seconde fois d'un an, jusqu'en

Motifs de la proposition et mesures de réalisation envisagées:

Le rapport de planification 2016, qui est en consultation, doit être soumis au Conseil-exécutif en automne 2016. La demande de prolongation du délai est purement préventive, pour le cas où l'ACE ne pourrait pas être adopté avant l'année prochaine.

Motion 146-2014 Zube (Moutier, PSA)
Pour une institution psychiatrieque commune au canton du Jura et à la partie francophone du canton de Berne

Traitement au Grand Conseil: 18 novembre 2014
Décision: Adoption sous forme de postulat et classement

☒ Proposition de prolonger de délai de deux ans, jusqu'en 2018
☐ Proposition de prolonger le délai d'un an, jusqu'en
☐ Proposition de prolonger le délai une seconde fois d'un an, jusqu'en

Motifs de la proposition et mesures de réalisation envisagées:

Des objectifs stratégiques et opérationnels ont été élaborés pour les Services psychiatriques Jura bernois – Bienne-Seeland (SPJBB) en vue de l'autonomisation des institutions psychiatriques cantonales. Une déclaration d'intention pour renforcer la collaboration avec l'Hôpital du Jura bernois a été signée dans ce contexte en février 2016. Les contours que celle-ci prendra le 1er janvier 2017 sont encore incertains. Ce n'est qu'après l'autonomisation des SPJBB qu'il

sera possible de les définir. Les scénarios envisagés vont de la coopération dans divers secteurs à la fusion des deux établissements, en passant par la formation d'une holding. Il n'est donc pas encore possible pour l'heure d'évaluer les partenariats éventuels pouvant survenir alors.

Motion 152-2014 Guggisberg (Kirchlindach, UDC)
Interdiction des clubs sociaux cannabiques

Traitement au Grand Conseil:	17 novembre 2014
Décision:	Point 1 : adoption
	Point 2 : adoption et classement
	Point 3 : adoption
	Point 4 : adoption et classement

☒ Proposition de prolonger de délai de deux ans, jusqu'en 2018
☐ Proposition de prolonger le délai d'un an, jusqu'en
☐ Proposition de prolonger le délai une seconde fois d'un an, jusqu'en

Motifs de la proposition et mesures de réalisation envisagées:

Point 1 : aucun essai de remise, de vente ou de consommation de cannabis n'a fait l'objet d'une demande auprès de l'Office fédéral de la santé publique (OFSP) depuis l'adoption de la motion. Cependant, une requête pour un projet en ville de Berne lui sera probablement présentée dans les mois à venir, de sorte qu'il n'est pas judicieux de classer ce point pour l'heure. Le cas échéant, il conviendra de statuer sur les mesures à prendre le moment venu.

Point 3 : ce point peut être classé vu la lettre envoyée le 17 décembre 2014 à l'OFSP par le Conseil-exécutif.

A noter que les points 2 et 4 ont été adoptés et classés.

Arrêté du Conseil-exécutif

N° d'ACE:	971/2016
Date:	31 août 2016
Direction:	Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale
N° d'affaire:	2015.GEF.65
Classification:	Non classifié

Réalisation des motions et de postulats de la Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale 2016.
Prolongation des délais 2016

Vu l'article 70, alinéa 1 de la loi du Grand Conseil du 4 juin 2013, le Conseil-exécutif adopte la proposition de la Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale et propose au Grand Conseil de prolonger le délai de réalisation des motions et des postulats.

Au nom du Conseil-exécutif
Le chancelier:
Auer

CANTON DE BERNE * CONSEIL-EXECUTIF *

03|10|O|2

M

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention:	147-2016
Type d'intervention:	Motion
Motion ayant valeur de directive:	☐
N° d'affaire:	2016.RRGR.700
Déposée le:	07.07.2016
Motion de groupe:	Non
Motion de commission:	Non
Déposée par:	Guggisberg (Kirchlindach, UDC) (porte-parole) Schweizer (Utzigen, UDC) Bichsel (Zollikofen, UDC) Moser (Landiswil, UDC)
Cosignataires:	0
Urgence demandée:	Oui
Urgence accordée:	Oui 08.09.2016
N° d'ACE:	1199/2016 du 2 novembre 2016
Direction:	Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale
Classification:	–
Proposition du Conseil-exécutif:	**Adoption sous forme de postulat**

Nouvelle répartition des communes dans les régions de primes

Le Conseil-exécutif est chargé de travailler à une nouvelle répartition des communes dans les trois régions de primes du canton qui tienne compte des circonstances actuelles.

Développement :

La répartition des communes dans les trois régions de primes que compte le canton de Berne est dépassée depuis des années puisqu'elle se fonde encore sur les districts, qui ont disparu au profit des régions administratives et des arrondissements administratifs. En outre, les calculs à l'origine de ce découpage des régions se fondent sur une couverture sanitaire qui n'a plus cours. Dans de nombreuses régions rurales, la couverture s'est nettement dégradée ces dernières années. Etant donné l'hétérogénéité du canton et les importantes variations de coûts dans les différentes régions, il est certes pertinent de maintenir le système actuel avec trois régions de primes. Cependant, pour de nombreuses communes, la répartition actuelle est choquante. Ainsi, par exemple, les communes rurales de Vechigen et d'Oberhalm font partie de la région de primes 1, au même titre notamment que les villes de Berne et de Bienne. Le fait que les communes rurales de Clavaleyres, Hellsau et Landiswil fassent partie de la région de primes 2, tout comme Moutier et Berthoud, n'est pas plus compréhensible. Selon la région à laquelle appartient leur commune,

la différence atteint rapidement plusieurs centaines de francs pour les assurés et assurées, et couramment plusieurs milliers de francs par an pour les familles.

D'après la réponse qu'il a donnée à l'interpellation Moser (155-2012), le Conseil-exécutif était déjà conscient de cette problématique fin 2012. A l'époque, il avait cependant ajouté qu'il n'était habilité ni à délimiter, ni à modifier les régions de primes.

La loi fédérale sur la surveillance de l'assurance-maladie sociale (LSAMal) et l'ordonnance sur la surveillance de l'assurance-maladie sociale (OSAMal) sont entrées en vigueur le 1er janvier 2016. Parallèlement à cela, les dispositions sur les régions de primes qui figurent dans la loi fédérale sur l'assurance-maladie (LAMal) et dans l'ordonnance sur l'assurance-maladie (OAMal) ont changé. Le Département fédéral de l'intérieur (DFI) fixe désormais les régions de primes et les différences maximales admissibles de primes fondées sur les différences de coûts entre les régions. Autre nouveauté : le DFI vérifie périodiquement la pertinence des régions de primes. Les cantons peuvent proposer une modification ou une réduction des régions de primes pour leur territoire.

Motivation de l'urgence : La répartition des communes bernoises dans les trois régions de primes est dépassée depuis de nombreuses années. Pour de nombreux assurés et assurées, et surtout pour les familles, cette situation inappropriée a d'énormes conséquences financières. C'est pourquoi il faut se dépêcher d'y remédier.

Réponse du Conseil-exécutif

Le Conseil-exécutif est bien conscient que la répartition actuelle des communes bernoises n'a plus lieu d'être, en particulier car elle se fonde encore sur les districts, qui ont été supprimés en 2010.

Un nouveau découpage des régions de primes a été entrepris en 2012 suite à l'interpellation Moser (155-2012). Mais la législation de l'époque ne permettait pas au Conseil-exécutif de fixer ou de modifier la répartition et il ne pouvait même pas proposer un tel changement.

Depuis l'entrée en vigueur de la LSAMal et de l'OSAMal le 1er janvier 2016 et les modifications relatives aux régions de primes de la LAMal et de l'OAMal, les cantons peuvent proposer des ajustements pour leur territoire. En outre, le Département fédéral de l'intérieur (DFI) vérifie régulièrement les régions de primes, consultant les cantons avant une modification. Désormais, il délimite uniformément les régions ainsi que les différences maximales admissibles de primes fondées sur les différences de coûts entre les régions (art. 61, al. 2 et 2bis LAMal). Cela signifie que malgré l'attribution de compétences au canton, le DFI peut déterminer les régions de primes en toute souveraineté.

Il a ainsi communiqué par lettre du 12 avril 2016 à la Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale (SAP) la nouvelle répartition et la procédure à suivre. Le passage du district à l'arrondissement administratif y est entériné. Le département fédéral propose également de passer de trois à deux régions pour les primes de caisse-maladie dans le canton de Berne.

Les régions de primes ont été définies sur la base des dépenses mensuelles brutes de 2013-2014 de chaque arrondissement administratif, les arrondissements étant regroupés selon leurs dépenses. Le DFI recommande ainsi que les arrondissements de Berne-Mittelland, de Bienne, de l'Emmental, du Jura bernois, de Haute-Argovie et du Seeland forment la région 1, dont les dépenses mensuelles brutes moyennes s'élèvent à 296,10 francs. Alors que celles proches de

279,20 francs forment la région 2 comprenant les arrondissements administratifs de Frutigen-Bas-Simmental, Interlaken-Oberhasli, Haut-Simmental-Gessenay et Thoune.

La SAP estime que la révision de l'ordonnance du DFI du 25 novembre 2015 sur les régions de primes avec un redécoupage en deux régions seulement dans le canton de Berne a des répercussions qu'il est difficile d'évaluer, les informations fournies à l'heure actuelle ne permettant pas de se faire une opinion. La SAP a demandé à l'OFSP de lui fournir les chiffres les plus récents des dépenses des assurances-maladie par habitant, par commune et par domaine (prestations ambulatoires auprès d'un médecin, d'un hôpital, autres, prestations hospitalières, médicaments, aide et soins à domicile, EMS, etc.).

L'OFSP lui a répondu qu'il ne disposait pas des données à ce degré de détail, en raison de la protection des données. Le relevé de 2015 se base en effet sur le district comme plus petite unité régionale. L'OFSP prépare actuellement les données de 2015, dont il remettra au canton une mise à jour de l'évaluation figurant dans le dossier de consultation.

Le DFI entend appliquer le nouveau découpage dès le 1er janvier 2018, sur lequel une consultation préalable a déjà eu lieu. Il invitera les cantons à se prononcer sur ses propositions lors de la consultation proprement dite de l'automne 2016.

Comme indiqué ci-dessus, modifier les régions de primes ne relève pas de la compétence du gouvernement ou du Grand Conseil. Le Conseil-exécutif va cependant examiner la proposition de l'OFSP lors de la consultation et soumettre une proposition différente le cas échéant.

Destinataire

- Grand Conseil

M

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention:	204-2016
Type d'intervention:	Motion
Motion ayant valeur de directive:	☐
N° d'affaire:	2016.RRGR.927
Déposée le:	10.10.2016
Motion de groupe:	Non
Motion de commission:	Non
Déposée par:	Leuenberger (Trubschachen, PBD) (porte-parole) Gygax-Böninger (Obersteckholz, PBD)
Cosignataires:	0
Urgence demandée:	Oui
Urgence accordée:	
N° d'ACE:	1205/2016 du 2 novembre 2016
Direction:	Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale
Classification:	–
Proposition du Conseil-exécutif:	**Adoption sous forme de postulat**

Des régions de primes équitables pour le canton de Berne

Le Conseil-exécutif est chargé, dans le cadre de la procédure de consultation de l'ordonnance relative aux régions de primes, de faire le nécessaire pour que :

1. le canton de Berne reste divisé en trois régions de primes ;
2. les districts Emmental et Haute-Argovie soient dans la région de primes les plus basses.

Le 26 septembre 2016, le Conseil fédéral a ouvert la procédure de consultation de l'ordonnance relative aux régions de primes. L'avant-projet prévoit que le canton de Berne ne soit plus subdivisé en trois régions de primes, comme c'est le cas actuellement, mais en deux.

Cette modification implique, pour une large partie du canton de Berne jusqu'à présent dans la région de primes n°3 la plus basse, une augmentation considérable des primes. Dans les districts Emmental et Haute-Argovie en particulier, cette nouvelle délimitation entraîne des conséquences grotesques. D'après le projet mis en consultation, le Haut-Emmental sera notamment rangé dans la même région de prime que la Ville de Berne. Pour un assuré de Schangnau, un tel cas de figure entraînerait une augmentation de 1000 francs par an, et ce même si les coûts de la santé dans les régions rurales sont, comme il a été prouvé, beaucoup plus bas que dans les districts urbains.

La subdivision d'un canton en trois régions de primes peut permettre de mieux corriger l'importante disparité des coûts de la santé qui existe entre les différentes régions d'un même canton. Le Conseil fédéral le prévoit d'ailleurs explicitement pour le canton de Zurich.

Motivation de l'urgence : La procédure de consultation se termine à la mi-janvier 2017. Cette intervention est donc à traiter pendant la session de novembre 2016.

Réponse du Conseil-exécutif

Depuis l'entrée en vigueur de la loi fédérale sur la surveillance de l'assurance-maladie sociale (LSAMal) et de l'ordonnance sur la surveillance de l'assurance-maladie sociale (OSAMal) au 1er janvier 2016 et suite aux modifications relatives aux régions de primes de la loi fédérale sur l'assurance-maladie (LAMal) et de l'ordonnance sur l'assurance-maladie (OAMal), les cantons peuvent proposer des changements pour leur territoire. Autre nouveauté : c'est désormais le Département fédéral de l'Intérieur (DFI) qui délimite uniformément les régions, vérifie périodiquement leur pertinence et consulte les cantons avant de modifier leur découpage, conformément à l'article 61, alinéas 2 et 2bis de la LAMal. Il fixe également les différences maximales admissibles de primes fondées sur les différences de coûts entre les régions. Cela signifie qu'il peut déterminer les régions de primes en toute souveraineté, en dépit de l'attribution de compétences au canton.

Par lettre du 12 avril 2016, le DFI a fait part à la Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale (SAP) de la procédure à suivre, en lui soumettant une proposition de nouvelle répartition. Basée dorénavant sur les arrondissements administratifs, celle-ci implique le passage à deux régions de primes au lieu de trois.

Le 26 septembre 2016, le DFI a ouvert la procédure de consultation concernant la modification de l'ordonnance du DFI du 25 novembre 2015 sur les régions de primes, invitant les cantons à se prononcer jusqu'au 13 janvier 2017. L'entrée en vigueur de cette révision est attendue pour le 1er janvier 2018.

La délimitation des régions de primes proposée par le DFI se base sur les coûts moyens 2013-2014 :

BE

Districts	Coûts bruts moyens	Région de primes
Berne-Mittelland	301,1	A
Jura bernois	294,1	A
Bienne	292,8	A
Haute-Argovie	291,1	A
Emmental	289,4	A
Seeland	288,2	A
Thoune	283,9	B
Frutigen-Niedersimmental	280,2	B
Obersimmental-Saanen	272,6	B
Interlaken-Oberhasli	270,3	B

D’après les documents soumis à consultation, la différence maximale admissible de primes entre les régions A et B du canton de Berne est de six pour cent. Compte tenu des chiffres récents, Emmental et Haute-Argovie ne peuvent pas faire partie de la région de primes la plus basse, leurs dépenses moyennes brutes se rapprochant plus de celles de Berne-Mittelland que de celles d’Interlaken-Oberhasli. En 2013-2014, la région A affichait des coûts moyens mensuels bruts de 296,10 francs, la région B de 279,20 francs.

La SAP est d’avis que la modification de l’ordonnance sur les régions de primes prévoyant un découpage en deux régions dans le canton de Berne aura des conséquences difficiles à évaluer. Estimant par ailleurs que les informations disponibles ne permettent pas de juger de la situation, la SAP a demandé à l’Office fédéral de la santé publique (OFSP) de lui faire parvenir des chiffres récents concernant les dépenses des assureurs par habitant, par commune et par domaine (prestations ambulatoires auprès d’un médecin, d’un hôpital, autres prestations ambulatoires, prestations hospitalières, médicaments, services d’aide et de soins à domicile, foyers, etc.).

Dans sa réponse à la SAP, l’OFSP précise que, pour des raisons de protection des données, les indications dont il dispose ne peuvent pas présenter le niveau de granularité souhaité, le district constituant la plus petite unité géographique pour le relevé 2015. Il est en train de préparer ce dernier et il remettra au canton une mise à jour de l’évaluation mentionnée dans les documents soumis à consultation. Le Conseil-exécutif est conscient que la modification de l’ordonnance en question peut avoir des conséquences non négligeables pour Berne. Il entend se prononcer une fois qu’il disposera de données détaillées et vérifiables.

Destinataire
- Grand Conseil

M

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention:	155-2016
Type d'intervention:	Motion
Motion ayant valeur de directive:	☐
N° d'affaire:	2016.RRGR.823
Déposée le:	01.09.2016
Motion de groupe:	Non
Motion de commission:	Non
Déposée par:	Schöni-Affolter (Bremgarten, pvl) (porte-parole)
Cosignataires:	0
Urgence demandée:	Oui
Urgence accordée:	Oui 08.09.2016
N° d'ACE:	1200/2016 du 2 novembre 2016
Direction:	Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale
Classification:	–
Proposition du Conseil-exécutif:	**Adoption**

Garantir la qualité des soins résidentiels. Comment faire?

1. Il faut améliorer l'assurance qualité des soins résidentiels dans le canton de Berne en permettant au grand public de voir, dans l'atlas des soins de santé en ligne, les différences dans la couverture en soins entre les différentes régions du canton. Pour cela, on utilisera les données dont le canton de Berne dispose déjà, en veillant à une présentation limpide.
2. A l'avenir, tous les hôpitaux bernois qui pratiquent des interventions orthopédiques seront chargés de livrer leurs données afin que la **qualité de l'indication**, qui deviendra la 4^{e} dimension de l'assurance qualité pour les interventions orthopédiques les plus courantes, comme la pose de prothèses de la hanche ou du genou, puisse être relevée et publiée.

Développement :

La transparence et la comparabilité sont essentielles à l'amélioration de la qualité du système de santé suisse. C'est pourquoi l'Association nationale pour le développement de la qualité dans les hôpitaux et les cliniques (ANQ) effectue depuis longtemps des mesures de la qualité et les croise avec de nombreuses données dans les domaines des soins somatiques aigus, de la réadaptation et de la psychiatrie. Les données publiées par l'ANQ étant toutefois complètement anonymi-

sées, elles ne permettent ni de garantir la transparence et la comparabilité, ni de tirer des conclusions sur la hausse constante des coûts de la santé.

C'est pourquoi il faut explorer de nouvelles voies pour rendre les coûts de notre système de santé plus transparents et, au bout du compte, les contrôler. C'est particulièrement important pour le canton de Berne parce que c'est le « champion » des coûts annuels par habitant (comparaison intercantonale, source : AFF, BAK Basel). Cela pèse de plus en plus sur le budget cantonal.

L'Institut de médecine préventive et sociale de l'Université de Berne vient de lancer deux projets reposant sur des bases scientifiques reconnues pour créer de la transparence et assurer la qualité : l'**atlas de la couverture en soins** et la **qualité de l'indication**.

En mesurant les différences de couverture entre les régions, l'atlas de la couverture en soins permet de dire dans quelle mesure, à petite échelle, certaines régions sont trop, pas assez ou mal couvertes (Swiss Health Care Atlas, http://www.swissrdl.unibe.ch/research/projects/index_eng.html). Outre la classification des groupes de prestations (GPPH), récemment intégrée au rapport du canton de Berne sur la Planification des soins 2016 selon la loi sur les soins hospitaliers afin de classer les patients et patientes selon la spécialité, les processus et les structures ainsi que les nombres minimaux de cas, cette approche permet de présenter de manière transparente les variations intracantonales dans le recours aux offres. En analysant en profondeur différentes données déjà disponibles (p. ex. concernant les réhospitalisations), le canton de Berne peut partir à la découverte de nouveaux horizons pour assurer la qualité.

