Le Conseil-exécutif en tant qu'autorité collégiale

Autor(en): **Lauri / 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): **- (1996)**

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

PDF erstellt am: **28.04.2024**

Persistenter Link: https://doi.org/10.5169/seals-418282

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 Les priorités de l'activité du Conseil-exécutif

1.1.1 Fondements de l'organisation de l'Etat

Au cours du dernier exercice, le Conseil-exécutif s'est consacré à trois questions principales dont deux sont nouvelles, l'organisation et la gestion publiques, et une plus ancienne, l'assainissement des finances cantonales (voir chiff. 1.1.7).

Gestion stratégique:
Le réexamen de la planification politique est si bien avancé que le Conseil-exécutif a pu prendre connaissance d'un rapport intermédiaire le 18 septembre et fixer les conditions générales de l'élaboration d'un nouveau modèle. Une annexe de ce rapport traitait en particulier la question du contrôle financier stratégique. Le rapport intermédiaire a finalement été soumis à la Commission de gestion et à la Commission des finances du Grand Conseil. Les avis prononcés et les détails réglés entre-temps ont alors permis de tracer en fin d'exercice une nouvelle ébauche de la planification politique. En voici les grandes lignes:

- La direction du processus de planification est assurée par le Conseil-exécutif. La Chancellerie d'Etat en est le centre de coordination et dirige l'organisation du processus ainsi que les différentes opérations, le contenu, la réalisation et la production.
- Le programme de législature et la planification annuelle sont les instruments de la planification politique. Le compte rendu paraît principalement dans le rapport de gestion.
- Le programme de législature contient entre 15 et 25 objectifs stratégiques qui renferment eux-mêmes jusqu'à trois mesures importantes. Il reste statique et doit garantir les priorités qui s'imposent sur le plan juridique.
- La planification annuelle organise le calendrier du programme de législature. Elle constitue donc un instrument de gestion pour le Conseil-exécutif.
- La planification des tâches et la planification des ressources doivent être coordonnées en plusieurs étapes.

Au cours de l'exercice, on a pu constater que le Conseil-exécutif doit de plus en plus faire face à des questions de stratégie sur le long terme ainsi qu'à la complexité de la gestion de l'Etat et de l'administration. Ce n'est pas seulement une question de temps, mais plutôt un problème de ressources. Les cadres de l'administration sont certes absorbés par les affaires courantes, mais faire appel à des experts de l'extérieur entraîne à moyen terme une perte de savoir-faire et une rupture dans la continuité de l'administration. Le Conseil-exécutif et l'administration s'efforceront de mobiliser efficacement les responsables et les experts en place (en instituant, par exemple, des organisations matricielles de l'administration destinées à la réalisation de projets).

Nouvelle gestion publique NOG 2000:
Le 1er janvier ont commencé les essais de fonctionnement dans sept projets pilotes. Outre le bon déroulement des opérations, les priorités se situent au niveau de la mise en œuvre des facteurs de la nouvelle gestion publique. Il s'agit notamment d'exploiter les marges de manœuvre accrues concernant le personnel et les finances. Le processus s'est dans l'ensemble bien déroulé, mais l'expérience montre après un an que de nombreuses questions restent en suspens et qu'il faudra y répondre par la suite.

En décembre, le Conseil-exécutif décidait de tenter l'introduction – à partir du 1er janvier 1998 – de la nouvelle gestion publique dans cinq nouveaux projets pilotes. Ces derniers permettront de déterminer si NOG 2000 pourra également être appliquée dans les domaines de la justice (tribunal des mineurs d'Emmental-Haute Argovie) et de la formation (Ecole normale d'Hofwil, Centre de documentation pédagogique) ainsi que dans les secteurs qui impliquent plusieurs Directions à la fois (Office d'information, Administration des finances). La concrétisation de ces nouveaux projets pilotes dépend de la réalisation de toutes les conditions arrêtées en décembre par le Grand Conseil lors de la délibération du budget 1997 (AGC n° 2316 du 3. 12. 1996). Parmi elles, on trouve notamment le contrôle des tâches, le budget de base zéro et la comptabilité analytique. De plus, un rapport intermédiaire sera soumis au Grand Conseil en 1997, qui l'informera sur les expériences faites jusque là.
Le Conseil-exécutif a commandé une expertise à MM. Ulrich Zimmerli et Andreas Lienhard de l'Université de Berne afin de régler les questions de droit public, dossier qu'un groupe de travail spécial de la direction du projet NOG 2000 a repris en décembre. Cette première année d'expérimentation a également révélé la nécessité de renforcer le dialogue entre, d'une part, le Conseil-exécutif et l'administration et, d'autre part, le Grand Conseil et ses commissions de surveillance. Des mesures sont déjà prévues à cet effet au premier trimestre 1997.

