Le Conseil-exécutif en tant qu'autorité collégiale

Autor(en): **Andres / Nuspliger**

Objekttyp: **Article**

Zeitschrift: **Verwaltungsbericht des Regierungsrates, der kantonalen Verwaltung und der Gerichtsbehörden für das Jahr ... = Rapport de gestion du Conseil-exécutif, de l'administration cantonale et des autorités judiciaires pendant l'année ...**

Band (Jahr): **- (2000)**

Heft [2]: **Rapport de gestion : rapport**

PDF erstellt am: **29.04.2024**

Persistenter Link: https://doi.org/10.5169/seals-418392

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.
Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.
Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

Haftungsausschluss

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

Ein Dienst der *ETH-Bibliothek*
ETH Zürich, Rämistrasse 101, 8092 Zürich, Schweiz, www.library.ethz.ch

http://www.e-periodica.ch

1. Le Conseil-exécutif en tant qu'autorité collégiale

1.1 Priorités de l'activité du Conseil-exécutif

1.1.1 Fondements de l'organisation de l'Etat

Nouveau système de péréquation financière et de compensation des charges (LPFC)
Les deux lectures menées au Grand Conseil en juin et en novembre 2000 ont permis de mettre un point final à la révision totale de la loi sur la péréquation financière et la compensation des charges (LPFC). Le débat parlementaire a entraîné quelques modifications importantes du projet présenté par le Conseil-exécutif, ce qui a facilité son adoption. Ces modifications sont surtout importantes pour les communes auxquelles la nouvelle loi impose des charges supplémentaires:

- La ville de Thoune se voit accorder une compensation forfaitaire de ses charges de centre, au même titre que les villes de Berne et de Bienne.
- La part cantonale à la compensation forfaitaire des charges de centre accordées à ces trois villes est passée de 25 pour cent à 75 pour cent, et les communes contribuant au financement s'en sont trouvées déchargées d'autant.
- Dans le contexte de la fixation de la nouvelle quotité d'impôt et du budget en 2002, l'année de l'entrée en vigueur, il a été possible de répondre favorablement à l'une des préoccupations de nombreuses communes d'agglomération, qui avait été amplement discutée dans la phase préparatoire: si une commune est amenée à augmenter sa quotité d'impôt en raison des charges supplémentaires que lui impose la LPFC, c'est au conseil communal que revient la compétence de fixer cette quotité d'impôt et le budget.
- La durée de la charge supplémentaire maximale imposée à une commune du fait de la LPFC dans la phase d'introduction a été portée de cinq à sept ans.

A l'échéance de quatre ans de mise en œuvre, les expériences faites avec la nouvelle loi et ses répercussions doivent être évaluées. A l'issue de ce contrôle des résultats, le Conseil-exécutif devra présenter au Grand Conseil un rapport ou un projet de révision partielle de la LPFC.

Jura bernois
Le Conseil régional a remis le 19 octobre au Conseil-exécutif le rapport sur l'autonomisation progressive du Jura bernois, l'un des deux piliers de la stratégie gouvernementale, rapport que lui avait demandé le Conseil-exécutif le 28 janvier 1998. Le Conseil-exécutif a publiquement déclaré sa volonté de consacrer la plus grande attention à ce dossier et de présenter lui-même son rapport à ce sujet en hiver 2001/2002. Les travaux liés à la mise en place d'institutions communes du Jura bernois et du canton du Jura ont progressé. D'une part, la préparation d'un accord cadre intercantonal sur la création d'institutions communes a commencé et une déclaration d'intention a pu être signée sur la transformation de l'Ecole d'ingénieurs de Saint-Imier en une institution commune.
Changement d'appartenance cantonale de la commune de Vellerat
Il n'a pas encore été possible de conclure la procédure de dévolution administrative et de partage des biens liée au changement d'appartenance cantonale de la commune de Vellerat. Etant donné que les deux cantons n'ont pas pu s'entendre sur tous les points du partage des biens, ils ont décidé de soumettre les différends à un juge arbitre. Leur choix s'est porté sur M. Jean-François Egli, ancien président du Tribunal fédéral.

Réforme judiciaire
Avec le concours d'un partenaire indépendant, la réforme judiciaire a fait l'objet d'une évaluation complète. Les résultats sont présentés en détail dans le rapport intitulé Evaluation de la réorganisation de l'administration de la justice et des tribunaux, daté du 12 juillet 2000.

Réforme communale
Le Conseil-exécutif a adopté le 5 juillet le rapport sur les Réformes communales dans le canton de Berne (REFCOM). Le Grand Conseil en a pris connaissance le 21 novembre en exprimant son approbation. La Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques a organisé des séances d'information à ce sujet, dans les districts et dans les régions, avec l'Office des affaires communales et de l'organisation du territoire et avec les préfectures.