Dans le deuxième projet, les trois dimensions structure, processus et résultat seront complétées par une quatrième, la qualité de l'indication des interventions orthopédiques courantes, comme la pose de prothèses totales de la hanche et du genou, pour tous les hôpitaux du canton de Berne.

L'introduction de la qualité de l'indication permettra de renforcer encore le monitorage des soins au niveau cantonal. La qualité de l'indication est déjà utilisée dans le canton de Bâle-Ville (Aref Al-Deb et al., « Auf der letzten Meile zum Patienten », in : Bulletin des médecins suisses, SAEZ 2015;96(50–51):1849–1851). Dans le cadre de ce projet, on mesure l'état des patients et des patientes qui se font poser ou réviser une prothèse de la hanche ou du genou. Outre l'utilité pour les patients et patientes, un élément qui figure déjà dans le Registre suisse des implants (SIRIS), il s'agit de relever également l'état de santé pré- et postopératoire de ces personnes. La perception des patients et patientes est également prise en compte afin de permettre de déterminer approximativement la qualité de l'indication et des résultats. Il faut rendre tous les critères de qualité plus facilement accessibles au public. L'introduction de ces deux méthodes peut renforcer la surveillance et l'amélioration de la qualité dans les soins hospitaliers résidentiels, qui font partie des tâches de surveillance du canton. En outre, une politique hospitalière d'avenir ne peut voir le jour sans normes claires concernant la qualité et les capacités.

Motivation de l'urgence : La santé coûte plus cher chaque année et pèse très lourd sur le budget du canton de Berne. Vu les sombres perspectives financières qui nous attendent, il faut recourir le plus vite possible aux nouveaux principes scientifiques reconnus afin de ne pas laisser les coûts de la santé, en constante augmentation, surtout dans le domaine des soins aigus somatiques, échapper à tout contrôle. Le premier rapport sur la planification des soins 2016 selon la loi sur les soins hospitaliers – une timide tentative – est malheureusement loin d'être suffisant.

Réponse du Conseil-exécutif

La motion vise à favoriser la transparence du système de santé et le contrôle des coûts par l'exploration de nouvelles voies dans la garantie de la qualité et le monitorage des soins. Concrètement, le canton de Berne doit présenter clairement les différences régionales dans le recours aux soins en analysant les données dont il dispose déjà (sur les réadmissions, p. ex.). Il lui est également demandé d'intégrer la qualité de l'indication dans le monitorage des soins et de publier des comparaisons entre hôpitaux sur la qualité de l'indication, des structures, des processus et des résultats.

Le Conseil-exécutif est lui aussi d'avis qu'il faut renforcer la transparence sur les coûts et sur la qualité des prestations hospitalières et étudier de nouvelles approches en la matière. La Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale est en train d'élaborer un programme d'assurance qualité externe pour les hôpitaux et les cliniques. Les sujets pointés par la motionnaire peuvent être traités dans le cadre de cette stratégie :

- introduction de références pour mesurer la qualité de l'indication de certains traitements médicaux (p. ex. pose de prothèses de la hanche et du genou) ;
- exploitation des bases de données existantes pour des comparaisons entre hôpitaux (utilisation sans délai des indicateurs de qualité de l'Office fédéral de la santé publique et de l'ANQ pour le monitorage et définition d'indicateurs à partir des données de routine) ;
- monitorage fondé non seulement sur les données, mais aussi sur le dialogue, à des fins d'efficience ;
- présentation transparente de la qualité des traitements fournis par les hôpitaux bernois et des variations intracantonales dans le recours aux soins (p. ex. prothèses de la hanche et du genou) par une information ciblée sur le grand public.

Le gouvernement estime que la stratégie cantonale et les mesures qui en découleront sont propres à garantir l'assurance qualité externe dans le domaine hospitalier.

Destinataire
- Grand Conseil

M

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention:	054-2016
Type d'intervention:	Motion
Motion ayant valeur de directive:	☐
N° d'affaire:	2016.RRGR.266
Déposée le:	11.03.2016
Motion de groupe:	Non
Motion de commission:	Non
Déposée par:	Krähenbühl (Unterlangenegg, UDC) (porte-parole) Mühlheim (Bern, pvl)
Cosignataires:	0
Urgence demandée:	Non
Urgence accordée:	Non
N° d'ACE:	1048/2016 du 21 septembre 2016
Direction:	Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale
Classification:	-
Proposition du Conseil-exécutif:	**Adoption sous forme de postulat**

Remboursement de l'aide sociale: mieux imposer l'obligation après un héritage

Le Conseil-exécutif est chargé de prendre les mesures suivantes afin que l'obligation de rembourser les prestations d'aide sociale après un héritage conformément à la loi sur l'aide sociale soit mieux mise en œuvre :

1. Le Conseil-exécutif proposera des solutions pour mieux imposer l'obligation de rembourser les prestations d'aide sociale après un héritage.

2. On recourra en particulier aux données de l'Intendance des impôts pour imposer l'obligation de rembourser les prestations de l'aide sociale.

Développement :

En vertu de l'article 40 de la loi du 11 juin 2001 sur l'aide sociale (LASoc), les bénéficiaires de l'aide sociale revenus à meilleure fortune sont soumis à l'obligation de rembourser : « Les personnes ayant bénéficié de l'aide matérielle sont tenues de la rembourser dès que leurs conditions économiques se sont sensiblement améliorées. »

Certains services sociaux s'efforcent donc d'imposer l'obligation de rembourser les prestations d'aide sociale. Mais en raison de la protection des données et en partie faute de ressources suffisantes, ils ne parviennent que ponctuellement à obtenir le remboursement. Et ce lorsque les services sociaux apprennent par hasard qu'un bénéficiaire de prestations matérielles de l'aide sociale a reçu un héritage.

L'Intendance des impôts aurait pourtant la possibilité de livrer aux services sociaux les informations sur les héritages reçus par les bénéficiaires de l'aide sociale. En effet, tous les héritiers et héritières figurent sur le procès-verbal de scellés. En simplifiant l'échange des données, on pourrait garantir que les bénéficiaires de l'aide sociale s'acquittent de l'obligation de rembourser.

Réponse du Conseil-exécutif

Comme l'indique le motionnaire, les personnes ayant bénéficié de l'aide matérielle sont tenues de la rembourser dès que leur situation économique s'est sensiblement améliorée. Se fondant sur l'article 40 de la loi sur l'aide sociale (LASoc ; RSB 860.1), les services sociaux contrôlent régulièrement si les conditions requises sont réunies, que ce soit pour les dossiers en cours ou déjà clos. Dans le dernier cas, ils tiennent compte des délais de prescription, le cas échéant.

La LASoc régit l'obligation d'informer incombant aux autorités fiscales. Sauf dispositions contraires du droit fédéral et dans la mesure où les informations sont nécessaires pour examiner de manière complète le droit à des prestations au sens de la LASoc, les autorités fiscales sont tenues de fournir des renseignements concernant les données fiscales des personnes percevant, sollicitant ou ayant perçu des prestations de l'aide sociale individuelle ou institutionnelle (art. 8c, al. 2, lit. *e* LASoc).

La mise en place d'une procédure d'appel électronique ou automatisée requiert une base expresse dans une loi, conformément à la LASoc (art. 8a, al. 5). Le transfert automatique de données fiscales aux services sociaux ne pourrait avoir lieu que si toutes les personnes ayant bénéficié d'une aide matérielle, partant susceptibles de devoir la rembourser, étaient annoncées à l'autorité fiscale, ce qui nécessite une base légale formelle.

Le Conseil-exécutif va étudier ce point. Il est disposé à élaborer des propositions pour améliorer et régler de manière plus systématique le remboursement des prestations d'aide sociale et à veiller à sa mise en œuvre. Le gouvernement propose donc au Grand Conseil d'adopter la motion sous forme de postulat.

Destinataire

- Grand Conseil

M

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention:	056-2016
Type d'intervention:	Motion
Motion ayant valeur de directive:	☐
N° d'affaire:	2016.RRGR.274
Déposée le:	13.03.2016
Motion de groupe:	Non
Motion de commission:	Non
Déposée par:	Müller (Orvin, UDC) (porte-parole)
Cosignataires:	0
Urgence demandée:	Oui
Urgence accordée:	Non 17.03.2016
N° d'ACE:	1049/2016 du 21 septembre 2016
Direction:	Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale
Classification:	-
Proposition du Conseil-exécutif:	**Adoption sous forme de postulat**

Intégration économique: rendre l'apprentissage de la langue obligatoire

Le Conseil-exécutif est chargé :

1. d'adapter la législation sur l'intégration pour que l'apprentissage de la langue s'inscrive dans un processus progressif et contrôlé soumis au régime de l'obligation ;

2. d'adapter, le cas échéant, les sanctions en cas de non-respect de l'obligation.

A l'heure actuelle, l'article 9 et plus particulièrement l'article 10, alinéa 1 en relation avec l'article 8 de l'ordonnance du 22 octobre 2014 sur l'intégration de la population étrangère (RSB 124.111) règlent les modalités de conclusion d'une convention d'intégration. **Aucune** exigence de réussite n'est liée au cours de langue, la seule exigence étant une fréquentation d'au moins 80 pour cent de l'enseignement. Exceptionnellement, il peut être demandé que la personne concernée atteste qu'elle a réalisé des « progrès raisonnables ».

But de l'intervention

Il s'agit de

1. veiller à ce que le canton formule plus clairement les exigences requises en matière d'intégration réussie en ce qui concerne l'apprentissage de la langue ;

2. définir la notion de réussite en matière d'apprentissage de la langue au moyen d'objectifs clairs et mesurables ;

3. encourager l'acquisition d'une maîtrise suffisante de la langue au moyen de sanctions sévères.

Les compétences linguistiques sont essentielles à la réussite de l'intégration de la population étrangère. C'est pourquoi le canton doit fixer des conditions générales à même d'inciter réellement les personnes concernées à acquérir une maîtrise suffisante d'une langue nationale. Cela passe par la définition d'objectifs clairs dont la réalisation peut être contrôlée à l'aide de tests de langue, sachant que la seule fréquentation d'un cours de langue ne garantit pas l'apprentissage d'une langue.

Pour renforcer la motivation, il y a lieu d'adapter le cadre juridique de manière à prévoir des sanctions allant jusqu'à la révocation, sans exception, de l'autorisation de séjour si le niveau de maîtrise de la langue n'est pas atteint.

En l'espèce, il importera de pouvoir constater aussi tôt que possible si le niveau de maîtrise linguistique requis est atteint et, partant, de pouvoir menacer de sanctions ou sanctionner si nécessaire. Les exceptions ou les mesures de rattrapage, le cas échéant, devraient être formulées de manière à conserver un caractère exceptionnel. Ainsi, la population migrante doit faire preuve d'engagement dès le départ, ce qui est essentiel au succès des efforts d'intégration, comme en attestent de manière incontestable diverses études.

Motivation de l'urgence : L'intensification des flux migratoires internationaux qui se profile a pour effet de modifier rapidement les structures démographiques, y compris dans le canton de Berne. Il est dès lors crucial de soumettre sans délai l'apprentissage de la langue au régime de l'obligation, pour assurer la réussite économique et l'intégration des personnes concernées sur le long terme.

Réponse du Conseil-exécutif

Point 1

La loi sur l'intégration de la population étrangère (loi sur l'intégration, Lint ; RSB 124.1) s'applique au cercle défini à l'article 2 de la loi fédérale sur les étrangers (LEtr ; RS 142.20), soit aux personnes dont le séjour est légal et durable. Se fondant sur le principe d'encourager et d'exiger, elle contient divers instruments permettant d'ordonner des prestations d'intégration. L'octroi et la prolongation d'une autorisation de séjour peuvent ainsi être conditionnés, par une convention d'intégration, à l'obligation de suivre un cours de langue (art. 9, al. 4 LInt). Des mesures contraignantes ne peuvent toutefois être imposées qu'aux personnes dont le droit au séjour n'est pas acquis (cf. art. 8, al. 3 LInt). Le Conseil-exécutif ne peut pas déroger au groupe cible prescrit par la législation fédérale.

Lors de la conclusion de conventions d'intégration, les autorités cantonales des migrations sont tenues de respecter le principe de proportionnalité inscrit dans la Constitution. A la différence du régime de l'obligation souhaité par le motionnaire, les mesures contraignantes d'apprentissage

de la langue prévues par la législation actuelle ne concernent pas l'ensemble des personnes entrant dans le champ d'application de la loi. Elles reposent bien plutôt sur l'évaluation des besoins concrets dans le cas d'espèce. Un dispositif ciblé et efficient évite de gaspiller des ressources en faveur de personnes qui n'ont pas besoin d'acquérir des compétences linguistiques supplémentaires au moyen de mesures du droit des étrangers.

Le motionnaire demande que la réussite en matière d'apprentissage de la langue soit définie au moyen d'objectifs clairs et mesurables. L'ordonnance sur l'intégration de la population étrangère (ordonnance sur l'intégration, Oint ; RSB 124.111) dispose ce qui suit : la preuve qu'un cours de langue a été suivi et achevé est réputée fournie lorsque la fréquentation d'au moins 80 pour cent de l'enseignement est confirmée par une attestation ou que des progrès raisonnables dans l'apprentissage de la langue ont été attestés (art. 10, al.1). L'ordonnance respecte ainsi le principe de proportionnalité, en prenant en considération les capacités et la situation de la personne concernée. Elle exige par ailleurs une participation active. La définition de la réussite par des objectifs clairs et mesurables est dès lors déjà possible, compte tenu des buts, du contexte et des progrès individuels.

A l'échelle fédérale, le Secrétariat d'Etat aux migrations (SEM) entend introduire un instrument d'évaluation des compétences linguistiques en 2017. Cet outil permettra de vérifier le degré d'apprentissage de la langue de manière simple et uniforme dans tout le pays.

Le gouvernement estime que la législation cantonale en vigueur permet le recours approprié et efficace à des mesures contraignantes et que le canton disposera de suffisamment de moyens d'évaluation une fois son arsenal complété par l'instrument national susmentionné.

Point 2

Comme le prévoit la Lint (art. 11, al. 3), les autorités chargées de l'exécution de la législation sur le droit des étrangers tiennent compte de l'accomplissement des mesures convenues au moment d'attribuer une autorisation de séjour ou d'établissement, de la prolonger ou de la révoquer. La révocation sans exception de l'autorisation de séjour exigée par le motionnaire si les objectifs inscrits dans la convention d'intégration ne sont pas atteints est contraire à la législation fédérale et au droit constitutionnel. En vertu de ce dernier, toute décision en vertu du droit des étrangers doit être examinée par l'autorité à l'aune du principe de proportionnalité.

Le gouvernement est d'avis que la loi actuelle règle de manière adéquate le système de sanctions en cas de non-respect de la convention d'intégration. La révision partielle de la loi fédérale sur les étrangers qui est en cours ne prévoit pas non plus de renforcer les sanctions ni d'introduire un régime obligatoire.

Le Conseil-exécutif est prêt à examiner d'autres possibilités d'optimisation dans le cadre du projet de restructuration du domaine de l'asile dans le canton de Berne (NA-BE). Il propose donc d'adopter la motion sous forme de postulat.

Destinataire
- Grand Conseil

M

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention:	059-2016
Type d'intervention:	Motion
Motion ayant valeur de directive:	☐
N° d'affaire:	2016.RRGR.277
Déposée le:	14.03.2016
Motion de groupe:	Non
Motion de commission:	Non
Déposée par:	Geissbühler-Strupler (Herrenschwanden, UDC) (porte-parole) Gschwend-Pieren (Lyssach/Oberburg, UDC)
Cosignataires:	5
Urgence demandée:	Non
Urgence accordée:	Non
N° d'ACE:	1060/2016 du 21 septembre 2016
Direction:	Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale
Classification:	-
Proposition du Conseil-exécutif:	**Rejet**

Versement d'une aide initiale à la levée de l'admission provisoire

Le Conseil-exécutif est chargé de faire en sorte :

1. que les services d'aide sociale bloquent sur un compte la part de revenu net disponible des personnes admises à titre provisoire dépendant de l'aide sociale qui dépasse le budget calculé par les autorités compétentes jusqu'à ce qu'elles aient la preuve que cet argent servira à financer des mesures d'intégration (cours de langue, etc.) ;

2. que les services d'aide sociale liquident les comptes bloqués à la levée de l'admission provisoire et que les montants soient versés aux intéressés de façon à ce qu'ils puissent disposer d'un bas de laine pour démarrer leur vie en Suisse de manière autonome s'ils bénéficient d'un permis de séjour ou qu'ils puissent employer cet argent pour se réinstaller dans leur pays d'origine.

Développement :

Comme son nom l'indique, le statut d'admission provisoire n'est pas permanent. Lorsqu'il prend fin, soit les intéressés doivent quitter la Suisse, soit ils sont autorisés à s'établir dans notre pays.

Durant la session de novembre 2015, le Grand Conseil a chargé le Conseil-exécutif de simplifier la procédure d'autorisation de travail des personnes admises à titre provisoire (permis F). Il doit maintenant faire en sorte que l'argent gagné soit mis de côté et contribue judicieusement à l'avenir financier des intéressés.

Lorsqu'une personne admise à titre provisoire qui dépend de l'aide sociale exerce une activité lucrative, son salaire sera versé aux services sociaux compétents. Ceux-ci verseront sur un compte bloqué la part du revenu net restant après déduction de l'impôt à la source et de la taxe spéciale conformément à la loi sur l'asile et selon le principe de subsidiarité. L'argent ainsi économisé de force appartiendra à la personne admise à titre provisoire. Elle pourra en disposer une fois l'admission provisoire levée. Si elle ne peut pas rester en Suisse, elle pourra utiliser cet argent pour s'installer dans son pays d'origine.

Ce mécanisme servira aussi de signal pour les personnes qui ne se trouvent pas en Suisse, à savoir que l'Etat facilite certes la prise d'emploi mais que le revenu ainsi gagné sert à rembourser les frais engendrés et constitue un pécule pour l'avenir. Cela évitera que de nombreuses personnes nourrissent de faux espoirs de prospérité dans notre pays et occasionnent des coûts de procédure sans pouvoir prétendre à l'asile, qui plus est en provoquant de nouveaux flux migratoires par leurs transferts d'argent dans leur pays d'origine. Nous voulons enfin éviter que des revenus touchés légalement en Suisse favorisent l'extorsion ou nourrissent les passeurs.

Réponse du Conseil-exécutif

Les personnes admises à titre provisoire sont prises en charge par l'aide sociale en matière d'asile, qui relève de la Direction de la police et des affaires militaires (POM), pendant leurs sept premières années de séjour en Suisse. Les dossiers des personnes toujours tributaires d'une aide sociale sont ensuite transférés aux services communaux. Comme le veut le mandat de la Confédération, priorité est accordée à l'encouragement de l'intégration, dont l'incitation à travailler constitue un élément clé. Or la solution proposée ne concourt guère à réaliser cet objectif.

Point 1

Le versement d'une part du salaire sur un compte bloqué donnerait un surcroît de travail aux services sociaux. Ces derniers se verraient imposer une clientèle supplémentaire qui n'est pas prévue par le régime de l'aide sociale. Toute personne admise à titre provisoire resterait en effet de la compétence des services sociaux, même sans être dans le dénuement, partant sans avoir droit à une aide matérielle. On créerait ainsi artificiellement une catégorie de bénéficiaires entraînant diverses charges de personnel et d'infrastructure spécifiques. Les ressources importantes nécessitées seraient sans commune mesure avec le montant relativement réduit de l'épargne forcée obtenue.