Nouveau droit de l'organisation:
La loi d'organisation et les différentes ordonnances d'organisation ont reçu le baptême du feu. L'ordonnance sur l'organisation du Conseil-exécutif, d'une part, et l'ordonnance sur les procédures de consultation et de corapport (OPC) adoptée au cours de l'exercice, d'autre part, ont permis de mieux structurer le processus de décision au niveau gouvernemental. Les premières expériences révèlent que certains secteurs doivent encore être quelque peu adaptés, en particulier l'Office des forêts et de la nature qui doit désormais défendre les intérêts de la protection des ressources naturelles et ceux de leur exploitation. Un tel équilibre doit être trouvé non pas au niveau administratif, autrement dit non pas à l'intérieur de l'Office, mais plutôt au niveau politique. D'où la nécessité de diviser cet Office en deux unités.
En modifiant légèrement les secteurs d'activité et les modèles de coopération, la Conférence des secrétaires généraux et la Conférence des ressources se sont révélées être d'importants organes de planification et de décision.
Il faut également insister sur la réforme judiciaire: les tribunaux et les autorités de l'administration décentralisée ont été renouvelés pendant l'exercice. En outre, les travaux concernant le personnel et l'infrastructure sont si avancés que la réforme judiciaire sera prête pour le début 1997.

Entreprises publiques:
Cette année, l'un des principaux sujets de préoccupation du Conseil-exécutif a été les entreprises publiques. Il s'agissait tout d'abord des stratégies d'adaptation de FMB Energie SA et de Berner Alpenbahngesellschaft (BLS) dans un environnement national et international en constante évolution. Ensuite, le projet de transformer la Banque cantonale bernoise (BCBE) en société anonyme a pu être décidé au niveau du Conseil-exécutif. Le 12 septembre, la loi sur la société anonyme Banque cantonale

bernoise a été adoptée à l'intention du Grand Conseil. Cette transformation accentuera l'orientation de la banque vers l'économie de marché et renforcera sa position sur le marché bancaire. Ce faisant, la BCBE s'ouvrira aux investisseurs privés, même si le canton reste le principal actionnaire.
Le projet de loi a été traité par la commission consultative du Grand Conseil dès le mois de novembre. Enfin, le Conseil-exécutif s'est particulièrement occupé des stratégies informatiques d'avenir et de la BEDAG Informatik. Il fallait en priorité s'assurer la qualité et la sécurité des systèmes informatiques centraux de l'administration cantonale (finances, impôts, personnel, registre foncier et circulation). Quant au centre de calcul de la BEDAG Informatik, des modèles de partenariat et de coopération avec le secteur privé doivent être testés. On envisage la privatisation de certaines activités de l'établissement qui ne font pas partie des tâches publiques fondamentales (exemple: les services informatiques fournis aux administrations communales). Il est d'ailleurs question de vendre à moyen terme la filiale BEDAG Informatik Gemeinden AG. L'élaboration du projet – à savoir les mesures de sécurité et de consolidation relatives aux systèmes stratégiques – était achevée en fin d'année, conformément au calendrier prévu, et mise en œuvre d'entente avec le conseil d'administration et la direction de la BEDAG Informatik.