Nouvelle gestion publique (NOG 2000)
L'an 2000 a été une étape décisive dans le projet NOG 2000. Le Grand Conseil a en effet adopté le 13 septembre la proposition que lui avait soumise le Conseil-exécutif pour la généralisation de NOG 2000. Par 154 voix contre 7, il a accordé le crédit nécessaire à la mise en œuvre, soit 4,4 millions de francs, et par 164 voix contre 2, il a pris connaissance du rapport présenté le 17 mai 2000 par le Conseil-exécutif sur la clôture de la période d'essai et la généralisation en exprimant son approbation, non sans avoir adopté à ce sujet une déclaration de planification. Cette volonté politique clairement exprimée marque l'introduction de NOG 2000 dans la réalité de l'administration bernoise.
Dans son rapport, le Conseil-exécutif a récapitulé les expériences réunies au fil des années avec les 12 pilotes, et en a donné l'appréciation politique. Trois éléments ont incité le gouvernement à proposer au Grand Conseil la généralisation de NOG 2000: d'abord, la nouvelle gestion publique favorise durablement la séparation et le renforcement des niveaux de responsabilité, l'orientation des activités administratives sur les prestations et sur les coûts, ce qui pose les conditions d'une orientation de la gestion administrative sur les résultats. Ensuite, NOG 2000 offre l'occasion d'introduire des instruments nouveaux qui favorisent précisément l'orientation des activités étatiques sur les prestations et les coûts, créent les conditions permettant d'améliorer les résultats et de renforcer la gestion à tous les niveaux. Ainsi NOG 2000 – et c'est la troisième raison – est bénéfique pour la population, le Grand Conseil, le Conseil-exécutif et l'administration.
Dans son rapport, le Conseil-exécutif a en outre soumis au Grand Conseil le modèle de pilotage NOG IDEAL. Ce modèle présente des avantages notables par rapport à la gestion administrative traditionnelle, notamment en ce qui concerne la transparence de l'activité étatique et l'influence que peut exercer le Grand Conseil.
Le Conseil-exécutif entend introduire NOG 2000 dans l'administration bernoise en deux étapes, au 1er janvier 2003 et au 1er janvier 2004. Selon les résultats des recherches qui sont en cours, une troisième étape portera sur les nouvelles méthodes de gestion dans l'administration judiciaire décentralisée et dans les tribunaux. Les trois Directions de la première volée (ECO, POM et TTE) ont commencé les travaux de préparation déjà au début de l'an 2000.

1.1.2 Ordre et sécurité publics

De profonds et rapides changements sont en cours en Suisse dans les domaines de la sûreté et de la police, dont l'impact inclut le canton de Berne et son organisation policière. A eux seuls, les besoins considérables en personnel qui en résultent dans les autorités de poursuite pénale de la Confédération vont créer une situation de véritable compétition entre la Confédération et le canton sur le marché du travail. De même, les structures actuelles des organisations policières des cantons et les différentes formes de répartition des tâches sont mises à rude épreuve du fait des impératifs d'efficacité et de rentabilité.

Dans le canton de Berne, la mise en œuvre de la loi sur la police a déclenché le débat politique sur la réforme de la police, tant il est vrai que Berne compte parmi les cantons dont les structures policières se caractérisent avant tout par leur éclatement. Pour pouvoir répondre à des interventions parlementaires demandant la création d'une police unique, le Conseil-exécutif a commandé au professeur Zimmerli de l'Institut de droit public de l'Université de Berne un avis de droit sur les bases légales et juridiques de la police dans le canton de Berne. Cette étude approfondit notamment la question de savoir ce que sont exactement les tâches de la police, quelle est la répartition des tâches entre le canton et les communes sous le régime du droit actuel, quelles sont les possibilités de restructuration de la police, quels modèles seraient juridiquement envisageables et quelles seraient les répercussions financières d'une restructuration. Le Conseil-exécutif et le parlement ont fini par décider de renoncer à la création d'une police unique. Le gouvernement est d'avis que la réalisation de la motion Frey, qui demande une collaboration plus étroite entre les polices communales et la police cantonale et la création de conditions facilitant la conclusion d'accords, est une voie prometteuse. Elle répond aux préoccupations des communes et permet la poursuite de l'évolution dans le domaine de la police, tout en tenant compte de manière optimale des conditions générales.

L'adoption de la motion a eu pour effet de charger la Police cantonale d'accomplir contre indemnité des tâches de police communale, à la demande de la commune en question. La base légale se trouve dans la loi sur la police. C'est pourquoi il existe désormais un contrat type, qui est tenu à la disposition des communes intéressées, l'idée de base étant que la Police cantonale se chargera uniquement de tâches centrales de police communale. Les communes intéressées verseront une indemnité en échange de ces prestations, selon le principe de la pleine couverture des coûts. Cette formule sera mise à l'essai en 2001 dans une expérience pilote à laquelle participent quatre communes. Si elle devait se révéler praticable, les demandes d'autres communes pourront être considérées à partir de l'an 2002, à condition que la Police cantonale ait à sa disposition des ressources humaines suffisantes pour accomplir ces tâches supplémentaires.

La marge juridique décrite par le professeur Zimmerli s'agissant de la possibilité d'envisager des formes de collaboration nouvelles et dynamiques est exploitée dans les négociations en cours avec les villes de Bienne et de Thoune. Dans un souci d'uniformiser autant que possible les tâches de la police judiciaire – ce qui est un impératif prioritaire –, le Conseil-exécutif a finalement résilié le contrat avec la ville de Berne au 31 décembre 2001. Un groupe de travail paritaire placé sous la conduite de la directrice de la police et des affaires militaires est chargé de définir les modalités de la répartition des tâches dans le domaine policier entre le canton et la ville de Berne.

Les développements dans les milieux de l'extrémisme de droite commandent la plus grande vigilance de la police, des autorités et de la collectivité. La mouvance de l'extrémisme de droite, dominée par les Skinheads, du moins en ce qui concerne la propension à la violence, a pris de l'essor dans le canton de Berne. C'est un milieu éclaté en d'innombrables groupuscules et donc très difficile à appréhender. Les extrémistes de droite domiciliés dans le canton de Berne connus de la Police cantonale et de la police municipale de Berne sont au nombre de 180 environ (1998: 80, 1999: 120). 50 de ces personnes sont membres de groupements structurés dont l'importance dépasse les limites régionales. Le danger que présentent ces formations réside moins dans le nombre de leurs membres que dans leur fonction multiplicatrice. Elles organisent en effet des manifestations, diffusent la propagande d'extrême droite, propagent la haine et la violence à l'égard des ennemis que se sont choisis les Skinheads, en particulier les étrangers et les personnes qui ont d'autres convictions. En parallèle à l'essor du milieu, le nombre des rencontres organisées et des agressions et des menaces motivées par l'extrémisme de droite a également augmenté. La majorité des agressions lancées par les Skinheads sont imprévues, les résultats spontanés d'une dynamique de groupe. Les changements qualitatifs des milieux de l'extrême droite encline à la violence sont frappants: les acteurs sont plus jeunes, les armes plus offensives.