La motion soulève également des questions d'ordre juridique. En effet, tant l'aide sociale communale que l'aide sociale en matière d'asile sont soumises au principe de subsidiarité et à la preuve du besoin. Un soutien financier est octroyé uniquement lorsqu'une personne ne peut pas s'en sortir seule, qu'elle ne reçoit pas d'aide de tiers ou que cette aide viendrait trop tard. Si les bénéficiaires réalisent un revenu, celui-ci doit être pris en compte dans son intégralité. Dès lors que le revenu dépasse le montant des forfaits d'assistance fixés, la personne est financièrement indépendante et peut disposer librement de son argent. C'est là une incitation importante à

l'insertion professionnelle et à une vie autonome en Suisse. Cette incitation disparaîtrait en bonne partie si les personnes admises provisoirement dépendant de l'aide sociale touchaient uniquement un montant équivalant au minimum vital. La motivation à travailler diminuerait en conséquence. De plus, selon la législation actuelle, seule une mesure ordonnée par les autorités de protection de l'enfant et de l'adulte permettrait de limiter le droit à disposer de ses ressources financières. Enfin, la solution recommandée est contraire au droit fédéral, qui prévoit l'égalité juridique et le droit de propriété.

Par ailleurs, les restrictions ainsi instaurées imposeraient des conditions de vie inutilement précaires à une catégorie de personnes, et ce durablement. Les faibles montants prévus par l'aide sociale en matière d'asile ne permettent en effet pas de vivre dans son propre logement, par exemple. Les primes d'assurance-maladie et les autres frais de santé ne sont pas non plus finançables.

Point 2

Les services sociaux n'ont pas à faire office de banques. Au surcroît de travail administratif déjà mentionné s'ajouteraient les démarches supplémentaires occasionnées par le transfert des cas, lors d'un changement de commune ou de canton.

La plupart du temps, le salaire des personnes admises à titre provisoire dépasse à peine le minimum vital, vu les emplois souvent temporaires et faiblement rémunérés qu'ils occupent. Il ne s'agit pas de montants suffisamment importants pour pouvoir constituer un bas de laine. Le mécanisme en question ne permettrait pas d'atteindre l'objectif visé.

Dans le cadre de la révision de la loi sur l'aide sociale, le canton examine actuellement les montants alloués aux personnes admises provisoirement qui séjournent en Suisse depuis plus de sept ans. Le nouveau système envisagé vise à renforcer l'attrait d'un emploi par une baisse temporaire du forfait pour l'entretien lors du transfert de compétence de la POM aux services sociaux communaux. La réalisation de l'intervention remettrait ces efforts en question.

Pour les motifs exposés ci-dessus, le Conseil-exécutif propose de rejeter la motion.

Destinataire

- Grand Conseil

Arrêté du Conseil-exécutif

N° d'ACE:	900/2016
Date:	17 août 2016
Direction:	Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques
N° d'affaire:	15.72-16.26
Classification:	Non classifié

Réélection du délégué à la protection des données

Conformément à l'article 32, alinéa 1 de la loi sur la protection des données (LCPD; RSB 152.04), le Grand Conseil élit, sur proposition du Conseil-exécutif, un délégué ou une déléguée à la protection des données qui dirige l'autorité de surveillance cantonale.

1. Le Conseil-exécutif propose au Grand Conseil d'élire l'actuel délégué à la protection des données, Monsieur Markus Siegenthaler, avocat, Gantrischweg 25, 3127 Mühlethurnen, à la direction de l'autorité de surveillance cantonale.

2. La période de fonction va du 1er janvier 2017 au 28 février 2019.

Au nom du Conseil-exécutif
Le chancelier:
Auer

CANTON DE BERNE * CONSEIL-EXECUTIF *

Destinataires
- Grand Conseil
- Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques

Rapport

Date de la séance du CE:	17 août 2016
Direction:	Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques
N° d'affaire:	15.72-16.26
Classification:	Non classifié

Réélection du délégué à la protection des données

Table des matières

1 Synthèse 1

2 Bases légales 1

3 Proposition de candidature 2

3.1 Rappel 2

3.2 Recommandation concernant l'actuel délégué à la protection des données 2

3.3 Durée raccourcie du mandat 2

4 Proposition 2

1 Synthèse

La période de fonction du délégué à la protection des données, Monsieur Markus Siegenthaler, s'achève le 31 décembre 2016. Conformément à l'article 32, alinéa 1 de la loi cantonale sur la protection des données, le Grand Conseil élit, sur proposition du Conseil-exécutif, un délégué ou une déléguée à la protection des données qui dirige l'autorité de surveillance cantonale. Le délégué à la protection des données sortant se tient à disposition pour un nouveau mandat d'une période allant jusqu'à fin février 2019, date à laquelle il atteindra l'âge ordinaire de la retraite. La Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques (JCE) recommande au Conseil-exécutif de proposer au Grand Conseil de réélire le titulaire actuel du poste.

2 Bases légales

Conformément à l'article 32, alinéa 1 de la loi du 19 février 1986 sur la protection des données (LCPD ; RSB 152.04), le Grand Conseil élit, sur proposition du Conseil-exécutif, un délégué ou une déléguée à la protection des données qui dirige l'autorité de surveillance cantonale. Il n'existe pas de bases légales prévoyant spécialement le cas d'une réélection.

La Commission de justice est habilitée à préaviser la candidature proposée par le Conseil-exécutif pour l'élection du délégué ou de la déléguée à la protection des données (cf. art. 38, al.

2, lit. *d* du règlement du 4 juin 2013 sur le Grand Conseil du canton de Berne (RGC; RSB 1512.211) et la Commission de gestion fait office d'organe de surveillance du délégué ou de la déléguée à la protection des données (cf. art. 37 RGC).

En vertu de l'article 33a, alinéa 1 LCPD, l'autorité de surveillance accomplit de manière indépendante les tâches que lui attribue la présente loi et est soumise uniquement à la Constitution et à la loi. L'autorité cantonale de surveillance est administrativement rattachée à la Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques (art. 32, al. 3 LCPD).

3 Proposition de candidature

3.1 Rappel

Sur proposition du Conseil-exécutif, le Grand Conseil a reconduit, le 11 septembre 2012 (affaire n° 2012.RRGR.810), le délégué à la protection des données dans ses fonctions pour une période comprise entre le 1er janvier 2013 et le 31 décembre 2016. Tout comme en 2012, la JCE a pris contact avec l'autorité de surveillance et l'a consultée au sujet de la réélection envisagée.

3.2 Recommandation concernant l'actuel délégué à la protection des données

La JCE a informé la Commission de gestion (CGes) par un courrier daté du 16 avril 2016 que le délégué à la protection des données sortant se tenait à disposition en vue d'une réélection pour un mandat allant jusqu'à la date de sa retraite ordinaire. La JCE a dès lors souhaité inviter le Conseil-exécutif à proposer au Grand Conseil de réélire le titulaire actuel.

Dans sa lettre du 12 mai 2016, la CGes soutient à l'unanimité la réélection du titulaire actuel et recommande de la proposer, compte tenu du fait que le délégué à la protection des données est candidat à un mandat dont la durée est raccourcie à deux ans.

3.3 Durée raccourcie du mandat

La CGes ayant fait remarquer que le délégué à la protection des données avait cumulé un nombre considérable d'heures supplémentaires, la JCE a souhaité savoir si et comment, selon Monsieur Markus Siegenthaler, la question serait réglée au moment de son départ.

Le 30 mai 2016, le délégué à la protection des données a suggéré par écrit à la JCE que le solde actuel du compte épargne-temps ainsi que les éventuelles heures supplémentaires accumulées à l'avenir fassent l'objet d'une indemnisation. De plus, il a précisé qu'une compensation du solde du compte épargne-temps par des vacances ou par une retraite anticipée n'entrait pas en ligne de compte.

Sachant cela, la JCE propose d'élire l'actuel délégué à la protection des données pour une période de fonction raccourcie allant jusqu'au 28 février 2019, puisque Monsieur Markus Siegenthaler aura atteint l'âge ordinaire de la retraite à cette date (cf. art. 14 de la loi sur le personnel [LPers; RSB 153.01]).

4 Proposition

La JCE invite le Conseil-exécutif à proposer au Grand Conseil d'élire Monsieur Markus Siegenthaler, actuel délégué à la protection des données, à la direction de l'autorité de surveillance pour la période de fonction comprise entre le 1er janvier 2017 et le 28 février 2019.

Intervention parlementaire. Réponse de la Direction de la magistrature

N° de l'intervention:	088-2016
Type d'intervention:	Interpellation
Motion ayant valeur de directive:	☐
N° d'affaire:	2016.RRGR.376
Déposée le:	11.04.2016
Motion de groupe:	Non
Motion de commission:	Non
Déposée par:	Hirschi (Moutier, PSA) (porte-parole)
Cosignataires:	0
Urgence demandée:	Non
Urgence accordée:	
Direction de la magistrature :	JL 16 50
Classification:	–

Le coût de la protection d'un élu UDC débiteur fiscal

En juin 2013, un journal satirique a fait état de la situation fiscale d'un élu local, membre de l'UDC, redevable de très importants arriérés d'impôts communaux et cantonaux (près de 200 000 francs). Suite à cette révélation, l'élu en question a déposé plainte contre inconnu. Le Ministère public a alors diligenté une enquête de police suite à laquelle une instruction a été ouverte. Plusieurs actes d'instruction auraient été entrepris, à savoir l'examen des serveurs de l'Intendance des impôts, la perquisition et la mise sous séquestre des ordinateurs de la Commune de Moutier, ainsi que l'audition des personnes responsables du service communal des impôts.

Toutes ces mesures ont évidemment fait chou blanc et absolument aucun élément n'a permis de mettre en cause l'administration communale de Moutier et ses collaborateurs.

Avant la suspension de cette enquête, le plaignant s'est pourtant répandu dans les médias pour jeter le discrédit sur la Municipalité, ses services et ses collaborateurs.

Jouissant d'une forme d'impunité fiscale, qui ne manque pas de susciter l'indignation dans la population, le débiteur UDC a en outre profité d'une débauche de moyens et de ressources déployés par la police et le Ministère public à un point tel qu'on peut se demander si le principe de proportionnalité a été observé en l'espèce.

Je prie le Conseil-exécutif de répondre aux questions suivantes :

1. Quel a été, à la charge des contribuables, le coût total de cette procédure ?

2. Alors que le Ministère public et la police se disent surchargés, quelles ressources ont été attribuées à cette affaire (en matériel, en heures-hommes) ?

3. Des perquisitions ont-elles été ordonnées dans les services cantonaux ou ces services sont-ils, aux yeux de la justice bernoise, au-dessus de tout soupçon ?

4. Lorsque le plaignant s'est répandu dans la presse alors que l'enquête était en cours, ce dernier a-t-il été rappelé à l'ordre par le Ministère public ?

5. Le procureur a-t-il respecté le principe de proportionnalité ?

6. Le procureur a-t-il été l'objet de pressions politiques ?

7. Le plaignant débiteur a-t-il de surcroît bénéficié de l'assistance judiciaire ?

Réponse de la Direction de la magistrature

Les interventions parlementaires qui concernent la gestion ou la gestion financière des autorités judiciaires ou du Ministère public s'adressent à la Direction de la magistrature (art. 61, al. 2, let. c de la loi sur le Grand Conseil du 4 juin 2013 [Loi sur le Grand Conseil, LGC; RSB 151.21]). Sur la base de la séparation des pouvoirs, les autorités judiciaires et le Ministère public sont indépendants dans l'exercice de leurs compétences juridictionnelles et dans la poursuite pénale et ne sont soumis qu'au droit (art. 4, al. 1 de la loi sur l'organisation des autorités judiciaires et du Ministère public du 11 juin 2009 [LOJM; RSB 161.1]). Les questions opérationnelles du domaine de la justice peuvent faire l'objet d'une intervention parlementaire sous forme d'interpellation (cf. art. 61, al. 2, let. c LGC).

Le Ministère public est responsable de l'exercice uniforme de l'action publique. Il lui incombe de conduire la procédure préliminaire (enquête policière et instruction du Ministère public, art. 16 du Code de procédure pénale suisse du 5 octobre 2007 [Code de procédure pénale, CPP; RS 312.0]). Les autorités judiciaires et le Ministère public sont soumis au principe de la publicité, les débats et le jugement sont publics (art. 69, al. 1 CPP; voir également art. 9 et 23ss de la sur l'information du public du 2 novembre 1993 [Loi sur l'information, LIn; RSB 107.1]). Une restriction du principe de la publicité est parfois nécessaire. En poursuite pénale, la procédure préliminaire n'est pas publique (art. 69, al. 3, let. a CPP). Cette protection du secret de l'instruction est importante pour que la poursuite pénale soit efficace. En même temps, les intérêts de la personne concernée et la présomption d'innocence doivent être respectés. Les informations relatives aux procédures pénales sont des données particulièrement dignes de protection (art. 3, al. 1, let. d de la loi sur la protection des données du 19 février 1986 [LCPD; RSB 152.04]). La consultation de dossiers nécessite l'accord exprès de la personne concernée (art. 28, al. 1 LIn). Il

faut examiner au cas par cas si et dans quelle mesure des informations concernant une procédure peuvent être données.

Ces prescriptions légales s'appliquent également pour répondre à des interventions parlementaires se référant à des procédures des autorités judiciaires et du Ministère public. La Direction de la magistrature ne répond donc à de telles interventions que dans la mesure où la loi le permet dans le cas concret.

Dans le cas présent, il n'existe aucun intérêt public particulier à informer le public. L'appartenance à un parti politique ne suffit pas à elle seule à justifier un tel intérêt.

Réponses:

1. Les frais de poursuite pénale ne sont pas saisis selon le principe des coûts complets.

2. L'affectation des ressources de la poursuite pénale n'est pas établie de manière spécifique pour chaque cas.

3. Pour les raisons susmentionnées, il n'est pas possible de répondre aux questions concernant le déroulement de la procédure.

4. Pour les raisons susmentionnées, il n'est pas possible de répondre aux questions concernant le déroulement de la procédure.

5. Les autorités judiciaires et le Ministère public accordent une grande importance au principe constitutionnel de la proportionnalité, aussi bien dans le cadre de leur activité principale que pour l'affectation de leurs propres moyens, notamment dans le domaine de la justice pénale coûteuse suivant les cas. Le Ministère public est responsable de l'exercice uniforme de l'action publique. L'état de fait doit être clarifié d'office. Les éléments à charge ou à décharge doivent être examinés de la même façon. Les appartenances à un parti politique n'ont aucune incidence à cet égard.

6. Le Ministère public est politiquement indépendant et n'est soumis qu'au droit.

7. Pour les raisons susmentionnées, il n'est pas possible de répondre aux questions concernant le déroulement de la procédure.

Destinataires
- Grand Conseil

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention:	045-2016
Type d'intervention:	Interpellation
Motion ayant valeur de directive:	☐
N° d'affaire:	2016.RRGR.190
Déposée le:	22.02.2016
Motion de groupe:	Oui
Motion de commission:	Non
Déposée par:	PS-JS-PSA (Gasser, Bévilard) (porte-parole) PS-JS-PSA (Amstutz, Corgémont) PS-JS-PSA (Grivel, Biel/Bienne)
Cosignataires:	3
Urgence demandée:	Non
Urgence accordée:	
N° d'ACE:	938/2016 du 24 août 2016
Direction:	Direction de l'instruction publique
Classification:	-

Dégradation de la santé des enseignants ?

Depuis quelques années, il semblerait que les cas d'épuisement professionnel chez les enseignants soient en augmentation. Cette situation peut s'avérer potentiellement très dangereuse, si d'aventure cette impression devait être confirmée par la réalité des chiffres. Selon les résultats, il sera dès lors important de réfléchir aux causes d'un éventuel accroissement.

Ces situations dramatiques sont préjudiciables pour l'entier du monde de la formation. En premier lieu bien sûr pour les enseignants ! Malheureusement, un certain nombre d'entre eux ne peuvent plus retrouver leur premier métier, mais sont contraints de changer d'orientation professionnelle. Les élèves en souffrent évidemment aussi, puisqu'ils sont pris en charge par des remplaçants. Or, la situation sur le marché de l'emploi est telle que les véritables remplaçants dûment formés sont très rares. Il faut donc se rabattre sur des situations provisoires. Lorsqu'une classe est déjà réputée difficile, les remplaçants sont souvent très vite débordés. Leur travail ressemblerait dès lors plus à du gardiennage qu'à un véritable enseignement. Enfin, les directions scolaires sont également touchées, puisqu'elles doivent veiller à ce que la classe dispose d'un remplaçant, qu'il faut généralement le suivre, l'épauler et certaines fois même l'accompagner ou intervenir pour garder un semblant de discipline. Il est inutile de vous rappeler que ceux-ci ont, en principe, déjà assez de travail à accomplir. Afin de pouvoir envisager des mesures judicieuses pour remédier à cette situation, il importe de mieux connaître la situation.

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

1. Combien de cas d'épuisement professionnel y a-t-il aujourd'hui, en précisant le type d'école (enfantine, primaire, secondaire I, etc.) ainsi que l'âge des enseignants concernés ?

2. Ces dix dernières années, combien y a-t-il eu, annuellement, de nouveaux cas d'épuisement ?

3. Est-il possible de donner le coût moyen d'un épuisement professionnel pour le canton ?

4. Combien de ces personnes ont pu reprendre l'enseignement, combien ont changé d'orientation ?

5. Est-il possible de donner les raisons les plus fréquentes de ces cas d'épuisement ?

Réponse du Conseil-exécutif

Les auteurs de l'interpellation demandent au Conseil-exécutif d'indiquer combien d'enseignants et d'enseignantes souffrent d'épuisement professionnel et quelles en sont les conséquences (coûts, reprise de l'activité professionnelle, etc.).

L'« épuisement professionnel » n'est pas une maladie au sens de la Classification internationale des maladies (CIM-10), mais il est souvent mentionné en lien avec le « burnout »[1].

Les auteurs de l'interpellation justifient le bien-fondé de leur demande notamment par le fait que l'absence d'enseignants et d'enseignantes a des conséquences sur le système scolaire. Le Conseil-exécutif est conscient du problème. L'hétérogénéité des classes s'accroît et les membres du corps enseignant doivent effectuer un grand travail d'intégration au profit des enfants et de la population. Le Conseil-exécutif tient à assister au mieux les directions d'école et les enseignants et enseignantes dans cette tâche importante et exigeante. C'est pourquoi les écoles peuvent par exemple se voir rapidement octroyer des leçons dites SOS par les inspections scolaires régionales afin de décharger les membres de direction et du corps enseignant.

Le Conseil-exécutif prend position comme suit sur les questions formulées dans l'interpellation :

Questions 1 et 2

Conformément à l'article 35a de l'ordonnance sur le statut du corps enseignant (OSE), les enseignants et enseignantes absents pour une longue période bénéficient du soutien du « Case management pour le corps enseignant »[2]. Ce dernier fait partie des offres de conseil et de formation continue de la PHBern. Son objectif est d'aider les enseignants et enseignantes en incapacité de travail depuis plus de quatre semaines à maintenir leur capacité de travail et à réintégrer le processus de travail.

[1] Le « burnout » est un terme générique désignant un état de fatigue émotionnelle, mentale et physique caractérisé par un manque de motivation et de performance, par une insatisfaction générale et par une déshumanisation de la relation à l'autre.

[2] Dans les établissements du degré secondaire II, la direction d'école peut engager ces mesures, d'entente avec le service compétent.