Jura bernois:
Née de l'accord du 25 mars 1994 entre le Conseil fédéral, le Conseil-exécutif du canton de Berne et le Gouvernement de la République et Canton du Jura, l'Assemblée interjurassienne a poursuivi à un rythme soutenu des travaux qui ont abouti à l'adoption de onze nouvelles résolutions (1995: 7). A la suite des critiques qu'elle a émises dans son premier rapport annuel, les deux gouvernements cantonaux ont édicté chacun, mais après concertation, des directives sur la marche à suivre pour le traitement des résolutions. Ces directives donnent satisfaction et le deuxième rapport annuel, adopté par l'Assemblée interjurassienne le 10 décembre, est tout à fait positif. En outre, le Conseil-exécutif a répondu aux souhaits des représentants bernois en promulguant le 7 août un règlement de la Délégation bernoise à l'Assemblée interjurassienne. Deux démissions doivent être signalées: celle de Monsieur René Felber, président, pour la fin de l'année, et les parties à l'accord du 25 mars 1994 se sont mises d'accord le 16 décembre pour désigner Monsieur Jean-François Leuba, président sortant du Conseil national et ancien conseiller d'Etat vaudois, comme nouveau président; celle de Monsieur Guillaume-Albert Houriet, député: le Conseil-exécutif a nommé, le 4 décembre, Monsieur Michel Jacot-Descombes, maire d'Orvin, pour le remplacer, et il a demandé à sa Délégation pour les affaires jurassiennes d'examiner en vue de la prochaine législature si et dans quel sens il y a lieu de modifier la composition de l'Assemblée interjurassienne.
Quant au Conseil régional, il a déployé une intense activité consistant notamment à donner son avis sur de multiples affaires, à agir en vue d'assurer la place du Jura bernois dans le cadre de l'EXPO 2001 et à intensifier les contacts directs avec l'administration cantonale. Il a en outre entrepris des démarches en vue d'améliorer l'information et les relations publiques.
Enfin, alors que la commune de Vellerat a été transférée au canton du Jura le 1er juillet et que la procédure relative à la dévolution administrative et au partage des biens est en cours, le Conseil municipal de Moutier a demandé au Conseil-exécutif le 2 décembre de «mettre en place les bases légales devant permettre aux citoyens de Moutier d'exprimer leur volonté démocratique s'agissant de l'appartenance cantonale de leur ville».

Egalité entre femmes et hommes:
Le Conseil-exécutif a adopté le 11 septembre l'ordonnance portant introduction de la loi fédérale sur l'égalité entre femmes et hommes qui est entrée en vigueur le 1er novembre. Le 27 novembre, le Conseil-exécutif a nommé les huit membres ainsi que la présidente de la Commission cantonale de conciliation contre les discriminations dans les rapports de travail. Le Conseil-exécutif entend transférer rapidement les dispositions d'application de la loi fédérale sur l'égalité dans le droit ordinaire.

1.1.2 Ordre et sécurité publics

Face à la demande du public pour plus de sécurité et à l'évolution actuelle de la situation, d'une part, et aux mesures d'économie, d'autre part, la police est chargée de trouver de nouveaux moyens d'action et de nouvelles formes de travail. L'une d'elles est le «marketing de la sécurité» qui consiste non seulement en une approche locale des faits (statistiques de criminalité et de circulation), mais également en une prise en compte des besoins des différents groupes sociaux, dès l'instant où on admet que la sécurité n'est pas seulement l'affaire de la police. Pour trouver des solutions adaptées, on recherche volontairement la collaboration avec des partenaires (tels que les communes, les autres administrations, les organisations, les associations de quartier, etc.). Bienne, Münchenbuchsee, Roggwil, Interlaken et Wengen, cinq communes pilotes qui reflètent la diversité du canton de Berne, ont permis de glaner les premières expériences. Celles-ci, complétées par des objectifs clairement mesurables et des contrôles de résultats institutionnalisés, devraient servir à décider de l'introduction du marketing de la sécurité dans tout le canton. Les premières estimations ont montré que la nouvelle orientation est moins facile à réaliser que supposé au départ. En effet, elle requiert une formation complète. De plus, le dispositif et les méthodes de travail qui serviront à enregistrer localement les données objectives faisant état de la sécurité doivent encore être conçus. L'évaluation détaillée des projets pilotes paraîtra au premier trimestre 1997.
C'est avec l'intention de créer les bases légales suffisantes et intégrées au bon échelon normatif de l'activité de la police que le Grand Conseil a édicté une loi sur la police et une loi sur la police cantonale au cours de l'exercice. Cette dernière est entrée en vigueur début 1997 par arrêté du Conseil-exécutif. Un référendum contre la loi sur la police – la réglementation matérielle du droit de la police – a abouti et les citoyens et citoyennes pourront voter en 1997.
Le projet d'une nouvelle loi sur les situations extraordinaires et les événements particuliers dans le canton de Berne (LSEEP) a été élaboré sur la base des travaux préalables de deux groupes de travail (étude des dangers menaçant la vie de la population dans le canton de Berne et révision complète de la loi sur les secours en cas de catastrophe et la défense générale dans le canton de Berne LCD). Il prévoit essentiellement l'amélioration des structures de conduite, la réorganisation des compétences dans le domaine de la conduite et de l'engagement, la participation d'organismes privés ainsi qu'une plus grande autonomie des communes. Le Conseil-exécutif entend adopter cette loi à l'intention du Grand Conseil en 1997, une fois la procédure de consultation achevée.