Le Conseil-exécutif n'a pas l'intention de laisser se développer la violence et le racisme, il assume ses responsabilités pour la sécurité intérieure du canton; il se laisse guider à cet égard par la stratégie globale des autorités fédérales. La police cantonale a pris des dispositions qui sont parfaitement adaptées à la situation et qui ont semé le trouble dans ces milieux, il a amélioré le niveau général de l'information et, en collaboration avec la police fédérale et la police municipale de Berne, il a mené des enquêtes qui ont été couronnées de succès.

1.1.3 Formation, culture, loisirs

Le huitième plan d'assainissement a dégradé les relations avec les établissements de formation. Le mécontentement des enseignantes et des enseignants directement concernés, des parents et des élèves a éclaté lors d'une manifestation le 14 novembre. Ces tensions préoccupent la Direction de l'instruction publique. D'un côté, le personnel enseignant est censé manifester son ouverture d'esprit et sa volonté de s'investir pour la réussite de la grande réforme scolaire qui est encore en cours de réalisation, et de l'autre, les conditions générales sont si limitatives que le personnel enseignant a de la peine à venir à bout du quotidien scolaire. Ces tensions offrent de mauvaises bases pour une collaboration fructueuse entre les institutions de la formation et l'administration. La Direction de l'instruction publique est tributaire de ce que les enseignantes et enseignants parviennent à porter les réformes et le cours normal de la vie scolaire, car en définitive, c'est d'eux que dépend la qualité de notre système de formation. La Direction dressera le bilan des réformes en cours depuis 1985 – complétées au niveau législatif par la loi sur la formation et l'orientation professionnelles – et examinera les avantages et les inconvénients du système tel qu'il se présente aujourd'hui.

A la session de novembre, le Grand Conseil a adopté en seconde lecture la loi sur la modification des dispositions concernant les écolages et les taxes d'études. Cette loi contient des dispositions sur les écolages et les taxes d'études aux niveaux tertiaire et postgrade. Les dispositions recouvrent tous les domaines et valent pour toutes les écoles cantonales. Elles permettent d'harmoniser les règles, qui étaient jusqu'ici très différentes. La loi se borne à définir les conditions générales devant présider aux écolages et aux taxes d'études, laissant au gouvernement la compétence de fixer les montants précis par voie d'ordonnance.

Le Conseil-exécutif a fixé au 1er janvier 2001 l'entrée en vigueur de la nouvelle loi sur la protection du patrimoine. Cette loi cadre se limite à l'essentiel et vise à la conservation permanente, complète et durable des monuments historiques, des sites archéologiques et des objets d'art qui constituent notre patrimoine culturel mobilier et immobilier.

1.1.4 Santé, politique sociale

Assistance hospitalière
Les hôpitaux de Fraubrunnen, Grosshöchstetten, Herzogenbuchsee, Sumiswald et Wattenwil ont fermé au cours de l'année. La décision prise le 24 novembre 1999 par le Conseil-exécutif les y a contraints. Dans le cadre de la planification hospitalière, il avait en effet décidé d'annuler les cahiers des charges de ces cinq hôpitaux à fin 2000. Les problèmes devant lesquels cette décision a placé les syndicats hospitaliers appelaient des solutions qui ne reposaient sur aucune base légale suffisante ou adaptée à la situation particulière. Le gouvernement a clarifié la situation en juin et en septembre en adoptant les réglementations nécessaires.
Les communes réunies au sein des syndicats hospitaliers ont l'obligation légale de couvrir elles-mêmes une partie des frais d'exploitation de leur hôpital. Mais elles doivent contribuer au financement des soins aigus en mode résidentiel dans le canton même quand elles n'ont pas d'hôpital. Les communes des cinq syndicats hospitaliers concernés devraient en réalité être attribuées à un nouveau syndicat hospitalier. Dès lors cependant que l'entrée en vigueur au 1er janvier 2002 de la nouvelle loi sur la péréquation financière et la compensation des charges (LPFC) signifie pour les communes qu'elles sont déchargées du financement de l'assistance hospitalière, le Conseil-exécutif s'est efforcé de trouver une solution transitoire aussi simple que possible. Il a donc défini de nouveaux cahiers des charges et pris l'initiative d'une solution contractuelle qui oblige les syndicats hospitaliers concernés à contribuer dans la même mesure qu'avant au financement des soins aigus en mode résidentiel.
La fermeture des hôpitaux et l'entretien des bâtiments vides posent un problème de plus. Les communes réunies dans les syndicats hospitaliers auraient dû contribuer dans les limites de leur franchise à la couverture des coûts qui s'ensuivent. Elles encouraient en conséquence une charge supplémentaire, ce qui n'était satisfaisant ni pour elles, ni pour le gouvernement. C'est pourquoi le Conseil-exécutif a décidé que le canton se chargerait de la totalité des frais non couverts résultant de la fermeture des établissements hospitaliers. De plus, il se chargera des frais non couverts liés à l'entretien des bâtiments vides pendant deux ans au plus après la fermeture.

Personnel soignant
Dans le contexte de la réponse apportée à des interventions urgentes à la session de septembre et de la journée d'action du personnel de la santé le 14 novembre, le gouvernement a examiné avec une grande attention les conditions précaires dans lesquelles travaille le personnel soignant. Le projet lancé au cours de l'année sous le titre «Amélioration de la situation professionnelle du personnel soignant APERS» fournira les bases permettant de prendre des mesures ciblées et durablement efficaces. Les premières mesures seront soumises dès que possible à l'approbation du Grand Conseil, au premier semestre 2001, hors de la procédure budgétaire ordinaire et sous la forme de demandes de crédits supplémentaires.

Loi sur la santé publique
La révision de la loi sur la santé publique, que le Grand Conseil a adoptée, a signifié la libéralisation du régime des autorisations d'exercer les professions de la santé. L'obligation d'obtenir une autorisation n'est prévue que dans les professions où l'assurance qualité l'impose pour la protection des patientes et des patients. Les activités qui ne présentent pas de risques particuliers peuvent être exercées sans le contrôle de l'Etat.