Chaque année, le Case management suit en moyenne 200 à 250 personnes souffrant de diverses maladies. Nous ne connaissons toutefois pas le nombre de membres du corps enseignant victimes d'épuisement professionnel et son évolution au cours des dernières années. Au même titre que n'importe quel autre employeur, la Direction de l'instruction publique et les autorités d'engagement (directions d'école/commissions scolaires) n'ont en effet pas le droit de connaître le diagnostic précis des maladies dont souffrent les enseignants et enseignantes suivis.

Question 3

Faute de données sur le nombre de cas d'épuisement professionnel, il n'est pas possible de calculer les coûts correspondants.

Question 4

Le taux de réintégration du Case management s'élève à environ 76 pour cent, toutes maladies confondues. Faute de données sur le nombre de cas d'épuisement professionnel, il n'est pas non plus possible de connaître le taux de réintégration des personnes concernées ni le nombre d'enseignants et d'enseignantes qui décident de se réorienter.

Question 5

En règle générale, c'est l'interaction de facteurs intrinsèques à la personnalité et de facteurs associés au type, au volume, aux objectifs et à la charge de travail qui déclenche des symptômes de burnout et l'épuisement qui y est lié. Certains traits de personnalité, tels que le perfectionnisme, une forte motivation sociale ou un grand idéalisme, peuvent ainsi nuire à la détente des enseignants et enseignantes. Les comportements à risque (p. ex. venir travailler lorsqu'on est malade [présentéisme] ou renoncer à des pauses) ont également des conséquences négatives sur la santé et le bien-être. Les partisans des hypothèses supposant que l'épuisement professionnel est lié à l'environnement relèvent quant à eux des facteurs liés au travail ou à l'organisation, comme une marge de manœuvre limitée, le manque de soutien social ou les conflits de rôles. Une forte charge de travail, des conflits avec les parents et des perturbations dans le cadre de l'enseignement peuvent aussi peser considérablement sur les enseignants et enseignantes.

Destinataire

- Grand Conseil

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention:	060-2016
Type d'intervention:	Interpellation
Motion ayant valeur de directive:	☐
N° d'affaire:	2016.RRGR.278
Déposée le:	14.03.2016
Motion de groupe:	Non
Motion de commission:	Non
Déposée par:	Geissbühler-Strupler (Herrenschwanden, UDC) (porte-parole) Oester (Belp, UDF) Linder (Bern, Les Verts)
Cosignataires:	0
Urgence demandée:	Non
Urgence accordée:	Non
N° d'ACE:	973/2016 du 31 août 2016
Direction:	Direction de l'instruction publique
Classification:	-

Numérisation de l'école obligatoire: chances et risques

La majorité des enseignantes et enseignants et de la population salue sans doute les efforts déployés pour préparer les élèves de l'école obligatoire au monde numérique et les familiariser avec les technologies qui font partie de leur vie. Les appareils mobiles comme les tablettes et les ordinateurs équipés d'Internet peuvent constituer des moyens didactiques utiles. Les pédagogues et les enseignantes et enseignants constatent toutefois qu'aujourd'hui, nombre d'enfants passent une grande partie de leur temps de loisirs assis devant un ordinateur ou un téléviseur. Ils estiment qu'il leur incombe de prendre le contrepied à l'école. Jusqu'ici, notre école jouissait d'une excellente réputation, son objectif étant de développer les compétences intellectuelles, relationnelles et manuelles des enfants. Aujourd'hui, le risque est toutefois de voir l'école numérique ne pas stimuler suffisamment les compétences relationnelles et manuelles ainsi que les capacités de chaque enfant. Un enseignement global propose des expériences qui font appel à tous les sens. La réalisation de travaux avec les matériaux les plus divers et les activités physiques quotidiennes variées, y compris en groupe, revêtent une grande importance a fortiori dans notre monde numérique. Aujourd'hui déjà, la mise sur pied de programmes de lutte contre l'inactivité physique et l'obésité chez les enfants s'impose. C'est pourquoi il paraît important de prôner un usage circonspect des moyens numériques et d'identifier les chances ainsi que les risques inhérents. Les contacts sociaux entre les enfants mais aussi avec les enseignantes et enseignants, d'importance cruciale pour le bien-être et l'apprentissage, ne doivent pas demeurer

en reste. Les médecins mettent en garde contre une utilisation trop précoce des moyens numériques dans l'enseignement, car le bon développement oculaire de l'enfant passe par des exercices quotidiens réalisables avant tout en plein air, en forêt. C'est pourquoi il faut réserver à l'école secondaire le matériel didactique qui exige impérativement un recours à des moyens numériques. A l'école enfantine et au cycle primaire, il n'y a pas encore besoin d'utiliser des tablettes, des ordinateurs et autres en classe. Une autre question qui se pose est celle du rapport coût/utilité, à laquelle il convient de répondre en faisant d'abord des tests dans des classes pilotes. Même si dans de nombreuses écoles, des entreprises mettent gratuitement à disposition des médias numériques, l'entretien et les achats peuvent coûter cher. C'est pourquoi il faut veiller, lors de l'élaboration de nouveaux moyens didactiques, à ce qu'ils n'exigent pas le recours impératif à des médias numériques.

Le Conseil-exécutif est prié de répondre aux questions ci-après liées à l'utilisation et à l'apprentissage numérique :

1. A partir de quel âge les enfants doivent-ils travailler régulièrement avec des supports numériques ?

2. Le Conseil-exécutif envisage-t-il de rendre obligatoire l'activité physique en plein air en guise de compensation ?

3. Comment le Conseil-exécutif compte-t-il prévenir le manque de contacts sociaux entre les enfants ainsi qu'entre les enfants et les enseignantes et enseignants?

4. Des moyens didactiques numériques sont-ils déjà planifiés ?

5. Est-il prévu d'ouvrir des classes pilotes dotées de moyens traditionnels et d'autres équipées de moyens didactiques essentiellement numériques ?

6. Combien cela coûterait-il au canton / aux communes d'acquérir des moyens numériques à large échelle pour tous les enfants d'une volée ?

7. A combien s'élèverait le coût d'entretien de ces moyens ?

8. Quel serait le taux d'activité d'un ou d'une spécialiste ou d'un ou une enseignante responsable des supports numériques dans une grande école ?

Réponse du Conseil-exécutif

A notre époque, l'univers des enfants, adolescents et adolescentes est envahi par les médias numériques et traditionnels ainsi que par des outils et des appareils basés sur les technologies de l'information et de la communication qui, par leur omniprésence, créent de nouvelles possibilités d'action et de nouvelles réalités sociales. La génération connectée, familière de ces technologies car elle a grandi avec elles, doit apprendre à les utiliser et à gérer de manière compétente et responsable les implications de ces nouvelles réalités. Les médias jouent aujourd'hui un rôle dans la formation de la personnalité et de l'identité culturelle ainsi que dans l'acquisition de compétences personnelles et sociales. Connaître les technologies et les principes informatiques qui sont à la base de ces médias est non seulement indispensable pour s'interroger à leur sujet mais

permet également de comprendre et de façonner les développements futurs. Les enfants, adolescents et adolescentes apprennent ainsi à utiliser les médias de manière responsable.

Dans ce domaine, les écoles relèvent déjà des défis majeurs. Il est en effet important que les enseignants et enseignantes disposent du savoir-faire nécessaire pour encourager et soutenir le développement des compétences des élèves tant dans la formation aux médias qu'en informatique. L'*Institut für Weiterbildung und Medienbildung* (IWM) de la PHBern propose aux écoles une vaste offre de formations continues, allant des cours de base (« *Fokus auf Anwendungskompetenzen »,* axé sur les compétences liées à l'application et spécifique à chaque cycle) aux diplômes d'études approfondies tels que les CAS « *Unterrichten mit Digitalen Medien »* (enseigner avec les médias numériques) et « *ICT in der Schule »* (l'informatique à l'école), afin que les enseignants et enseignantes puissent assimiler ces connaissances.

En dehors de l'école, c'est aux parents et aux responsables légaux qu'il incombe d'éduquer les enfants, adolescents et adolescentes à l'utilisation des médias. Le mandat de formation de l'école est d'aider les jeunes à utiliser les médias de manière responsable. L'école et les parents ont chacun leur propre responsabilité et leurs propres tâches à assumer s'agissant de l'utilisation des médias. Pour mener à bien cette mission, un échange entre l'école et les parents est indispensable.

Le domaine des médias et de l'informatique occupe une place plus importante dans le *Lehrplan 21*, ce qui a des répercussions sur la grille de leçons. Avec l'introduction du *Lehrplan 21*, quatre leçons au total seront désormais dévolues à l'informatique (une leçon chaque année en 7^{e}, 8^{e}, 9^{e} et 11^{e} année). Les autres disciplines intègreront également la formation aux médias et les compétences liées à l'application durant les trois cycles.

Le Conseil-exécutif répond aux questions de l'interpellatrice comme suit :

Point 1

Avant leur entrée à l'école, les enfants sont déjà en contact avec de nombreux médias et sont amenés à les utiliser. Une des tâches centrales de l'école est de considérer cette utilisation des médias, qui se fait avant la scolarisation et en dehors de l'école, comme une ressource et un champ d'expériences et d'amener les élèves à réfléchir de manière approfondie à leurs expériences et aux compétences acquises. Le module du *Lehrplan 21* dédié aux médias traite de la formation aux médias et de leur utilisation et décrit les compétences spécifiques nécessaires à partir du premier cycle. Dès le début du premier cycle, les médias analogiques et numériques offrent en effet de nombreuses possibilités créatives. Les expériences ludiques avec l'image et le son et la recherche de possibilités d'expression créatives revêtent une grande importance. L'utilisation des médias ne fait pour autant pas concurrence aux expériences réelles de l'élève mais elle les complète.

Point 2

De manière générale, le quotidien scolaire doit tenir compte du besoin naturel de mouvement qu'ont les enfants, adolescents et adolescentes. En favorisant une activité régulière, l'école promeut le développement et l'apprentissage des élèves. L'activité physique et les jeux sont des besoins primaires de l'enfance, propices à l'apprentissage. Il importe de maintenir et d'encourager le plaisir de jouer et l'envie de bouger par des activités stimulantes sources de

réussites. Au vu de ces explications, le Conseil-exécutif ne considère pas qu'une compensation soit nécessaire.

Point 3

De manière générale, le Conseil-exécutif ne constate aucun manque s'agissant des contacts sociaux, que ce soit parmi les enfants, adolescents et adolescentes ou entre les élèves et les enseignants et enseignantes. Il n'estime par conséquent pas qu'il y ait lieu d'agir, mais relève que la manière de communiquer a évolué. Les enfants, adolescents et adolescents communiquent de manière intensive via les médias numériques et acquièrent ainsi de nombreuses expériences dans l'utilisation des différents médias sociaux. Cela constitue la base pour de nouvelles formes d'échanges et de coopération dans le cadre de l'enseignement et, par la même occasion un point de départ pour engager des discussions sur les effets des différents modes de communication et sur la manière de les utiliser. Les conséquences souhaitées ou celles qui se révèlent problématiques sont abordées pendant l'enseignement dans la perspective d'une utilisation responsable des médias sociaux.

Points 4 et 5

Le nouveau moyen d'enseignement obligatoire pour le français, *Mille feuilles*, utilisé par les écoles depuis 2012, prévoit déjà l'utilisation de médias d'apprentissage. Tout comme pour l'acquisition de la première langue, les élèves de 5e et 6e années ont de plus en plus envie d'écouter et de regarder des contenus (chants, poèmes, histoires, etc.). Les possibilités multimédias se prêtent particulièrement bien à ces situations. Chaque enfant a son propre CD-Rom, qui contient l'intégralité du magazine avec des enregistrements audio, des logiciels d'apprentissage et des films. Les élèves peuvent les utiliser de manière illimitée, réécouter des contenus et les approfondir, refaire des exercices. Les écoles attestent que le travail autonome avec le CD-ROM stimule la motivation à apprendre et les enseignants et enseignantes se montrent très satisfaits des progrès réalisés par de nombreux élèves. Le Conseil-exécutif estime donc que les médias numériques peuvent apporter une plus-value dans l'enseignement, tout en restant conscient que leur utilisation ne peut constituer à elle seule un bon enseignement.

Le Conseil-exécutif ne juge pas nécessaire de conduire des classes pilotes utilisant soit les moyens d'enseignement numériques soit les moyens traditionnels, car les résultats seraient artificiels. La réalité actuelle est que les enseignants et enseignantes utilisent des moyens d'enseignement aussi bien traditionnels que numériques et il en sera de même à l'avenir.

Point 6

Dans le canton de Berne, chaque volée de l'enseignement public de la scolarité obligatoire compte quelque 9000 élèves. Les terminaux mobiles incluent les ordinateurs portables, les tablettes et les smartphones. Le prix des appareils peut varier en fonction des exigences de taille et de performances, mais pour quelques centaines de francs, on peut s'en procurer. Mais si une volée est équipée en intégralité, des investissements d'un million de francs et plus seront nécessaires. Les appareils numériques et les autres moyens d'enseignement sont financés par les communes dans le cadre d'acquisitions d'infrastructures.

Par le biais d'ordinateurs portables ou de tablettes pouvant être utilisés par plusieurs classes, les écoles essaient de tenir compte de l'évolution. Ces appareils se trouvent ainsi à la disposition de

tous les élèves en cas de besoin. Si les enseignants et enseignantes se consultent pour utiliser le matériel, le travail peut en être facilité et les coûts restent dans des limites raisonnables.

La Direction de l'instruction publique soutient les communes et les écoles en édictant des recommandations :

www.erz.be.ch/médias-informatique

En 2016, grâce à un appel d'offres public et à un contrat-cadre, les écoles pourront bénéficier d'ordinateurs portables pour un usage scolaire à des tarifs favorables via un fournisseur centralisé. En fonction des exigences des communes concernant les appareils à acquérir, les coûts supportés pourront ainsi être réduits.

Point 7

Dans le cadre scolaire aussi, la disponibilité permanente des données, la sécurité des données, la fiabilité du réseau et la stabilité de l'infrastructure informatique jouent un rôle important. Souvent, les prestations sont assurées par des entreprises d'informatique locales. En fonction du type et du volume de prestations, un contrat de maintenance est conclu ou l'entreprise est rémunérée en fonction des tâches fournies.

L'entretien, axé principalement sur les terminaux, varie considérablement selon le type d'appareil, le profil d'exigences des applications et les options de restauration possibles. Des projets en cours montrent qu'il faut s'attendre à des coûts de maintenance et d'entretien de l'infrastructure aussi élevés ou plus élevés que ceux générés pour l'acquisition de cette infrastructure.

Point 8

Il n'est pas possible de donner une réponse globale à cette question. La charge de travail liée à la gestion de l'infrastructure informatique et à l'assistance pédagogique des membres du corps enseignant est en effet étroitement associée à la fréquence d'utilisation des médias d'apprentissage numériques et à l'infrastructure informatique nécessaire pour ce faire. D'après les recommandations relatives au pool destiné aux tâches spéciales de l'Office de l'enseignement préscolaire et obligatoire, du conseil et de l'orientation (OECO) du 1er août 2015, on estime que la gestion informatique correspond à un degré d'occupation de un pour cent par classe. Les ressources mises à disposition par le canton sont destinées en priorité à l'encadrement pédagogique et à la mise en œuvre des contenus informatiques. Les directions d'école définissent les degrés d'occupation et peuvent éventuellement les adapter en cas d'augmentation du nombre d'appareils mis à la disposition de l'école.

Destinataire

- Grand Conseil

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention:	107-2016
Type d'intervention:	Interpellation
Motion ayant valeur de directive:	☐
N° d'affaire:	2016.RRGR.562
Déposée le:	30.05.2016
Motion de groupe:	Non
Motion de commission:	Non
Déposée par:	Hofmann (Bern, PS) (porte-parole) Zryd (Magglingen, PS)
Cosignataires:	0
Urgence demandée:	Non
Urgence accordée:	
N° d'ACE:	1089/2016 du 19 octobre 2016
Direction:	Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie
Classification:	-

Chemins pour piétons et chemins de randonnée: où en est-on?

Loi fédérale sur les chemins pour piétons et les chemins de randonnée pédestre (LCPR)

Article 2, alinéa 3 : *Les chemins pour piétons desservent et relient notamment les zones résidentielles, les lieux de travail, les jardins d'enfants et les écoles, les arrêts des transports publics, les établissements publics, les lieux de détente et les centres d'achat.*

Ordonnance sur les routes (OR)

Article 27, alinéa 1 : *Les communes fixent le réseau des chemins pour piétons et des chemins de randonnée pédestre dans leur plan directeur ou leur plan d'affectation.*

Notice concernant le lieu de scolarisation (transports d'élèves) (Direction de l'instruction publique)

« *Le droit de tout enfant à recevoir une formation scolaire gratuite qui corresponde à ses aptitudes est inscrit tant dans la Constitution fédérale que dans la Constitution cantonale. L'article 13, alinéa 1 LEO va dans ce sens puisqu'il précise que l'enseignement dispensé à l'école obligatoire publique est gratuit. En vertu de ce principe constitutionnel, la gratuité de l'enseignement s'applique aussi aux transports scolaires lorsque le trajet scolaire est jugé excessif. » […] « Il faut partir du principe qu'un enfant doit pouvoir se rendre par ses propres moyens à l'école.* »

Il ressort de ces citations que c'est aux communes et au canton qu'il appartient de faire en sorte que les trajets scolaires ne soient pas excessifs sur les routes communales et les routes cantonales respectivement. Les autorités jouissent d'une vaste marge de manœuvre concernant les moyens de garantir la sécurité sur les trajets scolaires ; elles peuvent en particulier éviter les transports scolaires.

S'agissant de la mise en œuvre de l'article 2 LCPR, il est permis de douter que dans toutes les communes, des chemins pour piétons desservent les écoles et les écoles enfantines.

Par ailleurs, il semble bien que toutes les communes du canton n'aient pas réussi ces cinq ou six dernières années à mettre l'article 27 OR en application.

Les communes et le canton exploitent-ils leur latitude pour renforcer la qualité des trajets scolaires ? Rien n'est moins sûr !

Dans ces conditions, le Conseil-exécutif est prié de répondre aux questions suivantes :

1. Où en sont les communes dans la mise en application de l'article 27 OR ? Le Conseil-exécutif fournira une liste de communes du canton indiquant le niveau de mise en œuvre.

2. Que peut faire le canton pour contraindre les communes retardataires à intégrer le réseau des chemins pour piétons et des chemins de randonnée pédestre à leur plan directeur ou leur plan d'affectation ?

3. Si les moyens existent, le Conseil-exécutif est-il disposé à en faire usage ? Des délais seront-ils impartis aux communes retardataires ?

4. Quels obstacles empêchent les communes de mettre l'article 27 OR en œuvre ?

5. Combien de plans d'aménagement local ont-ils été approuvés depuis 2009 sans qu'ils fixent le réseau des chemins pour piétons et des chemins de randonnée pédestre ? Quel est le pourcentage de cas par rapport au total des plans approuvés ?

6. Y a-t-il des communes qui n'ont pas de réseau de chemins pour piétons ? Dans l'affirmative, de quelles communes s'agit-il ?

Réponse du Conseil-exécutif

La loi fédérale sur les chemins pour piétons et les chemins de randonnée pédestre a pour objectif de conserver les éléments existants des réseaux et de combler de manière appropriée les lacunes de ces derniers afin d'établir des réseaux cohérents pour les trajets quotidiens et les loisirs. A cet effet, il est établi un inventaire des tronçons actuels, les points de départ des itinéraires et les destinations sont définis, le réseau souhaité est planifié en fonction des tronçons déjà disponibles, et les mesures requises pour combler les lacunes sont fixées. Etudes de projet et réalisation incombent ensuite aux communes ou aux autres propriétaires de route de droit public ; ces étapes peuvent s'étendre sur des périodes relativement longues.