Loi sur l'aide sociale
Ce projet de réforme a donné lieu au premier semestre à une vaste procédure de consultation au cours de laquelle le projet a rencontré un écho positif. Au second semestre, le projet a été retravaillé et le Conseil-exécutif l'a adopté à l'intention du Grand Conseil, qui aura à en débattre au premier semestre 2001. L'entrée en vigueur est prévue au 1er janvier 2002, en même temps que la LPFC.

1.1.5 Organisation du territoire, environnement, infrastructure, énergie

Organisation du territoire
La révision du plan directeur cantonal se poursuit. La Stratégie de l'organisation du territoire a fait l'objet d'une procédure de participation au début de l'année. Le 12 avril 2000, le Conseil-exécutif a décidé de ne conserver que 29 des 50 pôles de développement économique (PDE) et bassins de décongestionnement prévus initialement. L'accent sera mis sur des sites compétitifs, dont les chances de réalisation sont élevées. Le marketing des PDE devrait être assuré de manière croissante par la Promotion économique.

Ecologie
L'ouverture au printemps du portail Internet «L'environnement bernois» (www.be.ch/environnement) des services spécialisés de la protection de l'environnement dans le canton de Berne marque un pas important vers l'harmonisation de la communication environnementale. Les préparatifs à l'introduction de NOG ont ouvert de nouvelles perspectives dans la coordination des services spécialisés, par la concertation dans la définition des objectifs environnementaux.

Politique des transports
Le rapport sur la politique des transports dans le canton de Berne, adopté par le Conseil-exécutif le 7 juin, énonce les objectifs et les principes d'une politique des transports qui soit à la fois complète, intégrée et durable, de même que les mesures permettant de la mettre en place. Le crédit cadre consacré aux investissements dans les transports publics et le programme de construction des routes 2001 à 2004 ont permis de poser les conditions générales pour le financement de l'infrastructure des transports.

Energie
Le canton de Berne a consolidé sa position de leader dans la mise en œuvre du programme Minergie, notamment en organisant différentes manifestations à l'intention des spécialistes du domaine du bâtiment et de la gérance immobilière. Les travaux d'élaboration du 3e rapport sur l'énergie ont permis de mener à terme l'évaluation de la politique énergétique bernoise des années 90.

BLS Chemin de fer du Lötschberg SA
Une déclaration d'intention a été convenue avec les Chemins de fer fédéraux (CFF), dans laquelle est énoncée dans les grandes lignes l'orientation des futures négociations. Un modèle de compétences centrales doit permettre d'éviter les doublons, une prestation étant fournie par celle des deux entreprises qui la fournit de la manière la plus efficace. De plus, les CFF prendront une participation financière au BLS.

1.1.6 Economie

Au premier semestre, la croissance de l'économie mondiale a été forte dans l'ensemble. Dans la plupart des pays industriels, mais aussi dans de nombreux pays situés hors de l'OCDE, la reprise conjoncturelle a été vigoureuse. Une fois de plus, c'est aux Etats-Unis que la croissance a été la plus marquée, mais en Europe aussi, la reprise s'est consolidée, ce qui a entraîné le recul du chômage. Ce n'est qu'au Japon que la conjoncture est restée faible, mais les signes d'une amélioration se multiplient. Au second semestre, l'évolution est restée favorable. Après la forte croissance du premier semestre, l'élan s'est un peu essoufflé dans les pays de l'OCDE. La hausse radicale des prix du pétrole a fait l'effet d'un frein, tout

comme le resserrement de la politique monétaire des banques centrales des pays industriels. Hors de l'espace OCDE, surtout dans les pays exportateurs de pétrole, l'économie a suivi une évolution dynamique.
En Suisse aussi, la croissance économique a pris de l'élan. A la faveur des conditions monétaires avantageuses et sous la poussée de la forte croissance de l'économie mondiale, les exportations helvétiques ont connu, surtout au début de l'année, une augmentation de presque dix pour cent. La croissance des exportations a été la plus forte vers les pays de transformation et les nouveaux pays industrialisés, mais les livraisons aux pays de l'OCDE situés hors de l'Europe n'ont pas été en reste. Au cours de l'année cependant, cette dynamique s'est là encore quelque peu épuisée. La Banque nationale a resserré sa politique monétaire. Le taux de chômage est descendu de 2,7 à 2 pour cent en moyenne. En 2000, quelque 50 000 postes ont été créés dans l'économie suisse, postes à temps partiel compris.
Le dynamisme de l'industrie d'exportation a profité également à l'économie bernoise, dont la plus-value a atteint près de 3 pour cent. Pourtant, le produit intérieur du canton de Berne n'a pas suivi le rythme de l'évolution en Suisse. Bien qu'il ait été possible de rattraper certaines faiblesses de la croissance, l'écart entre la croissance de l'économie bernoise et celle de l'économie suisse ne cesse de se creuser.
La structure économique bernoise se caractérise encore par la sous-représentation des branches exportatrices à forte plus-value, ce qui est défavorable non seulement pour la croissance cantonale, mais aussi pour l'évolution du produit cantonal. Aussi, le produit cantonal par habitant est-il en recul depuis 1995. La demande à l'exportation a néanmoins stimulé aussi l'économie bernoise. L'industrie du bâtiment par exemple a profité de la reprise de la demande dans cette branche. Les sous-traitants ont bénéficié de l'augmentation des commandes des entreprises exportatrices. Les branches industrielles d'exportation ont été les moteurs de la croissance, et l'industrie du bâtiment a consolidé la tendance, tout comme les banques, les transports et les communications.
Le secteur télématique reste une branche de croissance. La demande a continué d'augmenter. Sa part à la plus-value, soit 5 pour cent, est deux fois plus élevée dans le canton de Berne qu'ailleurs en Suisse, et sa dynamique y est également supérieure à la moyenne. Le progrès technologique et la libéralisation du marché lui procurent un important potentiel de croissance. Les perspectives sont donc favorables pour les entreprises bernoises de télécommunications. La baisse des prix, les nouveaux produits et l'optimisme des consommateurs ont dopé la demande, une tendance qui va se maintenir, grâce aux conditions générales qui restent favorables. L'établissement réussi de nouvelles entreprises montre que les bons effectifs de main d'œuvre qualifiée, les compétences et les centres de formation, la situation géographique et le bilinguisme sont pour le canton de Berne autant de bons arguments face aux entreprises de communication qu'il souhaite attirer sur son territoire.
Si l'évolution a été supérieure à la moyenne dans le secteur secondaire, c'est en particulier parce que l'industrie du bâtiment a connu une croissance de 3 pour cent. Les projets de construction ont augmenté de 9 pour cent en termes nominaux, les carnets de commande ont connu un taux de progression à deux chiffres, tout comme les réserves de mandats et les livraisons de ciment; on peut donc affirmer que dans le canton de Berne, l'industrie du bâtiment a passé le creux de la vague. Les travaux de remise en état après l'ouragan Lothar lui ont également profité. Le tourisme a lui aussi enregistré un taux de croissance réjouissant, bien que cette branche continue de souffrir de faiblesses structurelles.
A en croire la statistique de la consommation privée, la décrispation sur le marché de l'emploi a éveillé l'optimisme des consommatrices et consommateurs. En septembre, le taux de chômage corrigé des variations saisonnières se situait à 1,2 pour cent dans le canton de Berne. Le marché de l'emploi risque de devenir ces prochains temps un facteur de production limitatif. Car l'évolution positive sur le marché a fait fondre le nombre de personnes en quête d'un emploi, qui était de 11 000 à la fin de l'année. Le secteur public reste un employeur important et un facteur clé dans la situation de l'emploi, le bilan publié par l'Office du développement économique le montre. Dans le cadre du programme d'action mené par la Confédération au profit des personnes touchées par la compression des effectifs chez Swisscom, La Poste et les CFF, le canton travaille en étroite collaboration avec les services fédéraux compétents. Dans une optique de prévoyance, la Direction de l'économie publique a adapté les structures de l'Office cantonal de l'industrie, des arts et métiers et du travail (OCIAMT).
La consolidation du potentiel économique et l'amélioration des conditions générales sont restées des objectifs prioritaires. Avec le soutien de la Promotion économique, quelque 2500 emplois ont été créés et les investissements déclenchés se chiffrent à environ 360 millions de francs. Les branches principales se sont développées. Un cluster de consultation économique a été constitué.
Une analyse détaillée de la situation a permis de formuler le Concept de la politique de promotion structurelle dans l'agriculture bernoise. Le canton a ainsi contribué de manière essentielle à la préparation de la réforme de la politique agricole. Une large procédure de participation a permis de terminer dans les temps le programme de politique du tourisme, qui pose les bases d'une réorientation de la politique cantonale. A la suite du grave accident qui s'est produit dans l'Oberland bernois, le canton de Berne a fait œuvre de pionnier dans la réglementation des sports de l'extrême. Le «modèle bernois», qui est un programme de sécurité mis au point avec un groupe de suivi et des ingénieures et ingénieurs, met l'accent sur le renforcement de la responsabilité individuelle plutôt que sur les dispositions légales. Au début de l'année, l'ouragan Lothar a causé plus de 4,2 millions de mètres cubes de chablis et pour 500 millions de francs de dommages économiques. La remise en état des forêts et des bâtiments et la prévention de dégâts induits que pourraient causer les bostryches aux forêts encore intactes ont placé toutes les personnes concernées devant un énorme défi. Pour la remise en état des forêts, le Conseil-exécutif et le Grand Conseil ont voté deux crédits cadres de 81,2 millions de francs au total. La protection des forêts encore intactes restera dans les années à venir une tâche prioritaire.

1.1.7 **Finances**

Politique financière
Il ressort du plan financier voté par le Grand Conseil à la session de novembre par 110 voix contre 38 que malgré tous les efforts et l'augmentation prévue des recettes fiscales, les comptes ne pourront être amenés à un équilibre durable. Selon les prévisions du plan financier, les résultats des comptes se présentent en effet comme suit ces prochaines années:

– Budget 2001:	–	77	millions de francs
– Plan financier 2002:	–	26,4	millions de francs
– Plan financier 2003:	+	22,5	millions de francs
– Plan financier 2004:	–	32,2	millions de francs

La politique d'assainissement menée par le Conseil-exécutif a atteint ses limites. Lors de l'élaboration du huitième plan d'assainissement NTA en 1999, le gouvernement a été contraint d'admettre que dans le temps et avec les informations à disposition, il était impossible de concevoir un ensemble matériellement équilibré et politiquement viable fait de mesures plus poussées. Le parlement a lui aussi donné à comprendre sans équivoque possible que la stratégie d'assainissement suivie jusqu'à présent ne pourrait être poussée plus loin. C'est un fait qui a nettement marqué la planification des tâches et des ressources. Tel qu'il se présente actuellement, le plan financier met clairement en évidence le caractère préoccupant de la situation financière du canton, malgré quelques victoires notables ces dernières années. Les dettes anciennes, la structure