Contrairement aux itinéraires de randonnée pédestre, qui traversent plusieurs communes et sont par conséquent fixés par le canton, les réseaux de chemins pour piétons relèvent du niveau local. Le canton ne verse pas de subventions aux investissements dans ce domaine. La responsabilité de la planification, de la construction et de l'entretien revient aux communes (art. 44, al. 2 de la loi sur les routes).

Réponses aux questions posées :

1. En 2013, pour une partie des communes du canton, l'Office des ponts et chaussées (OPC) a fait un point sur la situation quant au plan du réseau pour piétons et pour cyclistes. Il s'est avéré que seule une minorité des communes disposait d'un plan spécifique à la mobilité douce. Il n'existe pas de récapitulatif actuel exhaustif en la matière.

2. Depuis deux ans environ, dans le cadre de l'examen préalable par le canton des plans d'aménagement local tout comme des plans directeurs – partiels ou complets – communaux ou régionaux qui incluent la thématique de la mobilité douce, un contrôle systématique vise à s'assurer que le trafic piétonnier et cycliste, ainsi que les chemins de randonnée pédestre et les voies de communication historiques (IVS), sont dûment pris en considération. Dans le cas où certains points n'ont pas été clarifiés ou fixés, ou ne l'ont pas été suffisamment, la commune doit revoir sa planification.

3. Le canton s'efforce de ne pas – ou ne plus – approuver de plan d'aménagement local sans plan acceptable du réseau des chemins pour piétons et de randonnée pédestre. A l'avenir, les exigences portant sur la planification de la mobilité douce doivent être intégrées au cahier des charges des aménagements locaux. Les communes pourront s'appuyer sur des guides pratiques qui devraient être mis à leur disposition d'ici à la fin de l'année. Les communes devront édicter les plans requis au plus tard lors de la prochaine révision de leur plan d'aménagement local (art. 61, al. 2 de l'ordonnance sur les routes).

4. Certaines communes considèrent que le réseau cantonal des chemins pour piétons figurant dans les plans sectoriels cantonaux leur suffit et qu'elles n'ont pas conséquent pas besoin de nouvelles dispositions à leur niveau.

5. Depuis 2009, sur un total de 217 révisions globales ou partielles de l'aménagement local demandées, 104 (soit près de la moitié) ont été approuvées alors qu'elles n'intégraient pas de plans des chemins pour piétons et de randonnée pédestre. Dans la perspective du réaménagement des passages pour piétons et de la planification de mesures de sécurisation des trajets scolaires, depuis quelques années, l'OPC demande systématiquement à ce que le plan de réseau des chemins pour piétons soit inclus dans le plan d'aménagement local. Ainsi, en principe, plus aucun plan d'aménagement local ou plan directeur ne fait aujourd'hui l'objet d'un examen préalable s'il ne comprend pas le plan du réseau des chemins de randonnée pédestre et pour piétons.

6. Le Conseil-exécutif ne dispose pas d'informations détaillées à ce sujet et ne souhaite pas mentionner des communes.

Destinataire
- Grand Conseil

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention:	113-2016
Type d'intervention:	Interpellation
Motion ayant valeur de directive:	☐
N° d'affaire:	2016.RRGR.577
Déposée le:	02.06.2016
Motion de groupe:	Non
Motion de commission:	Non
Déposée par:	Iannino Gerber (Hinterkappelen, Les Verts) (porte-parole)
Cosignataires:	1
Urgence demandée:	Non
Urgence accordée:	
N° d'ACE:	1131/2016 du 19 octobre 2016
Direction:	Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie
Classification:	–

Viaduc de la Sarine: aménagement d'une passerelle pour les piétons et les cyclistes

Un article de la *Berner Zeitung* rapporte qu'à la demande de la commune de Mühleberg, la BLS est disposée à examiner l'aménagement d'une passerelle pour piétons sur le viaduc de la Sarine dans le cadre des travaux d'assainissement et d'extension prévus, pour relier plus directement les hameaux de Rüplisried/Spengelried/Mauss à la gare de Gümmenen.

Vu les distances, un tel raccordement gagnerait encore en attrait s'il peut être emprunté par les cyclistes. Outre son utilité pour la population locale, l'aménagement d'une passerelle pour les piétons et les cyclistes viendrait compléter de manière attrayante l'offre cyclotouristique entre Berne et le Seeland. Une extension à l'usage des cyclistes ne coûterait pas beaucoup plus cher dans la mesure où l'on aménage de toute manière une passerelle pour piétons. Sans compter que les véhicules d'entretien des transports ferroviaires pourraient aussi circuler sur un pont large d'au moins 3,50 m.

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

1. A-t-il connaissance du projet d'aménagement d'une passerelle pour piétons sur le viaduc de la Sarine ?

2. Compte-t-il soutenir l'aménagement d'une passerelle pour piétons et cyclistes à la BLS ?

3. A son avis, comment le canton pourrait-il participer au financement de ce projet ?

Réponse du Conseil-exécutif

A première vue, l'idée de profiter de la réfection du viaduc de la Sarine et de l'élargissement à deux voies pour créer une liaison pour la mobilité douce est séduisante. En effet, BLS SA a examiné différentes variantes de liaison pour les piétons et les cyclistes. Le rapport d'examen a cependant montré que toutes les variantes se heurtaient à d'importants problèmes, notamment en ce qui concerne la statique, les coûts, la protection contre le bruit et la protection du patrimoine.

A la demande de BLS, l'Office des ponts et chaussées du canton de Berne (OPC) a évalué le projet au regard notamment du plan sectoriel du réseau des itinéraires de randonnée pédestre et du plan sectoriel pour le trafic cycliste. L'office est arrivé à la conclusion qu'il ne présente que peu d'avantages pour le trafic lent compte tenu de la fréquentation qui sera plutôt moindre à l'avenir. En outre, si l'on considère le réseau de rang supérieur, le résultat atteint est le même. C'est pourquoi, la liaison ne peut pas être classée en tant que nouvelle liaison assurant une fonction de réseau cantonal dans le plan sectoriel du réseau des itinéraires de randonnée pédestre et le plan sectoriel pour le trafic cycliste. Eu égard aux coûts d'investissement et d'exploitation élevés, l'OPC a recommandé de ne pas poursuivre le projet de réalisation de la liaison de mobilité douce.

Par sa lettre du 13 juin 2016, BLS a communiqué à la commune municipale de Mühleberg, les résultats des clarifications menées.

Réponses aux questions :

1. Oui, le Conseil-exécutif est au courant du projet de passerelle pour piétons sur le viaduc de la Sarine.

2. Pour les motifs exposés ci-dessus, le Conseil-exécutif ne prévoit pas de soutenir une passerelle pour la mobilité douce.

3. Des subventions cantonales pour des investissements en faveur des itinéraires cyclables importants sur des routes communales ou privées et/ou des itinéraires principaux de randonnée pédestre sont en principe possibles sur la base de la loi sur les routes. Il faut toutefois que cela soit fixé dans les plans sectoriels correspondants. A l'heure actuelle, aucun d'entre eux ne prévoit de liaison de mobilité douce pour le viaduc ferroviaire de BLS sur la Sarine. Au vu du très mauvais rapport coût-utilité de la liaison par passerelle, ni la commune ni le BLS n'a demandé d'adapter les plans sectoriels, et le canton n'a pas non plus prévu de le faire.

Destinataire

- Grand Conseil

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention:	145-2016
Type d'intervention:	Interpellation
Motion ayant valeur de directive:	☐
N° d'affaire:	2016.RRGR.698
Déposée le:	05.07.2016
Motion de groupe:	Non
Motion de commission:	Non
Déposée par:	Boss (Saxeten, Les Verts) (porte-parole) de Meuron (Thun, Les Verts)
Cosignataires:	0
Urgence demandée:	Oui
Urgence accordée:	Oui 08.09.2016
N° d'ACE:	1138/2016 Du 19 octobre 2016
Direction:	Direction de la police et des affaires militaires
Classification:	-

Bateaux à moteur hydrojet sur les eaux bernoises

On a pu lire dans la presse que BLS compte collaborer désormais avec la société Jetboat Interlaken SA, société dans laquelle il a acquis une participation minoritaire. Un premier « produit » a été concocté et lancé, les « Jetboat Cruise ». Cette nouvelle offre entend combiner croisière tranquille et émotions fortes en bateau à moteur hydrojet. La société Jetboat Interlaken SA a baptisé son deuxième bateau à cette occasion (lu dans le *Berner Oberländer* du 27.05.2016). La *Jungfrauzeitung* a également rapporté que le nouveau propriétaire du Lake Resort (l'ancien Hotel Du Lac) a l'intention de faire transporter ses clients et clientes en bateau à moteur hydrojet depuis le ponton de l'hôtel.

Dans ce contexte, il est permis de s'interroger sur l'utilisation à des fins commerciales des eaux bernoises. La motion Ammann M 071-2014, qui visait à interdire l'exploitation commerciale des bateaux hydrojet dans les eaux cantonales bernoises, a été rejetée par le Grand Conseil sous forme de postulat par 87 voix contre 63 (2 abstentions).

Dans l'intervalle, la situation a changé. Vu l'augmentation effective et prévue de la densité de bateaux hydrojet et de leurs offres touristiques, il faudrait réfléchir aux autorisations prévues par la loi sur la navigation (RSB 767.1), en particulier les articles 2 et 8, et éventuellement les revoir.

- L’article 2 de la loi sur la navigation dispose que dans la mesure où l’exige l’intérêt public, le Grand Conseil peut restreindre la navigation sur des voies d’eau bernoises déterminées.
- L’article 8 de la loi sur la navigation dispose qu’une autorisation peut être nécessaire pour tout usage commun accru et particulier des voies d’eau publiques.

Le lac de Brienz justement, connu et apprécié pour son calme, perdrait de son caractère si les offres touristiques en bateau hydrojet étaient étoffées. Dans sa charte, BLS s’engage en faveur de la durabilité. La mise en œuvre de la durabilité dans une entreprise comme BLS prend des formes variées et peut être étendue en permanence. On s’étonne cependant que de nouveaux produits pour le moins éloignés de l’idée de durabilité voient le jour dans le secteur opérationnel. La hausse du nombre de bateaux hydrojet rendra les lacs plus dangereux pour les autres personnes qui s’y baignent ou y naviguent, ce qui sera source de conflits à l’intérieur d’un espace de détente. Il se pourrait également que le gouvernement cantonal soit confronté à des plaintes.

Afin que les lacs bernois puissent être exploités durablement et paisiblement, le Conseil-exécutif est prié d’examiner les autorisations de nouvelles offres touristiques avec bateaux hydrojet, de répondre aux questions suivantes et de remettre à plat le régime des autorisations.

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

1. Sur quelles eaux du canton de Berne rencontre-t-on des bateaux à moteur hydrojet ?
2. Sait-on combien de bateaux à moteur hydrojet naviguent actuellement ?
3. Combien d’autorisations pour de tels bateaux prévoit-on de délivrer ?
4. Quel est le régime d’autorisation pratiqué dans d’autres cantons pour la navigation de bateaux à moteur hydrojet destinés à une activité commerciale ou touristique ?
5. Quand et comment le canton de Berne abordera-t-il le futur régime d’autorisation des bateaux hydrojet dans le canton et selon quels critères les intérêts en présence seront-ils évalués (offres touristiques versus protection du paysage / autres utilisateurs) ?

Motivation de l’urgence : Etant donné qu’il n’existe pas de charges particulières pour l’immatriculation de bateaux hydrojet (commerciaux) sur les eaux bernoises et que les offres touristiques décrites s’étendent en permanence, il faut agir au plus vite.

Réponse du Conseil-exécutif

La question de l'exploitation de bateaux à moteur hydrojet à titre commercial, en l'occurrence sur le lac de Brienz, a déjà fait l'objet de la motion 071-2014 Ammann, rejetée par le Grand Conseil en date du 2 septembre 2014[1].

Durant l'heure des questions du Grand Conseil du 25 mars 2014, la question « Ivresse de la vitesse », posée par la députée Christine Häsler, a reçu réponse en lien avec l'exploitation des bateaux hydrojet[2].

Au Conseil national, le Conseil fédéral a également répondu à des demandes sur ce sujet, posées par la députée Regula Rytz, durant l'heure des questions du 17 mars 2014[3].

Il ressort des réponses aux interventions ci-avant que la législation fédérale sur la navigation règlemente de façon exhaustive l'admission de bateaux à la navigation. Il en va de même pour les embarcations propulsées par une turbine à hydrojet évoquées dans la présente affaire.

1. et 2. Huit bateaux hydrojet sont actuellement immatriculés et naviguent dans le canton de Berne :
   - deux sur le lac de Brienz (exploitation à titre commercial) ;
   - trois sur le lac de Thoune (usage privé) ;
   - trois sur le lac de Bienne (deux à usage privé et un, équipé de deux turbines, utilisé depuis 1991 comme bateau d'intervention par la Police du lac).

3. L'Office de la circulation et de la navigation n'est actuellement informé d'aucune démarche visant à l'admission de bateaux hydrojet, à titre privé ou à des fins commerciales.

4. À ce jour, une offre commerciale à but touristique comparable avec bateau hydrojet n'existe que sur le lac de Zurich. L'embarcation concernée respecte les prescriptions fédérales d'admission à la navigation et doit avoir une place d'amarrage. Selon les informations communiquées par les offices de la navigation compétents, son exploitation sur le lac de Zurich n'est pas sujette à autorisation. Actuellement, ce bateau hydrojet est immatriculé dans le canton de St-Gall.

5. Hormis les bateaux exploités par l'entreprise Jetboot Interlaken AG sur le lac de Brienz, aucun autre bateau hydrojet n'est utilisé à des fins touristiques sur les eaux bernoises. En outre, du fait des frais d'investissement et d'exploitation et d'une demande modeste, la multiplication d'offres de ce genre est peu probable.
   Si les bateaux respectent les conditions posées par les prescriptions fédérales, ils sont admis à la navigation.
   Par le passé, l'exploitation de tels bateaux n'a créé aucun problème ni soulevé aucune protestation sous l'angle de la protection des eaux, de l'environnement et du paysage. Leur exploitation n'entrave pas l'utilisation des plans d'eau par d'autres navigateurs, par

[1] http://www.gr.be.ch/gr/fr/index/geschaefte/geschaefte/suche/geschaeft.gid-b87e1e9826fd4573a31007bdc94b86a2.html

[2] http://www.gr.be.ch/etc/designs/gr/media.cdwsbinary.DOKUMENTE.acq/1bfa80bd945d44efa0db1da0443337e2-332/5/PDF/2013.RRGR.1258-GR-Wortlautdokument-D-81664.pdf

[3] https://www.parlament.ch/fr/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaeft?AffairId=20145165

les pêcheurs ou par les particuliers en quête d'espaces de détente, et ne met pas non plus ces derniers en danger.

Les règles de comportement actuellement prévues par la législation sur la navigation, applicables à tous les utilisateurs des lacs et, partant, aussi aux conducteurs de bateaux hydrojet, suffisent pour tolérer des utilisations privée et commerciale (à des fins touristiques) en parallèle. Tant qu'aucun conflit d'intérêt ne se fait jour, on peut renoncer à un régime d'autorisation supplémentaire relevant d'un usage accru du domaine public. Des règles plus contraignantes devraient en outre se fonder sur une base légale claire excluant ou limitant de telles offres touristiques dans certaines zones, au nom de l'intérêt public.

Destinataire

- Grand Conseil

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention:	146-2016
Type d'intervention:	Interpellation
Motion ayant valeur de directive:	☐
N° d'affaire:	2016.RRGR.699
Déposée le:	06.07.2016
Motion de groupe:	Non
Motion de commission:	Non
Déposée par:	Fuhrer-Wyss (Burgistein, PS) (porte-parole) Frutiger (Oberhofen, PBD)
Cosignataires:	0
Urgence demandée:	Oui
Urgence accordée:	Oui 08.09.2016
N° d'ACE:	1170/2016 du 26 octobre 2016
Direction:	Direction de la police et des affaires militaires
Classification:	-

Participation des organisations de protection civile aux frais du SIPA

Le 30 mai 2016, l'Office de la sécurité civile, du sport et des affaires militaires (OSSM) a écrit aux organisations de protection civile que l'Office fédéral de la protection de la population (OFPP) les avait informées par lettre qu'à partir de 2017, les cantons devraient prendre en charge les frais d'exploitation du SIPA (système d'information sur le personnel de l'armée) en matière de protection civile. Voici un extrait de cet envoi :

« En premier lieu, nous relevons qu'en vertu de l'article 28, alinéa 1 LPPCi, la responsabilité du contrôle des activités de la protection civile reste du ressort des cantons. Dès lors, c'est à eux (régions et communes incluses) qu'incombe également la prise en charge des frais des systèmes utilisés à cette fin, conformément au principe de financement en fonction des compétences.» [traduction]

Les frais sont répartis au pro rata du nombre de membres actifs formés de chaque organisation. Si la part cantonale s'élève à 120 000 francs, la part d'une organisation de protection civile comptant 250 membres s'élève à 3300 francs.

Les organisations de protection civile n'ont pas été prévenues qu'elles devraient participer aux frais d'exploitation du SIPA. Il aurait été souhaitable de leur dire plus tôt et plus clairement qu'il

ne s'agissait pas uniquement de reprendre un système mais qu'il y aurait aussi des conséquences financières.

Parallèlement au SIPA, les organisations de protection civile peuvent effectuer leur comptabilité à l'aide du logiciel ZS Office. Comme pour le SIPA, à ce jour, l'OSSM n'a pas encore dit si les organisations de protection civile devraient participer aux frais d'exploitation.

Les personnes compétentes dans les régions se posent les questions suivantes :

1. Pourquoi l'OSSM a-t-il attendu si longtemps avant de dire aux organisations de protection civile qu'elles devraient prendre en charge les frais d'exploitation ?

2. Pourquoi l'OSSM ne s'est-il pas enquis d'une participation aux coûts auprès de l'OFPP ?

3. Est-ce qu'il faudra participer aux coûts pour pouvoir utiliser le logiciel ZS Office ?

Motivation de l'urgence : Les éventuelles participations aux coûts devraient pouvoir être inscrites au budget 2017 des OPC.

Réponse du Conseil-exécutif

À l'occasion de la conférence du 16 septembre 2015 qui réunissait, sous la houlette de l'Office fédéral de la protection de la population (OFPP), les chefs des offices cantonaux responsables de la protection civile (conférence des chefs d'office), l'OFPP a déclaré pour la première fois qu'à partir de 2017, les cantons devraient participer au financement de l'assistance aux utilisateurs du système d'information sur le personnel de l'armée dans le domaine de la protection civile (SIPA-protection civile). Il a ajouté qu'il soumettrait une proposition de répartition des frais correspondants entre les cantons jusqu'au 30 novembre 2015.

Du fait qu'il n'avait jamais été question auparavant d'une telle participation financière cantonale lors des entretiens avec l'autorité fédérale, le canton de Berne l'a catégoriquement rejetée et a exigé des explications plus précises et une nouvelle discussion. La Conférence gouvernementale des affaires militaires, de la protection civile et des sapeurs-pompiers (CG MPS) a également sollicité un complément d'information sur les conséquences financières de tous les projets de l'OFPP pour les cantons.

À ce jour, l'OFPP n'a pas fourni les informations demandées avec la précision et sous la forme requises. En revanche, lors de la conférence des chefs d'office des 12 et 13 avril 2016, il a informé les représentants cantonaux que, du fait de la mise en œuvre du SIPA-protection civile début 2017, les cantons devraient prendre en charge un montant d'environ un million de francs pour le financement de deux équivalents plein temps en faveur du centre d'assistance informatique et de frais de licence et de maintenance. Des assurances relatives à une proposition de clé de répartition entre les cantons des frais découlant du SIPA ont été formulées une nouvelle fois à cette occasion.

Par lettre du 28 avril 2016 adressée au Directeur de l'OFPP, le président de la Conférence des responsables cantonaux des affaires militaires, de la protection de la population et de la protection civile (CRMPPCi) a retenu que, depuis la conférence des chefs d'office, aucune négociation sur la prise en charge des frais n'avaient eu lieu et que les cantons n'étaient selon lui pas disposés à endosser de tels frais. Dans sa réponse du 13 mai 2016, l'OFPP s'en est clairement tenu à

leur prise en charge par les cantons et a notifié la proposition de clé de répartition des frais entre ces derniers qu'il avait évoquée en septembre 2015.

Cette clé de répartition obligerait le canton de Berne à verser un montant annuel maximal de 120 000 francs. Conformément à la loi cantonale du 19 mars 2014 sur la protection de la population et sur la protection civile (LCPPCi; RSB 521.1), les communes assument l'ensemble des tâches de protection civile qui ne sont pas expressément attribuées au canton ou à une autre institution et prennent en charge les frais qui en découlent. Ces tâches comprennent le contrôle en matière de protection civile (dépassant celui se limitant aux jours de service), qui doit se faire au moyen du SIPA-protection civile, conformément aux prescriptions fédérales. Le 30 mai 2016, alors qu'aucun accord n'avait encore été trouvé avec la Confédération et aucune clé de répartition, adoptée, l'Office de la sécurité civile, du sport et des affaires militaires (OSSM) a informé sans plus tarder les commandants de la protection civile de la situation, à titre de mesure d'urgence, en les priant de tenir compte de ces dépenses potentielles au moment d'établir leur budget. Par cette lettre, il leur signalait également que des discussions de principe seraient nécessaires à l'avenir entre la Confédération et les cantons concernant les intentions de l'OFPP et que la clé de répartition définitive n'était pas encore arrêtée. En transmettant cette information assez tôt en prévision de l'établissement du budget 2017, l'OSSM a pleinement respecté son obligation d'information à l'égard des organisations de protection civile (OPC).

Au moment de la rédaction de la réponse à la présente interpellation, des discussions sont en cours à différents échelons, entre les cantons (CRMPPCi, CG MPS) et la Confédération (Armée, DDPS). À ce jour, aucune décision définitive n'a été prise et aucune clé de répartition, fixée. La répartition des frais au sein du canton de Berne ne pourra être arrêtée qu'au terme des négociations entre la Confédération et les cantons: on peut donc partir de l'idée qu'au stade actuel du processus budgétaire, le paiement de ces frais par les cantons ne devrait en principe plus entrer en ligne de compte pour l'exercice 2017.

1. La prise en charge des frais et la clé de répartition correspondante n'ont toujours pas été clairement déterminées. Comme il a été mentionné plus haut, l'OSSM a informé les commandants de la protection civile le 30 mai 2016, par précaution, afin qu'ils portent les dépenses éventuelles au budget dès 2017. Les commandants de la protection civile ont en outre été régulièrement informés, par l'entremise de la Commission spéciale PCi, de l'avancement de l'introduction du système SIPA-protection civil.

2. Comme il ressort des remarques introductives, l'OSSM a fait preuve d'un engagement constant et soutenu en faveur des OPC pour éviter aux cantons et communes une prise en charge des frais. Ses efforts en ce sens sont relayés sur le plan politique.

3. Sur demande, les services fédéraux concernés nous ont confirmé que l'utilisation du logiciel ZS Office ne causerait pas de frais pour les cantons et les communes. Les OPC devront uniquement acquitter les coûts usuels liés à l'hébergement d'un programme (espace mémoire, etc.), des coûts qu'il faudrait également prendre en charge pour la mise en œuvre d'une autre application.

Destinataire

- Grand Conseil

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention:	149-2016
Type d'intervention:	Interpellation
Motion ayant valeur de directive:	☐
N° d'affaire:	2016.RRGR.714
Déposée le:	25.07.2016
Motion de groupe:	Non
Motion de commission:	Non
Déposée par:	Fuhrer-Wyss (Burgistein, PS) (porte-parole) Junker Burkhard (Lyss, PS)
Cosignataires:	0
Urgence demandée:	Oui
Urgence accordée:	Oui 08.09.2016
N° d'ACE:	1171/2016 du 26 octobre 2016
Direction:	Direction de la police et des affaires militaires
Classification:	–

Conflits d'intérêts à la tête du Service des migrations

Selon un communiqué de presse paru le 28 juin 2016, l'Office de la population et des migrations (OPM) a choisi Monsieur Alexander Maurer pour diriger le Service des migrations du canton de Berne. Monsieur Maurer devrait prendre ses nouvelles fonctions le 1er janvier 2017. D'après ce communiqué, jusqu'à cette date, Monsieur Maurer restera vice-directeur de la société OSP AG, active dans le domaine des ressources humaines spécialisées.

- La société OSP AG appartient au même groupe que la société ORS AG.
- La société ORS AG est l'organisation la plus active en Suisse dans le domaine de l'asile.
- OSP et ORS vont de pair. On y retrouve les mêmes personnes :
  - Eric Jaun préside le conseil d'administration de l'OSP et celui de l'ORS.
  - Stefan Moll-Thyssen fait partie du conseil d'administration de l'OSP et de celui de l'ORS et est également PDG des deux sociétés.
- Ensemble, l'OSP et ORS forment la OX Holding AG. Cette société a été reprise en 2009 par le capital-investisseur Invision. Le but du capital-investissement est de verser aux investisseurs un rendement sur le capital investi et si possible de dégager des bénéfices lors de la vente des participations. Par conséquent : l'hébergement des réfugiés doit rapporter de l'argent aux

investisseurs. L'argent public destiné au social finit donc dans la poche d'investisseurs suisses et étrangers.

- Stefan Moll-Thyssen a fondé la société OXZ Holding en 2013, reprenant ainsi une part de la société OX Holding, et par conséquent de l'ORS. Le capital-investisseur Equistone Partners Europe EPE (actionnaire majoritaire de l'ORS) en détient la majorité depuis 2013. EPE, qui auparavant s'appelait Barclays Private Equity, appartient toujours à la banque Barclays.

Avec l'arrivée de Monsieur Mauer, un poste-clé du domaine de l'asile sera occupé par une personne en proie à des conflits d'intérêts évidents.

Dans ce contexte, le Conseil-exécutif est prié de répondre aux questions suivantes :

1. En dépit de son entrée en fonction au canton de Berne, de par sa longue activité et sa fonction, Monsieur Maurer gardera des liens très forts avec l'OSP/ORS. Comment le canton de Berne garantit-il que les propres intérêts de Monsieur Maurern ne jouent aucun rôle dans sa nouvelle fonction ?

2. Comment l'OPM compte-t-il exclure que des informations sensibles sur le domaine de l'asile dans le canton de Berne parviennent à la direction de l'ORS étant donné les relations de Monsieur Maurer avec l'ORS ?

3. Comment la neutralité et l'objectivité lors de l'adjudication des mandats seront-elles garanties malgré les relations du chef du SEMI ?

4. Comment les services d'aide sociale en matière d'asile peuvent-ils faire confiance au chef du Service cantonal des migrations si cette personne occupe justement une fonction dirigeante chez un concurrent (une entreprise à but lucratif qui plus est) ?

5. Comment les services d'aide sociale en matière d'asile peuvent-ils présenter leurs comptes annuels, leurs stratégies, etc. au canton en sachant qu'un poste-clé est occupé par un représentant de l'ORS/OSP et qu'il reçoit toutes les informations pertinentes ?

6. Compte tenu de la situation, le Conseil-exécutif envisage-t-il de revenir sur sa décision d'engagement ?

Motivation de l'urgence : Monsieur Maurer prendra ses fonctions le 1er janvier 2017.

Réponse du Conseil-exécutif

Points 1 à 5

En quittant la société OSP/ORS, Monsieur Maurer démissionne de l'ensemble de ses fonctions et remet l'ensemble de ses tâches. Ainsi, de l'avis du Conseil-exécutif, il ne sera plus lié par des intérêts avec OSP/ORS au moment de prendre la direction du Service des migrations.

Tout le personnel du canton de Berne est soumis à l'obligation de garder le secret. Celle-ci figure à l'article 58, alinéa 1 de la loi du 16 septembre 2004 sur le personnel (LPers; RSB 153.01): « *Les agents et les agentes sont tenus de taire les faits dont ils ont eu connaissance dans l'exercice de leurs fonctions et qui, de par leur nature même ou en vertu de prescriptions particulières, doivent être tenus secrets. Cette obligation demeure après la résiliation des rapports de travail* ».

Au surplus, le Conseil-exécutif renvoie au code de conduite de l'administration du canton de Berne[1]. Ce code, publié récemment par l'Office du personnel, enjoint au personnel cantonal de traiter de manière confidentielle les informations dont il a connaissance dans l'exercice de ses fonctions.

En outre, l'attribution de mandats à des services d'aide sociale en matière d'asile passe par plusieurs étapes. Les contrats de prestations et les directives correspondantes doivent toujours être signés par le chef de l'Office de la population et des migrations (OPM). En cas de doute sur la neutralité d'une personne dans une affaire donnée, celle-ci doit se récuser en vertu de l'article 59, alinéa 1 LPers.

Point 6

Le Conseil-exécutif ne constitue pas l'autorité d'engagement pour le poste de chef du Service des migrations. Conformément à l'article 3 de l'ordonnance de Direction du 28 février 2011 sur la délégation de compétences de la Direction de la police et des affaires militaires du canton de Berne (ODDél POM; RSB 152.221.141.1), le choix du candidat était du ressort du chef de l'OPM.

La procédure d'engagement ayant impliqué différentes instances, y compris le directeur de la police et des affaires militaires, qui a été consulté, le Conseil-exécutif soutient le choix du candidat.

Destinataire

- Grand Conseil

[1] http://www.fin.be.ch/fin/fr/index/personal/anstellungsbedingungen/KantonalsArbeitgeber.html

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention:	116-2016
Type d'intervention:	Interpellation
Motion ayant valeur de directive:	☐
N° d'affaire:	2016.RRGR.594
Déposée le:	05.06.2016
Motion de groupe:	Non
Motion de commission:	Non
Déposée par:	Graber (La Neuveville, UDC) (porte-parole)
Cosignataires:	0
Urgence demandée:	Non
Urgence accordée:	
N° d'ACE:	1078/2016 du 21 septembre 2016
Direction:	Direction de la police et des affaires militaires
Classification:	-

Y-a-t-il dans notre canton des réfugiés chrétiens persécutés par des réfugiés musulmans ?

Selon l'édition dominicale du 27 septembre 2015 du journal allemand « die Welt », de nombreux réfugiés chrétiens provenant avant tout de Syrie et d'Irak subissent intimidations et agressions de la part de réfugiés musulmans. Dans plusieurs centres d'accueil mis en place par les autorités locales, la charia s'applique et les chrétiens – minoritaires – sont victimes de brimades. Cela se produit particulièrement en Bavière, en Saxe ou dans le Brandebourg.

Le pasteur luthérien de l'église de la Trinité de Berlin-Steglitz (sud de Berlin), Gottfried Martens, s'exprime ainsi au sujet de la situation très précaire des chrétiens dans l'édition dominicale évoquée : « Les musulmans très croyants répandent dans les foyers l'idée suivante : là où nous sommes règne la charia….. Et ceux qui souffrent le plus sont les musulmans convertis au christianisme. « Ceux-là ont 100 pour cent de chances d'être agressés », précise le pasteur.

Selon cet article, la situation qui prévaut en Allemagne n'est ni nouvelle ni récente.

L'hebdomadaire *« Die Zeit »* s'est lui aussi fait l'écho d'agressions et d'une ambiance délétère dans les foyers de réfugiés dès juillet 2014.

Les autorités allemandes sont conscientes des dangers qui menacent les réfugiés chrétiens. « Il y a une ambiance d'intimidation et d'hostilité envers les chrétiens », explique le prêtre maronite de Francfort Gaby Magea. L'accès aux cuisines communes est restreint pour les chrétiens, traités de « porcs » par certains musulmans, et leurs enfants sont agressés.

Plusieurs dizaines de policiers appelés pour mettre un terme aux débordements les plus violents ont été blessés.

Des réfugiés musulmans tiennent même des propos proches de ceux proférés par les propagandistes de l'Etat islamique.

Pour remédier à cette situation parfaitement inadmissible, certaines autorités locales allemandes proposent une ségrégation des réfugiés selon leur religion, y compris entre musulmans chiites et sunnites, dont plusieurs sont venus en Allemagne en emportant avec eux leur culture religieuse totalitaire et violente.

Du seul point de vue des principes éthiques les plus fondamentaux, cette situation est très choquante. En persécutant les réfugiés chrétiens, de nombreux réfugiés musulmans adoptent des comportements hautement répréhensibles qui interrogent sur les causes profondes de leur exil et sur leurs motivations véritables.

Les développements qui précèdent ne signifient d'aucune manière que nous préconisons une liberté religieuse sélective. Les libertés matricielles que sont la liberté de conscience et la liberté de religion doivent bénéficier à tous, chrétiens et musulmans. Mais les lois des Etats démocratiques qui interdisent les persécutions publiques et privées doivent aussi s'appliquer à toutes les personnes et à tous les réfugiés, quelles que soient leurs convictions religieuses, politiques ou philosophiques.

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

1. Le Conseil-exécutif a-t-il connaissance de persécutions de réfugiés chrétiens par des réfugiés musulmans sur le territoire de notre canton ?

2. Si oui, quelles mesures a-t-il prises pour y mettre un terme ?

3. Les réfugiés accueillis dans notre canton sont-ils informés, au moins succinctement, sur les principes les plus élémentaires de notre ordre juridique et plus particulièrement sur les libertés individuelles fondamentales ?

Remarque complémentaire : nos questions ne se rapportent qu'aux domaines qui, de manière exclusive ou concomitante (avec la Confédération), relèvent de la compétence des cantons.

Réponse du Conseil-exécutif

Se fondant sur les faits qu'expose l'auteure de la présente interpellation dans son développement, le Conseil-exécutif suppose qu'elle se réfère aux personnes résidant dans les centres cantonaux d'hébergement collectif. Dès lors, le terme de «réfugié» recouvre, outre celles qui se voient reconnaître la qualité de réfugiées et celles admises à titre provisoire, d'autres personnes relevant du domaine de l'asile. Sauf mention contraire, il est donc question de toutes les personnes relevant du domaine de l'asile et qui sont accueillies dans les centres d'hébergement collectif du canton de Berne.

1. Le Conseil-exécutif n'a pas connaissance de persécutions dirigées contre des réfugiés chrétiens par des réfugiés musulmans dans le canton de Berne. Les vérifications menées à l'interne par l'Office de la population et des migrations (OPM) avec les services d'aide sociale en matière d'asile (SASA) n'ont mis au jour aucune structure de type hiérarchique exerçant des formes d'oppression au sein des centres d'accueil collectifs.

   Les SASA disposent d'une stratégie permettant aux membres de leur direction et de leur personnel d'encadrement de gérer des conflits. Si ces derniers ne sont pas en mesure de ramener le calme dans les locaux, ils font appel à la Police cantonale (POCA). En outre, les responsables des centres d'accueil collectifs veillent, dans la mesure du possible, à ce que les dortoirs soient partagés par des personnes originaires des mêmes régions, cette mesure permettant également de prévenir des conflits.

2. Du fait que, comme il l'a exposé au point 1, des événements révélant des formes de hiérarchie à caractère oppressif ne sont qu'assez rarement constatés dans les centres d'accueil collectifs, le Conseil-exécutif ne voit pas l'utilité de prendre des mesures à ce jour.

3. Les SASA exécutent le mandat d'encadrement qui leur est confié par l'OPM, semblable à celui des travailleurs sociaux dans le cadre de l'aide sociale ordinaire. En d'autres termes, tant les membres de la direction que ceux du personnel d'encadrement de ces services informent ponctuellement les personnes relevant du domaine de l'asile des grands axes du système juridique suisse, des droits fondamentaux et des devoirs incombant à chacun.

   À titre complémentaire, la Section de prévention de la POCA mène, depuis août 2015, des actions de sensibilisation dans quelque 28 centres d'hébergement collectif, en collaboration avec le Service des migrations. Le module «Ensemble en sécurité dans le canton de Berne» a pour objectif de faciliter le contact entre les personnes relevant du domaine de l'asile et les autorités, en favorisant l'instauration d'une confiance réciproque. À cette occasion également, les personnes concernées sont informées de leurs droits et devoirs.

Destinataire

- Grand Conseil

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention:	066-2016
Type d'intervention:	Interpellation
Motion ayant valeur de directive:	☐
N° d'affaire:	2016.RRGR.287
Déposée le:	14.03.2016
Motion de groupe:	Non
Motion de commission:	Non
Déposée par:	Freudiger (Langenthal, UDC) (porte-parole)
Cosignataires:	3
Urgence demandée:	Oui
Urgence accordée:	Non 17.03.2016
N° d'ACE:	978/2016 du 31 août 2016
Direction:	Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques
Classification:	–

Recommandations concernant les inhumations selon le rite musulman

Le canton a récemment adressé aux communes des recommandations concernant les inhumations selon le rite musulman. Or tant la procédure adoptée que le contenu des recommandations suscitent des questions et des interrogations. En particulier, avec ces directives formulées sous forme de recommandations, le canton empiète sur une compétence des communes. Le Conseil-exécutif a connaissance de la jurisprudence du Tribunal fédéral (ATF 125 I 300), qui n'impose nullement aux communes de réserver un secteur de leurs cimetières aux sépultures musulmanes. Il est donc problématique qu'il agisse concrètement en la matière en définissant des exigences supplémentaires. Sans compter que les recommandations du canton sont en partie formulées de manière laconique et laissent certains éléments pertinents en suspens, ce qui peut générer une insécurité juridique.

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

1. Le Conseil-exécutif est-il d'avis que la formulation de recommandations à l'intention des communes a valeur de directive dans la pratique ? Si oui, comment le Conseil-exécutif fait-il pour formuler de telles recommandations malgré son absence de compétence réglementaire en la matière ?

2. Pourquoi le Conseil-exécutif estime-t-il devoir formuler des recommandations alors qu'aucune disposition constitutionnelle ne donne concrètement droit à une inhumation selon le rite musulman ? Est-il d'avis que le rapport du Conseil fédéral mentionné au point 4 des recommandations suffit à peser sur la marge de manœuvre des communes ?

3. D'après le Conseil-exécutif, comment une commune doit-elle traiter une demande d'inhumation en terre « pure » (c.-à-d. n'ayant pas servi précédemment à enterrer des non musulmans) ?

4. Faut-il craindre une révision prochaine de la loi qui autoriserait le canton à imposer la mise en œuvre des solutions régionales évoquées ?

5. La tradition musulmane ne prévoit pas voire proscrit la végétalisation et l'aménagement des sépultures, ce qui va à l'encontre de l'entretien soigné des tombes, d'usage dans de nombreux cimetières aujourd'hui. Comment prévenir le risque de porter atteinte à l'image générale d'un cimetière si l'aménagement et la végétation d'un secteur contraste fortement avec le reste du lieu ?

6. Comment le Conseil-exécutif traitera-t-il d'éventuels vœux particuliers émanant d'autres communautés religieuses si elles venaient à soumettre au canton des exigences en la matière ?