économique du canton et l'insuffisance de la croissance ont eu pour effet de retenir les finances cantonales dans un équilibre aussi relatif que précaire, et d'un point de vue structurel, elles sont toujours surchargées.
Le résultat des comptes, qui a présenté un excédent de revenus fort réjouissant, peut être attribué aux efforts d'assainissement qui ont entraîné une plus grande prudence dans les dépenses. Seulement, ce résultat a inspiré des demandes de dépenses dont certaines ont reçu l'appui du Grand Conseil. Il est peu probable, malgré les bons résultats des comptes 2000, que la politique financière ait réussi sa percée définitive. De nouveaux risques émanent de la Confédération, notamment en rapport avec la deuxième révision de la loi sur l'assurance-maladie et différents projets dans le domaine fiscal. Au niveau cantonal, les prochains développements dans l'assistance hospitalière et les innombrables changements en cours dans le système de formation présentent des risques financiers considérables. Compte tenu de la faiblesse économique et financière du canton de Berne et de l'épuisement du substrat d'impôts et de taxes, il faut malheureusement accepter que dans tous les domaines essentiels de la politique bernoise, les prestations se situent au-dessous de la moyenne suisse et qu'il faut considérer cette qualité comme suffisante.
A la fin de l'année, le Conseil-exécutif, tout comme la Commission des finances et le Grand Conseil, avait la ferme intention de poursuivre l'assainissement des finances. C'est pourquoi, malgré le résultat réjouissant du compte d'Etat, il poursuivra avec détermination la politique d'assainissement et continuera de restreindre les dépenses, ces deux politiques étant complétées par une stratégie plus poussée dans la politique économique et la promotion du canton de Berne en tant que site d'implantation. Il est encore trop tôt pour annoncer la fin de l'alerte.

Révision de la loi sur les impôts
Le 22 novembre 1999, le Grand Conseil a adopté la nouvelle loi sur les impôts, ce qui donnait le signal d'une votation populaire obligatoire. Cette dernière a eu lieu le 21 mai, elle a porté sur deux variantes, le projet du Grand Conseil avec le tarif proposé par la commission étant opposé au projet alternatif avec le tarif proposé par le Conseil-exécutif. Les électrices et électeurs ont voté pour les deux projets, la proportion de oui étant de 61 pour cent pour l'un et de 52 pour cent pour l'autre, et la question subsidiaire les a départagés en donnant la préférence au projet principal avec 62 pour cent de voix favorables. La nouvelle loi sur les impôts, qui entraîne l'allégement de la charge fiscale pour pratiquement toutes les catégories de contribuables, en particulier pour les catégories de revenu inférieures, prive le canton et les communes de 118 millions de francs par année en recettes fiscales. Elle entre en vigueur le 1er janvier 2001.

1.2 Relations extérieures du canton

1.2.1 Relations avec la Confédération

La Confédération et les cantons (représentés par la Conférence des directeurs cantonaux des affaires sanitaires) travaillent ensemble dans le cadre d'une organisation de projet pour définir les objectifs d'une politique nationale de la santé et les mesures à prendre dans ce contexte. En raison d'un régime des compétences aussi complexe qu'enchevêtré entre la Confédération et les cantons, ce projet innovant offre l'une des rares voies susceptibles d'aboutir à une stratégie nationale de la santé.

1.2.2 Relations avec les autres cantons

Pour la Conférence des gouvernements cantonaux (CdC), le commencement de l'année était placé entièrement sous le signe de la votation sur les accords bilatéraux entre la Suisse et l'UE. Bien qu'il se soit révélé impossible de régler avant la votation tous les points de désaccord entre la Confédération et les cantons concernant la mise en œuvre, notamment dans le domaine de la sécurité sociale (réduction des primes de l'assurance maladie et assurance-maladie obligatoire), la CdC s'est prononcée en faveur de l'adoption des accords. La mise en œuvre, notamment dans le domaine du transport terrestre (contingents de 40 tonnes) est un thème qui a occupé la CdC au long de l'année. Dans le cadre des travaux concernant la nouvelle péréquation financière entre la Confédération et les cantons, le canton de Berne a contribué activement à la prise de position de la CdC sur l'adaptation de la Constitution, la loi sur la péréquation financière et l'accord cadre intercantonal. Le 25 octobre, le canton de Berne a signé une déclaration d'intention dans laquelle il s'engage à parapher l'accord cadre, sous réserve de la ratification du Grand Conseil. L'utilisation du produit de la vente des réserves d'or, la question de la coopération de la CdC avec les conférences des directeurs cantonaux des différents ressorts, l'inclusion des villes et des agglomérations dans les travaux de la CdC et la question de l'inclusion des cantons dans la politique européenne de la Confédération (EuRefKa) sont d'autres questions qui ont occupé la CdC au cours de l'année. Le conseiller d'Etat Werner Luginbühl représente le canton de Berne dans le comité directeur de la conférence. La Conférence des gouvernements de Suisse occidentale s'est réunie en tout quatre fois. Les délégations de différents bureaux de parlements cantonaux ont participé à deux de ces séances, ce qui a offert l'occasion de signer un protocole d'accord concernant l'approbation du contrat sur la participation des parlements à la négociation d'accords intercantonaux et d'accords entre les cantons et les pays étrangers. Le canton de Berne ne l'a cependant pas signé, étant donné qu'il pense devoir ajuster tout d'abord sa législation cantonale. Le Conseil-exécutif a reçu la visite du gouvernement du canton de Genève et rendu visite au gouvernement du canton de Fribourg (réunions de travail).
L'Espace Mittelland (EM), dont le Comité gouvernemental est placé sous la présidence de la directrice bernoise de l'économie publique depuis août 1999, comprend sept cantons. Aux cinq cantons fondateurs, à savoir Berne, Fribourg, Soleure, Neuchâtel et Jura, se sont joints depuis le milieu de l'année les cantons du Valais et de Vaud. Ce dernier avait déjà un statut d'observateur. Un huitième canton, Argovie, prend part à certains projets. Le réseau de coopération est devenu plus dense. Il compte actuellement douze projets dans les domaines du développement économique, de l'harmonisation des règles et prescriptions, de l'exploitation des synergies, des transports et de la culture. Les cantons de l'EM ont commencé à développer des options communes de transports publics. L'analyse des horaires ayant cours dans la région de La Chaux-de-Fonds/Neuchâtel/Berne et dans la région de Langenthal/Olten a permis de trouver les moyens d'améliorer les liaisons ferroviaires. Dans le cadre de la 2e étape de Rail 2000, l'EM va se livrer à l'analyse de la demande et à des projections dans ce domaine, et se servir des conclusions de ces travaux pour développer des projets d'infrastructure et de liaisons à proposer à la Confédération pour les années 2010 à 2020.
Dans la branche encore jeune de la télématique, il est prévu de mettre en place une association couvrant tout l'espace, fondée sur le Cluster Télématique Berne-Espace Mittelland. Le cluster de conseils en économie de Berne-Espace Mittelland a été créé cette année, et il compte déjà 300 membres. Au Salon des industries de l'automation, de la mécanique et de la sous-traitance Siams 2000, deux projets ont été lancés pour l'industrie des périphériques. Un projet est destiné à la mise en réseau des offres proposées en sous-traitance par les entreprises de l'EM (Cluster industrie de sous-traitance Espace Mittelland). Le second projet, intitulé «Usine virtuelle»