Motivation de l'urgence : Pour les autorités communales compétentes, il est inutile de reporter inutilement le traitement, par le Conseil-exécutif, des questions en suspens. Une réponse rapide contribue à prévenir les incertitudes et l'insécurité juridique dans la pratique.

Réponse du Conseil-exécutif

L'Information systématique des communes bernoises (ISCB) est un système d'information détaillé mis au point à l'intention des communes par l'administration cantonale en application de l'ACE 0327 du 8 février 1995. Des informations isolées, de même que des instructions, des directives, des aide-mémoire, des commentaires, des avis ou des recommandations sont centralisés et transmis aux communes à un rythme soutenu (12 à 15 envois par an), après avoir été mis en forme de manière systématique. Ces documents peuvent être consultés en ligne sur le portail Internet du canton de Berne à l'adresse: http://www.bsig.jgk.be.ch.

La Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques, la Direction de la police et des affaires militaires ainsi que la Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale se sont associées pour adresser le 18 décembre 2015 une lettre aux communes politiques sous la forme de l'ISCB n^{o} 8/811.811/2.1. Envoyer cette lettre a permis d'apporter une réponse aux diverses questions posées par les communes et les arrondissements de sépulture du canton de Berne quant à l'inhumation selon les rites de l'islam. Ces questions révèlent, d'une part, que les communes souhaitaient manifestement obtenir des informations sur les dispositions légales et, d'autre part, qu'elles n'étaient pas certaines de la façon de procéder pour répondre aux attentes inhabituelles de la communauté musulmane. Par conséquent, il semblait opportun de fournir des indications sur les bases légales et la liberté d'action qui en découle. De telles informations ne doivent pas être perçues comme un moyen de restreindre l'autonomie communale inscrite dans la Constitution, mais comme un moyen de la soutenir. La critique formulée en

introduction de l'interpellation, à savoir que le canton empiète sur une compétence des communes, est donc infondée. Au contraire, il met précisément l'accent sur l'autonomie dont jouissent les communes pour organiser les tâches liées à l'inhumation. Qui plus est, l'affirmation relative à l'insécurité juridique que les recommandations floues du canton peuvent générer est en contradiction avec le principe d'autonomie communale que l'auteur de l'interpellation a mis en avant à juste titre. En effet, ce principe ne représente rien d'autre que la possibilité pour chaque commune de définir ses propres règles en matière d'inhumation, dans la mesure où elle se conforme au droit en vigueur. Les recommandations ne servent qu'à protéger les communes des revendications excessives que peuvent formuler les communautés religieuses.

Réponse aux questions posées:

1. Comme l'auteur de l'interpellation, le Conseil-exécutif estime que les recommandations cantonales sont suivies par de nombreuses communes, ce qui leur confère un certain poids. Les normes ainsi proposées par les trois Directions permettent aux communes de les appliquer comme bon leur semble.
2. Le canton a jugé qu'il devait agir, puisque les communes lui avaient transmis leurs interrogations et qu'elles étaient en droit de compter sur ses réponses et ses conseils.
3. Dans les cimetières bernois, il n'est pas possible de se prévaloir du droit d'être enseveli en terre « pure », autrement dit dans un lieu n'ayant pas servi précédemment à l'enterrement de personnes n'étant pas de confession musulmane. Dans le canton de Berne, les rites funéraires sont intimement liés à l'idée que chaque être humain est appelé à mourir et que rien de ce qui se trouve sur cette terre n'est définitif, y compris les concessions précédemment attribuées.
4. Le Conseil-exécutif est convaincu qu'il n'est pas nécessaire d'élaborer de nouvelles lois dans le domaine sensible que sont les traditions religieuses; il est en revanche indispensable, selon lui, d'instaurer un libre dialogue entre les différents acteurs impliqués. En diffusant des recommandations aux communes en ce qui concerne les rites funéraires sous forme d'ISBC, le Conseil-exécutif ne cherche pas tant à porter un coup aux principes inhérents à l'Etat (fédéralisme, subsidiarité) qu'à les renforcer.
5. Un simple coup d'œil à l'un des nombreux cimetières que compte le canton de Berne suffit pour comprendre qu'il est parfaitement commun de voir se côtoyer les tombes à la végétation foisonnante et celles sobrement décorées de croix ou de stèles funéraires. Par ailleurs, les carrés musulmans des grands cimetières de Thoune, Berne, Bienne et Berthoud prouvent que la crainte exprimée, à savoir que la mise en œuvre des recommandations par une commune serait susceptible de porter atteinte à la cohérence de l'aspect général d'un cimetière, est totalement injustifiée.
6. Si d'autres communautés religieuses devaient se manifester auprès des services de l'Etat, les Directions concernées se feront, comme dans le cas de l'islam, une idée de ce dont il s'agit et soutiendront les communes dans l'élaboration d'une solution.

Destinataire

- Grand Conseil

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention:	075-2016
Type d'intervention:	Interpellation
Motion ayant valeur de directive:	☐
N° d'affaire:	2016.RRGR.300
Déposée le:	16.03.2016
Motion de groupe:	Non
Motion de commission:	Non
Déposée par:	Zuber (Moutier, PSA) (porte-parole)
Cosignataires:	2
Urgence demandée:	Non
Urgence accordée:	
N° d'ACE:	891/2016 du 17. août 2016
Direction:	Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques
Classification:	–

Apaiser le jugement de l'Histoire

Le 16 mars 1916, il y a donc aujourd'hui exactement 100 ans, le musicien, journaliste et autonomiste de la première heure Léon Froidevaux était condamné à Berne à 13 mois d'emprisonnement. En ma qualité de député-maire de Moutier, une ville que ce patriote a tant et si bien servie, je me dois de lui rendre hommage au travers de la présente intervention qui donne aux autorités bernoises l'occasion d'exprimer des regrets.

Dans un article intitulé *« Un Grand Jurassien envoyé au cachot »*, *Le Quotidien jurassien*[1] revient sur la scandaleuse incarcération de Léon Froidevaux. Celui-ci, persécuté au gré de fausses accusations, voué aux gémonies pour son attachement à l'idée de l'autonomie du Jura, condamné pour sa dénonciation légitime d'un pangermanisme arrogant, connaîtra arrestations et

[1] Edition du 15 mars 2016.

privations de liberté arbitraires. Victime d'une « justice militaire » dévoyée, cible des autorités cantonales bernoises et d'un Conseil fédéral complice, Léon Froidevaux a subi les pires humiliations sans abandonner les valeurs républicaines et humanistes qui guidaient sa plume. Fidèle jusqu'au bout à son idéal, jamais réhabilité par les successeurs des pouvoirs qui l'avaient injustement frappé, il devint un exemple pour les Jurassiens dans leur conquête de l'indépendance et de la souveraineté étatique sur leur terre ancestrale.

Un siècle après ces événements qui sont une tache sur l'Histoire du canton de Berne, le Conseil-exécutif est prié de répondre aux questions suivantes :

1. Quelle appréciation le gouvernement bernois d'aujourd'hui porte-t-il sur la manière avec laquelle la justice et les autorités politiques cantonales ont traité cet intellectuel et patriote jurassien, cela en regard de la liberté d'expression et de la légitimité du combat démocratique pour l'accession du Jura à la souveraineté politique ?

2. Dans un souci d'honorabilité, le gouvernement n'estime-t-il pas utile d'œuvrer à la réhabilitation de Léon Froidevaux, et par là même à celle des autorités de l'époque, en accomplissant un geste, fut-il symbolique, qui apaise le jugement de l'Histoire ?

Réponse du Conseil-exécutif

Avant de répondre aux questions concrètes, le Conseil-exécutif rappelle le contexte et les faits historiques:

Le 16 mars 1916, Léon Froidevaux a été condamné par la justice militaire, plus précisément par le tribunal militaire de la III^{e} division, à 13 mois d'emprisonnement et à 5 ans de privation des droits civiques pour trahison et calomnie envers l'armée suisse et son commandement. Ce ne sont donc pas les autorités judiciaires du canton de Berne qui l'ont condamné.

Il avait déjà passé par deux fois devant la justice militaire suisse. La deuxième fois, il avait été condamné à 14 jours d'emprisonnement pour le non-respect d'un arrêté du Conseil fédéral à son encontre. Le 10 avril 1916, le tribunal militaire de cassation a réduit la peine prononcée le 16 mars à 4 mois d'emprisonnement, ne retenant plus contre Léon Froidevaux que l'inculpation de calomnie à l'égard du haut commandement de l'armée.

Le canton de Berne n'a été chargé que de l'exécution des peines prononcées par le tribunal militaire suisse, sur ordre du Département militaire fédéral. La peine de 4 mois d'emprisonnement a été purgée en majeure partie dans la prison militaire de Berne et dans la prison de district de Berne. A cause de pressions exercées par le pouvoir fédéral, Léon Froidevaux a passé 9 jours sur 4 mois au pénitencier de Witzwil, ce qui ne contrevenait pas au code pénal.

Le directeur de la police et le Conseil-exécutif ont fait revenir Léon Froidevaux à Berne après 9 jours de pénitencier, estimant, en fin de compte, «que le délit commis par Léon Froidevaux était un délit politique et qu'il fallait pour cette raison mettre celui-ci au bénéfice d'un régime de faveur». Le gouvernement «a voulu aussi tenir compte des sentiments des Jurassiens et de leur mentalité» (Compte rendu des séances du Grand Conseil du canton de Berne, 1916, p. 54, 17

mai 1916. Réponse du directeur de la police Hans Tschumi à l'interpellation déposée le 9 mai 1916 par le député Edmond Choulat, de Porrentruy, concernant l'exécution de la peine d'emprisonnement prononcée contre Léon Froidevaux, rédacteur du «Petit Jurassien).

En Suisse, dès le début de la Première Guerre mondiale, le fossé entre Alémaniques et Romands commence à se creuser. Les réactions à l'invasion de la Belgique (4 août 1914) dressent l'une contre l'autre les deux grandes régions du pays. A l'exception de la presse socialiste, l'ensemble des journaux suisses allemands justifie la violation militaire de la neutralité belge par l'Allemagne. A l'inverse, la presse romande, tout à fait germanophobe, est non seulement pleine de sympathie idéaliste pour les Alliés, mais parfois directement au service de la France. Partout la haine du «boche» s'exprime en Suisse romande où l'on exagère évidemment l'unilatéralité du soutien alémanique à la cause allemande.

Le choc de la Première Guerre mondiale provoque en effet l'émergence du premier mouvement séparatiste jurassien: alors que la Suisse est divisée par un «fossé moral» entre Romands francophiles et Alémaniques germanophiles, un petit nombre d'intellectuels revendique la formation d'un canton du Jura au nom du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes. Ses principaux promoteurs se situent dans la mouvance de l'helvétisme, un courant d'intellectuels suisses qui s'interrogent depuis le début du siècle sur une identité nationale suisse malaisée à définir. Durant la guerre, la section jurassienne de la Nouvelle société helvétique tentera de passer à l'action politique en proposant la promotion du Jura au rang de 23^{e} canton suisse. Dans un contexte politique intérieur très tendu, ces séparatistes, appuyés par une fraction plus nettement francophile emmenée par Léon Froidevaux, seront soupçonnés de vouloir se rattacher à la France. Ils devront renoncer à leur projet faute d'appui populaire et suite à une forte mobilisation des antiséparatistes, mais aussi et surtout des milieux intellectuels et politiques suisses inquiets des répercussions néfastes du séparatisme jurassien sur l'équilibre interne de la Confédération.

1. Léon Froidevaux n'a pas été la «cible des autorités cantonales bernoises», mais a eu à faire à la justice militaire suisse. Les faits auxquels se réfère l'interpellateur relèvent de l'histoire suisse bien plus que de l'histoire du canton de Berne. La liberté d'expression était limitée durant la Première Guerre mondiale. Dans des circonstances dramatiques, il s'agissait littéralement d'empêcher l'éclatement de la Confédération helvétique. Juger la situation d'alors d'après la norme actuelle, c'est faire de l'anachronisme.

2. Il n'y a pas de réhabilitation possible de Léon Froidevaux par les autorités bernoises, car il a été condamné par la justice militaire suisse.

Destinataire
- Grand Conseil

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention:	141-2016
Type d'intervention:	Interpellation
Motion ayant valeur de directive:	☐
N° d'affaire:	2016.STA.24093
Déposée le:	20.06.2016
Motion de groupe:	Non
Motion de commission:	Non
Déposée par:	Hirschi (Moutier, PSA) (porte-parole)
Cosignataires:	0
Urgence demandée:	Non
Urgence accordée:	
N° d'ACE:	1141/2016 du 26 octobre 2016
Direction:	Chancellerie d'Etat
Classification:	–

Autodétermination de Moutier et capacité de mémoire du Conseil-exécutif

Le 17 juin 2016, faisant le point à un an de l'échéance du premier vote communaliste, la Délégation pour les affaires jurassiennes (DAJ) du Gouvernement bernois a profité de l'occasion pour entrer en campagne.

Le Conseil-exécutif ne s'est ainsi pas contenté d'annoncer l'absence de référendum contre la LAJB et l'entrée en vigueur de cette loi au 1er août 2016. Il a accordé l'essentiel de sa conférence de presse à la présentation des arguments justifiant selon lui la mainmise de Berne sur la ville de Moutier.

Alors qu'on aurait pu s'attendre à ce que la DAJ dévoile un atout-maître, celle-ci n'a rien amené de nouveau à soumettre à la réflexion des citoyens concernés. Au contraire, rompant avec une attitude de respectueuse réserve, le Conseil-exécutif a fait la leçon aux Prévôtois, pour leur expliquer comme à des enfants, ce qui est mauvais pour eux, tout en évoquant, avec un paternalisme condescendant, de prétendus risques sous la forme de menaces à peine voilées.

Avec la formule « Moutier ne doit pas lâcher la proie pour l'ombre » (sic !), le Conseil-exécutif a versé dans la caricature avec la prétention que le statu quo serait synonyme de sécurité et le changement, de risque. Il semble que le Conseil-exécutif ait oublié qu'il a lui-même tenté à

maintes reprises de retirer ladite « proie » de la bouche des Prévôtois (urgences des hôpitaux, école de commerce, ORP, etc…) et que, selon la Feuille de route, il appartient aux autorités jurassiennes de présenter une offre que la DAJ a l'outrance de qualifier « d'ombre ».

Même si on peut comprendre que le Gouvernement voulait donner des gages aux organisateurs de la Fête probernoise tenue en catimini sur les hauts de Moutier, cette attitude militante ne manque pas d'interpeller. Je prie ainsi le Conseil-exécutif de répondre aux questions suivantes :

1. Le Conseil-exécutif évoque un risque pour l'hôpital. Qui, du gouvernement bernois ou des autorités jurassiennes, voulait en 2000 fermer les urgences de l'hôpital de Moutier et qui, en 2011, tenta de rétrograder cet établissement en centre de santé ?

2. La DAJ évoque un risque pour le lieu de formation qu'est Moutier. Qui, du gouvernement bernois ou des autorités jurassiennes, a fermé l'école de soins infirmiers, le centre professionnel Tornos, l'école professionnelle commerciale, qui a intégré l'Ecole de degré diplôme au Gymnase français et qui a envisagé le transfert de cette école à Bienne ?

3. Le Conseil-exécutif évoque un risque pour le centre administratif. Qui, du gouvernement bernois ou des autorités jurassiennes, a transféré la Préfecture à Courtelary, qui au lendemain du vote de 1998, a tenté de transférer l'ensemble de l'administration fiscale dans cette commune, qui veut aujourd'hui fermer l'antenne ORP de Moutier ?

4. La DAJ évoque un risque pour le lieu de culture. Qui, du gouvernement bernois ou des autorités jurassiennes, soutient financièrement les manifestations et institutions culturelles hors canton depuis des décennies (Musée des arts, Stand'été, etc...) ? Quels montants ont été versés par le canton du Jura ?

5. La DAJ prétend que grâce à la péréquation financière cantonale, Moutier a reçu plus de 2,5 millions de francs en 2015. Le Conseil-exécutif a-t-il fait le travail du Gouvernement jurassien en calculant la somme que la ville percevrait au même titre dans le canton du Jura ? Pourquoi le Conseil-exécutif n'évoque-t-il pas le montant correspondant pour la péréquation financière fédérale ?

6. Pourquoi la DAJ ne fait-elle aucune allusion à la fiscalité ? N'y a-t-il aucun risque en ce domaine ?

Réponse du Conseil-exécutif

L'auteure de l'interpellation s'interroge sur une prétendue perte de mémoire du Conseil-exécutif. Les conseillers d'Etat bernois tiennent à la rassurer sur leur aptitude à se souvenir du passé, mais aussi sur leur capacité à créer des conditions propices aux projets d'avenir.

Transparence et objectivité ont été les maîtres-mots de la conférence de presse de la Délégation pour les affaires jurassiennes du Conseil-exécutif du 17 juin 2016. Selon l'article 14, alinéa 1 de la loi sur l'information du public, les « autorités informent sur leurs activités, créant ainsi les conditions d'une libre formation de l'opinion ». Dans le cadre de ce mandat, le gouvernement bernois ne s'est jamais permis d'aller défendre sa position sur le territoire d'autres cantons.

Question 1

Le Conseil-exécutif est responsable de la planification hospitalière dans le canton de Berne, les autorités jurassiennes étant compétentes pour les établissements situés sur leur territoire. Le gouvernement bernois se félicite de la bonne santé de l'Hôpital du Jura bernois, qui offre actuellement plus de 300 emplois à plein temps à Moutier et quasiment autant à St-Imier. Toute politique d'avenir nécessite des réajustements continus et des remises en question. Dans ce contexte, le gouvernement bernois constate que d'autres cantons ont poussé plus loin leurs réflexions et concentré les soins aigus dans une seule localité, au détriment d'autres sites.

Question 2

L'interpellatrice n'ignore sans doute pas que ce sont les autorités jurassiennes qui sont responsables des décisions concernant la politique de la formation du canton du Jura. Quant aux décisions concernant le canton de Berne, elles sont du ressort des autorités cantonales et communales bernoises.

Question 3

La décision de réorganiser les structures de l'administration et de transférer la préfecture à Courtelary a été prise par le Grand Conseil bernois, dont l'interpellante fait partie. Les citoyennes et les citoyens bernois – tout comme le corps électoral prévôtois – ont eux aussi approuvé la création de cinq régions administratives et dix arrondissements à la place des 26 préfectures, dont celle de Moutier.

Cette réorganisation n'a pas empêché les autorités bernoises de pratiquer une politique de décentralisation des services favorable aux régions. A ce titre, le canton de Berne emploie 378 personnes se répartissant 267,8 emplois équivalents plein temps (EPT) à Moutier (état à fin juin 2016). Les secteurs administratifs classiques affichent près de 168 EPT, notamment dans la Police cantonale, l'Intendance des impôts, l'Office des poursuites et des faillites et les Services psychiatriques. Le corps enseignant se partage quelque 100 EPT selon la Direction de l'instruction publique.

Quant à la succursale prévôtoise de l'Office régional de placement (ORP), elle emploie deux personnes. Comme les cinq autres succursales ORP du canton, elle continue pour l'heure d'offrir ses prestations.

Question 4

Comme le Jura, Berne participe au financement de diverses institutions par-delà la frontière, la collaboration intercantonale lui tenant à cœur. Le budget 2016 du canton de Berne prévoit par exemple le versement de 117 000 francs au Bibliobus de l'Université populaire jurassienne, de plus 65 000 francs au Musée jurassien d'art et d'histoire de Delémont, de 30 000 francs à l'Association interjurassienne des centres culturels, à Saignelégier, de 24 000 francs à la Société jurassienne d'émulation, à Porrentruy, et de 16 000 francs à la Fédération jurassienne de musique, également dans la cité ajoulote.

Pour être précis, Berne subventionne encore les Halles, à Porrentruy (10 000 francs), le Dictionnaire du Jura (8000 francs), l'Association culturelle la Nef, au Noirmont (5000 francs) et l'Union des chanteurs jurassiens, à Bure (1000 francs). Enfin, l'Institut jurassien des sciences, des lettres

et des arts, à Lausanne, touche 7500 francs. L'enveloppe totale se monte ainsi à 325 000 francs pour 2016.

Le canton de Berne soutient par ailleurs la culture prévôtoise à raison de 700 000 francs en moyenne par année. Ces moyens sont accordés par le Conseil du Jura bernois (CJB), compétent en matière d'encouragement culturel, et par la Direction de l'instruction publique.

Le Conseil-exécutif ne connaît pas les intentions des autorités jurassiennes en matière de financement culturel si le corps électoral de Moutier décide de rester dans le canton de Berne. L'interpellante a certainement moyen de s'adresser aux intéressés pour dissiper ses doutes en la matière et connaître les montants versés par la République et Canton du Jura aux institutions culturelles prévôtoises.

Question 5

Loin de vouloir prétendre quoi que ce soit, la DAJ a informé sur des données factuelles. Moutier a touché, en 2015, 2 542 081 francs de prestations issues de la péréquation financière cantonale.

Une expertise élaborée sur mandat des cantons de Berne et du Jura, ainsi que de la commune de Moutier[1] a été publiée en septembre et apporte des éléments de réponse au sujet de la péréquation financière au niveau cantonal et fédéral (Questions « Quel est le montant perçu par le canton par habitant au titre de la péréquation financière fédérale ? Quels seraient les effets d'un transfert de Moutier dans la République et Canton du Jura sur ces versements péréquatifs ? » ; « Quel est le montant versé ou reçu par la commune de Moutier au titre de la péréquation financière cantonale dans le canton de Berne et, en cas de transfert, dans le canton du Jura ? »).

La DAJ s'est gardée d'évoquer les effets de la péréquation financière fédérale lors de la conférence de presse du 17 juin 2016, puisque les ressources versées à ce titre sont attribuées aux cantons, et non pas aux communes. Les citoyennes et citoyens prévôtois ne recueilleraient donc pas directement les fruits d'un transfert de moyens d'un canton à l'autre. La DAJ constate par ailleurs qu'au vu des tentatives récurrentes de réformer la péréquation financière fédérale, il serait hasardeux d'effectuer des projections au-delà de la période actuelle.

Question 6

Une expertise élaborée sur mandat des cantons de Berne et du Jura, ainsi que de la commune de Moutier[2] a été publiée en septembre et apporte des éléments de réponse au sujet de la fiscalité (au chapitre « Comparaison des charges fiscales de quelques types de personnes physiques – personnes mariées avec ou sans enfants, personne célibataire, personne retraitée – dans la commune de Moutier et dans une commune ou des communes comparables du canton du Jura »). Le titre-même du chapitre montre cependant que même pour les experts, il est impossible de savoir aujourd'hui réellement ce que paieraient les contribuables prévôtois dans l'hypothèse d'un changement d'appartenance cantonale. Cela d'autant plus que les charges financières aux-

[1] Expertise disponible sous : https://www.be.ch/portal/fr/index/mediencenter/medienmitteilungen.assetref/dam/documents/portal/Medienmitteilungen/de/2016/09/2016-09-14-moutier-rapport-idheap-eco-fr.pdf

[2] Expertise disponible sous : https://www.be.ch/portal/fr/index/mediencenter/medienmitteilungen.assetref/dam/documents/portal/Medienmitteilungen/de/2016/09/2016-09-14-moutier-rapport-idheap-eco-fr.pdf

quelles devrait faire face la commune de Moutier, eu égard notamment au système de répartition des charges canton-commune, ne sont pas connues.

En conclusion, lors de la conférence de presse du 17 juin 2016, la DAJ a évoqué des secteurs où les incertitudes sont grandes. Elle a tenu à montrer les acquis et les certitudes sur lesquelles les citoyennes et les citoyens de Moutier peuvent s'appuyer pour se forger une opinion. Tout le reste est incertain et revient à lâcher la proie pour l'ombre, comme dans les fables d'Esope et de Jean de La Fontaine...

Destinataire

- Grand Conseil

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention:	058-2016
Type d'intervention:	Interpellation
Motion ayant valeur de directive:	☐
N° d'affaire:	2016.RRGR.276
Déposée le:	13.03.2016
Motion de groupe:	Non
Motion de commission:	Non
Déposée par:	Zuber (Moutier, PSA) (porte-parole)
Cosignataires:	0
Urgence demandée:	Non
Urgence accordée:	
N° d'ACE:	1050/2016 du 21 septembre 2016
Direction:	Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale
Classification:	Non classifié

Vaccination contre le papillomavirus (HPV) dans le canton de Berne

Dans l'interpellation I 262 de décembre 2007, je m'intéressais déjà à la question du vaccin contre le cancer du col de l'utérus. Dans sa réponse, la Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale du canton de Berne (SAP) affirmait vouloir élaborer un programme de vaccination cantonal tenant compte des exigences posées à l'article 12a OPAS, dans le cadre des travaux de collaboration intercantonale décidés le 22 novembre 2007 par la CDS. Le gouvernement se disait d'avis que la vaccination ne peut être proposée dans le canton de Berne que dans le cadre du programme établi à l'article 12a OPAS à la charge de l'assurance de base.

Presque dix ans étant passés, il est temps de porter un nouveau regard sur cette question de santé publique et de prévention sur la base de données statistiques. Il ressort ainsi du dernier sondage de l'Office fédéral de la santé publique (période 2011-2013) relatif à la couverture vaccinale dans les cantons en Suisse que, dans le canton de Berne, 37 pour cent seulement des jeunes filles de 16 ans ont reçu une vaccination complète (trois doses selon les recommandations en vigueur à cette période) contre le HPV. Or, pour la même période de sondage, le taux de couverture moyen en Suisse est de 50,4 pour cent et, en Suisse romande, il se situe à 67,8 pour cent.

Au vu de ces différences significatives, je prie le Conseil-exécutif de répondre aux questions suivantes :

1. Le canton de Berne a-t-il fixé un taux de couverture cible, dans le cadre du vaccin contre le HPV, pour les vaccinations des jeunes filles entre 11 à 14 ans ? Si oui, quel est ce taux de couverture et dans quel délai espère-t-il l'atteindre ?

2. Comment le Conseil-exécutif explique-t-il ce bas taux de couverture vaccinale en comparaison avec la moyenne suisse ?

3. Quelle est la marge de manœuvre personnelle des médecins scolaires dans la prestation de cette vaccination au sein des écoles ? Autrement dit, l'accessibilité à ce vaccin dépend-elle de l'appréciation personnelle du médecin scolaire ?

4. Quels sont les moyens en place pour contrôler le taux d'acceptabilité/d'accessibilité du vaccin contre le HPV dans le canton ?

5. La SAP a-t-elle donné des consignes aux médecins scolaires en vue d'encourager la prescription de ce vaccin aux jeunes filles de leurs écoles ?

6. Observe-t-on des disparités régionales ou culturelles au sein du canton quant au taux de couverture de ce vaccin ?

7. Qu'en est-il en particulier du Jura bernois ? Son taux vaccinal HPV s'apparente-t-il à celui de la Suisse romande ? Si non, pourquoi ?

Réponse du Conseil-exécutif

A l'instar de celui des autres cantons, le programme de vaccination bernois a lieu selon le plan fédéral, conformément à l'article 12a, lettre *k* de l'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). En vertu de cette disposition, l'assurance obligatoire des soins prend en charge les coûts de la vaccination HPV pour autant que le programme cantonal satisfasse à cinq exigences minimales. Celui du canton de Berne, lancé en septembre 2008, remplit les conditions légales. Depuis 2013, sont recommandés et remboursés pour les filles de 11 à 14 ans deux vaccins dans le cadre du programme de vaccination HPV et pour les jeunes femmes de 15 à 26 ans, la vaccination de rattrapage, à raison d'une triple dose de vaccin.

Les informations du site internet de l'Office fédéral de la santé publique (OFSP) citées par l'interpellateur proviennent de la Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale (SAP). Depuis 1995, l'Office du médecin cantonal (OMC) mène une étude sur le taux de vaccination, généralement tous les trois ans. Selon la dernière en date (2014), 48 pour cent des adolescentes de 16 ans ont reçu deux vaccinations contre le HPV.

Question 1

Il ne revient pas à la SAP mais à l'OFSP de définir le taux de couverture cible pour les vaccinations recommandées. Dans le bulletin de l'OFSP 10 du 2 mars 2015, il est fixé à 80 pour cent pour les filles. Aucune limite dans le temps n'a toutefois été publiée pour atteindre cet objectif.

Question 2

Le Conseil-exécutif ne dispose pas d'indications qui pourraient expliquer le bas taux de participation des jeunes filles. Il y a lieu de constater que les exigences posées dans l'OPAS ne sont pas très incitatives pour le corps médical.

Question 3

Dans le canton de Berne, tant les médecins de famille que les médecins scolaires procèdent aux vaccinations recommandées contre le HPV ou autres, ce qui garantit l'accessibilité du vaccin aux filles en âge scolaire et aux jeunes femmes de moins de 26 ans. A noter que la position personnelle des parents, mais aussi des médecins concernés à l'égard des vaccins revêt une importance particulière.

Question 4

Le canton de Berne dispose depuis 1995 d'un monitorage pour les vaccins recommandés, dont fait également partie le HPV pour les filles. Il ne permet toutefois guère de juger du taux d'acceptation et d'accessibilité.

Question 5

Des directives de l'OMC concernant la vaccination HPV gratuite dans le cadre du programme de vaccination s'adressant aux médecins et aux médecins scolaires existent depuis le 22 août 2008. Mises à jour le 5 août 2015, elles peuvent être consultées sur le site internet de l'OMC.

Questions 6 et 7

Un relevé des vaccinations à l'échelle suisse est effectué depuis 2001 dans le cadre d'un protocole de l'Institut für Epidemiologie, Biostatistik und Prävention de l'Université de Zurich. L'évaluation est réalisée non pas par région (Jura bernois, p. ex.) mais par nationalité.

Destinataire

- Grand Conseil

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention:	070-2016
Type d'intervention:	Interpellation
Motion ayant valeur de directive:	☐
N° d'affaire:	2016.RRGR.294
Déposée le:	15.03.2016
Motion de groupe:	Non
Motion de commission:	Non
Déposée par:	de Meuron (Thun, Les Verts) (porte-parole)
Cosignataires:	0
Urgence demandée:	Non
Urgence accordée:	
N° d'ACE:	1063/2016 du 21 septembre 2016
Direction:	Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale
Classification:	-

Soins palliatifs: où en est-on?

Les soins palliatifs exigent une collaboration interdisciplinaire et interinstitutionnelle. Les réseaux de soins palliatifs sont indispensables à la prise en charge intégrée des patients et au soutien de leurs proches. Pour éviter les coûteuses hospitalisations, il faut une offre généralisée de soins palliatifs ambulatoires généraux ou spécialisés.

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

1. Quels réseaux de soins palliatifs ambulatoires existe-t-il actuellement et comment sont-ils conçus ?
2. Quelles sont les régions non couvertes ?
3. Quelle part de l'offre ambulatoire le canton finance-t-il ?
4. Impose-t-il des conditions de qualité ou de financement pour fournir son aide ? Si oui, lesquelles ?
5. Pourquoi l'association palliative bern ne bénéficie-t-elle d'aucun soutien financier ? Quels sont les cantons qui aident financièrement l'association ?

6. Comment est organisée la collaboration entre soins palliatifs ambulatoires et résidentiels dans les différentes régions du canton ?

7. Quels moyens le canton veut-il et peut-il employer pour favoriser la collaboration des organismes de soins palliatifs et les prestataires de soins médicaux de base ?

8. Où se situent les failles dans la collaboration entre soins palliatifs ambulatoires et résidentiels ?

9. Que fait le canton pour sensibiliser et informer le public et les professionnels ?

10. Quelles sont les prochaines démarches que va entreprendre le canton pour combler les lacunes ? D'ici quand espère-t-il une couverture généralisée en soins palliatifs ambulatoires et résidentiels ?

Réponse du Conseil-exécutif

Grâce à la stratégie exposée dans le Programme du canton de Berne en matière de soins palliatifs, le canton entend garantir des soins palliatifs adéquats sur l'ensemble de son territoire. Son objectif premier est d'assurer des soins palliatifs en accord avec la demande et de garantir des traitements et un accompagnement au plus près des besoins des patients et patientes et de leurs proches. Pour ce faire, il doit nécessairement s'appuyer sur un réseau de prestataires ou de prestations performant.

Question 1

L'association palliative bern, une section de la Société suisse de médecine et de soins palliatifs, fait office de réseau de soins palliatifs cantonal. Elle a été fondée par des prestataires des secteurs ambulatoire et résidentiel ainsi que par d'autres fournisseurs de prestations (p. ex. Eglises) sans intervention du canton. Son objectif est d'informer et de mettre en réseau des spécialistes et le grand public et de promouvoir les soins palliatifs dans le canton de Berne.

D'autres initiatives de mise en réseau existent dans toutes les régions de soins du canton. La plupart de ces réseaux comprennent des prestataires des secteurs tant ambulatoire que résidentiel. Le Conseil-exécutif ne dispose pas d'informations précises quant à la structure et au nombre de réseaux de soins palliatifs ambulatoires.

Question 2

Comme expliqué précédemment, les prestataires d'offres destinées aux personnes en fin de vie et à leurs proches sont mis en réseau dans toutes les régions du canton. L'implication des médecins de famille constitue toutefois l'un des grands défis du travail en réseau.

Question 3

Dans le canton de Berne, la médecine ambulatoire de premier recours dans le domaine des soins palliatifs fait partie du mandat des services d'aide et de soins à domicile. Dans le cadre des contrats de prestations conclus avec ces services, le canton finance depuis 2012 des prestations en matière de soins palliatifs spécialisés au moyen d'un supplément par heure. En outre, les

tâches de coordination qui ne sont pas couvertes par le mode de financement régulier sont rémunérées dans le cadre des prestations directement fournies aux patients et patientes.

Question 4

Pour pouvoir bénéficier du financement supplémentaire, les infirmiers et infirmières diplômés doivent avoir suivi une formation continue en soins oncologiques ou en soins palliatifs et jouir d'au minimum deux ans d'expérience professionnelle dans le secteur des soins oncologiques ou médicaux aigus.

Question 5

Les réseaux et les associations peuvent demander une aide financière au canton dans le but de réaliser des projets (pilotes ou non) correspondant aux objectifs de la prise en charge cantonale. L'exposition itinérante mise sur pied par palliative bern a par exemple bénéficié du soutien du canton (cf. réponse à la question 9). Le Conseil-exécutif ne dispose d'aucune information concernant le pilotage des offres par d'autres cantons.

Question 6

La collaboration entre les fournisseurs de prestations ambulatoires et hospitalières est organisée conformément aux conventions définies individuellement dans les réseaux de soins locaux ou régionaux. Elle est également fonction des besoins des patients et patientes et de leurs proches.

Question 7

L'importance d'une mise en réseau des soins impliquant les divers spécialistes est soulignée à la fois dans la planification des soins hospitaliers et dans le Programme du canton de Berne en matière de soins palliatifs.

Dans le cadre d'un futur projet visant à promouvoir des équipes mobiles spécialisées en soins palliatifs, les compétences professionnelles des prestataires de soins de base seront en particulier renforcées. Interdisciplinaires, les équipes mobiles seront composées d'un noyau de personnel médical et soignant ayant des connaissances pointues dans le domaine des soins palliatifs. Leur mission sera de conseiller et de former les prestataires de soins de base ainsi que de les soutenir dans la coordination des prestations en cas de situations complexes et incertaines.

Cette mesure permettra d'encourager activement la création de réseaux de soins palliatifs et l'implication des prestataires de soins de base.

Question 8

Le transfert des soins palliatifs ambulatoires aux soins palliatifs résidentiels constitue un défi particulier. Afin de garantir la mise en réseau et la coordination des acteurs en cas de situations complexes au niveau médical ou structurel, il faut mettre sur pied des équipes mobiles spécialisées en soins palliatifs. Interdisciplinaires, ces équipes sont composées d'un noyau de spécialistes issus d'hôpitaux de soins aigus et de services d'aide et de soins à domicile. Elles ont donc de l'expérience dans le domaine des soins palliatifs tant ambulatoires que résidentiels et permettent de garantir la continuité de la prise en charge.

Question 9

En 2016, palliative bern a mis sur pied une exposition itinérante avec le soutien financier du canton de Berne. Cette exposition a pour but de sensibiliser le public à la question des soins palliatifs, de favoriser la création et la collaboration de réseaux locaux ainsi que de faire connaître les offres existant dans les régions. Dans le canton de Berne, ce sont avant tout les différents prestataires et palliative bern qui doivent continuer d'informer la population et les spécialistes.

Question 10

Dans le Programme du canton de Berne en matière de soins palliatifs, le Conseil-exécutif a défini des mesures visant à améliorer les soins. Une grande partie de ces mesures a déjà été mise en œuvre. Ainsi, dans le domaine des soins aigus, tous les hôpitaux répertoriés proposent des soins palliatifs résidentiels de base grâce à leur service des urgences et au mandat de prestations « paquet de base chirurgie et médecine interne ». Ce faisant, ils permettent de garantir l'accès à des soins palliatifs résidentiels à l'ensemble de la population du canton. En décembre 2015, des mandats de prestations relatifs aux soins palliatifs spécialisés en hôpital ont en outre été confiés à huit établissements inscrits sur la liste des hôpitaux du canton de Berne. Grâce à la création d'unités spécialisées dans les hôpitaux, les soins palliatifs spécialisés résidentiels sont désormais en grande partie adaptés aux besoins.

Par ailleurs, les normes relatives à l'autorisation d'exploiter un foyer édictées en 2015 ont permis de définir des consignes contraignantes pour la dispensation des soins palliatifs dans les établissements médicaux-sociaux (EMS) ainsi que des recommandations à l'intention des institutions accueillant des personnes souffrant d'un handicap ou d'une addiction ou rencontrant des problèmes sociaux. Afin de promouvoir l'acquisition de connaissances en matière de soins palliatifs, le canton de Berne contribuera en 2016 au financement des formations continues dans ce domaine pour le personnel soignant diplômé des EMS. Il soutient également le Centre Schönberg (centre cantonal de compétences en matière de démence et de soins palliatifs) ouvert à Berne en 2014 et le projet de la section Oberland bernois de la Croix-Rouge suisse visant à décharger les proches. Par ailleurs, le canton participe depuis 2011 à l'Association Equipe Mobile en Soins Palliatifs BEJUNE, qui promeut les soins palliatifs dans l'Arc jurassien, et a versé une subvention pour la création de l'équipe mobile en soins palliatifs du CHR Simmental-Thun-Saanenland AG (STS AG) à Thoune.

L'étape suivante consistera à lancer le projet susmentionné visant à promouvoir des équipes mobiles spécialisées en soins palliatifs, qui auront pour mission de mettre les différents acteurs en réseau et de combler les lacunes en matière de soins palliatifs spécialisés. Le Conseil-exécutif part du principe que les prestataires actuels sont en mesure de couvrir les besoins en soins de base, si nécessaire avec le soutien des équipes mobiles spécialisées en soins palliatifs.

Destinataire

- Grand Conseil