doit permettre aux PME d'accepter, en association avec d'autres, des mandats d'une certaine importance et donc de consolider et de développer leur position sur le marché. En qualité de membre du Benchmarking Club international des Recherches économiques de Bâle SA (BAK), l'EM aura à sa disposition une base de données précise et nuancée sur les régions de l'Europe, qui lui permettra de se livrer à des comparaisons internationales et interrégionales.
Dans le domaine de l'agriculture, le lancement du projet des paiements directs conçu en commun par les cantons de Berne, de Soleure et de Fribourg (GELAN) a été une réussite. Il a été possible également de commencer les travaux pour la création d'un laboratoire intercantonal de l'hygiène du travail. Depuis le milieu de l'année, les principales données statistiques des cantons de l'EM sont publiées sur le site Internet, et donc accessibles à un plus large public. Dans le domaine de la culture, le projet «Espace Musique Mittelland» consiste à ce qu'un concert par canton soit organisé avec un interprète de l'EM.
Les parlementaires des cantons membres de l'EM et du canton d'Argovie se sont réunis le 31 août, pour la troisième fois. Des ateliers ont offert le cadre de discussions sur la possibilité d'inclure les parlements cantonaux dans les travaux de l'EM.
Au chapitre de la santé publique et de la prévoyance sociale, la coopération intercantonale s'est poursuivie dans les organes confirmés (Conférence des directeurs cantonaux des affaires sanitaires, Conférence des directeurs cantonaux des affaires sociales, Conférence romande des directeurs des affaires sanitaires et sociales, Conférence des directeurs des affaires sanitaires des cantons du Nord-Ouest de la Suisse). Le canton de Berne a adhéré à la nouvelle Convention scolaire régionale sur la formation aux professions de la santé du Nord-Ouest de la Suisse. De même, il a pris part à la préparation de la création d'un organe intercantonal devant assumer la responsabilité juridique de la Haute école spécialisée santé-social de Suisse romande («HES-S2»).
Dans le Groupement Latin des assurances sociales (GLAS), un groupe de travail de la Conférence romande des affaires sanitaires et sociales (CRASS), les chefs des services des assurances sociales des cantons romands, du Tessin et du canton de Berne ont mis en commun leurs expériences. L'accent principal de ces échanges a porté sur l'assurance-maladie et la réduction des primes des caisses d'assurance, ainsi que la coopération avec les assureurs. Le groupe de travail a donné en mandat à un institut de l'Université de Lausanne une étude comparative au sujet des répercussions du droit fiscal sur la réduction des primes.
Le travail au sein du Concordat sur les polices de Suisse du Nord-Ouest a montré qu'il n'est pas facile de relativiser les racines fédéralistes dans la région du concordat. Des pas essentiels ont néanmoins pu être franchis dans la réalisation des objectifs. Un intense travail de réflexion a permis de mettre au point la stratégie pour la création d'une école de police du Nord-Ouest de la Suisse. Toutes les décisions des autorités du concordat et des commandants ont été prises à l'unanimité. La phase suivante comprend le choix du site, le développement des programmes de formation, le choix des formes d'organisation et la thématique de la direction. La régionalisation des techniques judiciaires et la création d'un centre de compétences à la Police cantonale de Berne ont également pris une tournure plus concrète. Les autorités du concordat attendent des commandants qu'ils leur soumettent au début de l'année 2001 les bases de décision et les propositions relatives au prix des produits et aux mesures à prendre pour la mise en œuvre. Le centre devrait être opérationnel en 2003.
Les parlements des cantons de Berne, du Jura et de Neuchâtel ont adopté le concordat pour la création d'une Haute école pédagogique, de sorte que les premiers étudiantes et étudiants devraient pouvoir commencer leur formation en août 2001. Des groupes de travail se consacrent à l'élaboration des plans d'études depuis l'école enfantine jusqu'au cycle secondaire II sur les bases qui ont été élaborées par les directeurs de l'instruction publique des trois cantons.
La coopération avec les cantons du Jura et de Neuchâtel s'agissant de l'Ecole d'ingénieurs de Saint-Imier (EISI) se concrétise. Les conseillers d'Etat des trois cantons ont signé la déclaration d'intention qui marque le lancement du projet de création d'une seule Ecole d'ingénieurs de l'Arc jurassien. L'objectif est de maintenir les sites de formation de Saint-Imier et du Locle et de consolider d'autre part la région en tant qu'entité de politique économique, sociale et culturelle.
La coopération intercantonale dans le domaine de la formation se poursuit au sein de différents organes, notamment la Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique et la Conférence intercantonale des chefs des Départements de l'instruction publique de la Suisse romande et du Tessin; au niveau universitaire, les organes de coopération sont la Conférence universitaire suisse et la Conférence universitaire de la Suisse occidentale. Le conseiller d'Etat Mario Annoni, directeur de l'instruction publique, est président de la CDIP Nord-Ouest depuis le 1er janvier.
Pour la Conférence des directeurs cantonaux des travaux publics, la révision de l'accord intercantonal sur les marchés publics, destiné d'une part à la mise en œuvre de l'accord bilatéral avec l'UE et d'autre part au renforcement du marché intérieur, a demandé un plus grand investissement que prévu étant donné que la votation concernant les valeurs seuils, qui jouent un rôle central dans les marchés publics, a révélé des intentions et des intérêts très divergents d'un canton à l'autre.
Pour la Conférence des directeurs cantonaux de l'énergie, l'année a été jalonnée par d'intenses discussions concernant la libéralisation du marché de l'électricité en Europe et en Suisse, les trois projets concernant la taxe écologique soumis à la votation populaire en automne et le projet de loi sur l'énergie nucléaire en préparation à la Confédération. L'assemblée annuelle a eu lieu à Berne.
Au sein de la Conférence des directrices et directeurs cantonaux des transports publics, la 2e étape de Rail 2000 a été au centre des discussions: il fallait développer des scénarios pour les années 2010 à 2020 et sur cette base, imaginer les différents éléments de l'offre en transports régionaux et locaux. Les études ont été menées sur le plan régional. Le canton de Berne a pris part à ces travaux de planification dans le cadre de l'EM. Les travaux se poursuivent et seront terminés à la fin de l'an 2001. Un certain nombre d'aspects sont cependant restés ouverts à l'issue de la première phase de la réforme ferroviaire, notamment les appels d'offres, la configuration d'un système d'indicateurs pour le transports publics et la répercussion du renchérissement sur les subventions fédérales. Dans le contexte de la nouvelle péréquation financière, qui imposera aux cantons de nouvelles charges en rapport avec les transports régionaux, la conférence s'est engagée à créer un fond des agglomérations.

1.2.3 Relations avec les communes

Le nouveau groupe de contact canton-communes créé en 1998 se réunit quatre fois par année, et les questions politiques importantes de la coopération entre canton et communes sont donc traitées de manière suivie. L'adoption de la LPFC au Grand Conseil le 24 novembre a posé une pierre angulaire de la nouvelle répartition des tâches, six ans environ après le lancement du projet.
Le directeur des affaires communales s'est entretenu avec les présidents et présidentes des communes bernoises en cinq rencontres régionales. Quelque 550 personnes ont pris part à ces manifestations.

1.2.4 Relations avec les Eglises nationales

Pas de remarque.

1.3 Délégation des membres du Conseil-exécutif dans des organes administratifs

Aux termes de l'article 17, alinéa 2 de la loi du 20 juin 1995 sur l'organisation du Conseil-exécutif et de l'administration (loi d'organisation, LOCA), les membres du Conseil-exécutif ne peuvent faire partie des organes administratifs d'entreprises ou d'organismes économiques ou d'utilité publique que si l'intérêt du canton le justifie. Le Conseil-exécutif s'est imposé depuis 1995 de respecter les principes suivants:

1. Les membres du Conseil-exécutif sont délégués d'office dans les organes administratifs d'entreprises publiques
   - lorsqu'il existe une obligation légale ou
   - lorsque le Conseil-exécutif décide la représentation ou qu'il existe un rapport direct entre l'exercice du mandat et la Direction à la tête de laquelle se trouve le membre du Conseil-exécutif.
2. Dans d'autres cas, il peut être «de l'intérêt du canton» que des membres du Conseil-exécutif endossent des charges dans des entreprises publiques ou dans des organismes d'utilité publique.

En application de l'article 17, alinéa 2 de la loi d'organisation, le Conseil-exécutif rend compte dans le présent rapport des activités des membres qu'il a délégués dans des organes administratifs (état au 31.12.2000). Dans la liste ci-après, les mandats qui ne sont pas exercés d'office sont marqués d'un astérisque.

Conseillère d'Etat E. Zölch-Balmer
Conseil de banque de la Banque nationale suisse*
Assurance immobilière du canton de Berne
Société pour le développement de l'économie bernoise
Ecole suisse d'ingénieurs agronomes
Fondation du château de Spiez*
Conseil de fondation «Flühlenmühle»*
Conseil de fondation du Musée national suisse*

Conseiller d'Etat S. Bhend
Hôpital de l'Ile
Swisstransplant

Conseiller d'Etat W. Luginbühl
Caisse de compensation du canton de Berne
(conseil de surveillance)
Association suisse pour l'aménagement national*
Conférence diocésaine de l'Evêché de Bâle
Assurance-invalidité Berne (conseil de surveillance)
Conseil de fondation «Johanna Dürmüller-Bol»
Conseil de fondation «Louise Blackborne»

D. Andres, présidente du Conseil-exécutif
aucun

Conseiller d'Etat H. Lauri
FMB Energie SA
BLS Chemin de fer du Lötschberg SA
Société des Salines suisses du Rhin réunies
Fondation Centre Paul Klee

Conseiller d'Etat M. Annoni
Fondation Bernische Hochschulstiftung
Musée d'histoire de Berne
Communauté de Travail du Jura (CTJ)
Conférence diocésaine de l'Evêché de Bâle
Electricité Neuchâteloise SA (ENSA)
Fondation Hans-Sigrist
Hôpital de l'Ile
Fondation Mouvement Scout de suisse*
Société des Forces Electriques de la Goule, Saint-Imier
Société Radio Télévision Suisse Romande
Société du Sport-Toto
Fondation Les Vignolans, La Neuveville*
Fondation des Archives de l'ancien Evêché de Bâle
Fondation Haus der Universität
Fondation Maison latine
Fondation Musée de la viticulture Hof-Ligerz*
Fondation Centre Paul Klee
Fondation Abegg

Conseillère d'Etat D. Schaer-Born
Alpar SA
FMB Energie SA
BLS Chemin de fer du Lötschberg SA
Fondation Voie suisse (jusqu'à la fin de l'an 2000)

Berne, le 4 avril 2001

Au nom du Conseil-exécutif

La présidente: *Andres*

Le chancelier: *Nuspliger*