1.1.3 Formation, culture et loisirs

Le secteur de la culture, de la formation et des sports représente 30 pour cent des dépenses globales du canton. Il doit donc contribuer à l'assainissement des finances. Au cours de l'exercice, les mesures prévues dans le cadre du programme de relais (PdR) et de l'Assainissement des finances 1999 ont été mises en œuvre, mais pas complètement exécutées. Ces mesures d'économie ont

été douloureuses tant au niveau du programme qu'à celui des structures.
En application de l'article 44 de la Constitution du canton de Berne, le Conseil-exécutif a soumis au Grand Conseil une nouvelle loi sur l'Université et une loi sur les hautes écoles spécialisées. L'entrée en vigueur de la première est prévue en 1997 pour la majeure partie. Ont également été engagés les préparatifs de l'ouverture de la haute école spécialisée bernoise pour la technique, l'économie et les arts appliqués, prévue pour l'automne 1997. Le Grand Conseil ayant adopté en 1995 la loi sur la formation du personnel enseignant, la formation tertiaire repose désormais sur de nouvelles bases stratégiques. Il ne reste plus aujourd'hui que l'élaboration d'une loi-cadre concernant l'ensemble de l'enseignement supérieur. Mais avant de commencer, il faut réunir les premières expériences faites avec les nouvelles structures.

1.1.4 Santé, politique sociale

La réforme hospitalière a été le sujet de préoccupation principal du Conseil-exécutif en matière de politique sanitaire. Après le renvoi d'un premier projet en juin 1995 par le Grand Conseil, le texte a été retravaillé avec la collaboration des principaux intéressés. Le nouveau projet intitulé «Modèle de partenariat» a été adopté à une nette majorité par le Grand Conseil lors de la session de novembre. L'adoption de l'arrêté de principe a d'ailleurs entraîné le retrait de l'initiative déposée en automne 1995 par l'Association des établissements hospitaliers bernois. Depuis, le référendum a été lancé contre l'arrêté de principe et un projet populaire a été déposé.
En vue de l'application de la nouvelle loi sur l'assurance-maladie (LAMal), le Conseil-exécutif a arrêté une liste des établissements médico-sociaux (art. 39 LAMal). Grâce à une préparation minutieuse à laquelle ont participé tous les partenaires, de longues procédures de recours ont pu être évitées.
Dans le domaine social, la consultation du programme d'action pour les handicapés a pu être achevée au cours de l'exercice. Le projet a été bien accueilli. Dans le cadre du projet de répartition des tâches entre le canton et les communes, le Conseil-exécutif a chargé la Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale d'étudier, indépendamment de la révision partielle en cours de la loi sur les œuvres sociales, les nouvelles perspectives possibles en la matière. Le projet intitulé «Examen complet du secteur social et perspectives d'avenir» prévoit de soumettre à un examen critique la répartition des tâches entre le canton et les communes telle qu'elle est réglée dans le système de la répartition des charges, à la fois au niveau du financement et de l'organisation de la prévoyance sociale. Là encore, modèles de nouvelle gestion publique et divisions des tâches devraient permettre de faire des économies.

1.1.5 Organisation du territoire, environnement, infrastructure, énergie

Le Conseil-exécutif s'est ici consacré au recensement des sites marécageux et, s'appuyant sur les résultats de nombreuses études, a fait des propositions au Conseil fédéral sur la délimitation des zones marécageuses d'importance nationale. Le Conseil fédéral n'a retenu qu'une partie de ces propositions; il a notamment rejeté une proposition de réexamen émise par le Conseil exécutif au sujet de trois sites. La décision concernant la protection du marécage du Grimsel n'est pas encore prise. Dans le domaine de l'organisation du territoire, deux points capitaux de la planification des pôles de développement économique (PDE) ont été réalisés: l'ouverture au printemps de la station de RER Ausserholligen et l'approbation à l'automne du plan directeur concernant le PDE de Wankdorf.
Dans le domaine des transports publics, le Conseil-exécutif a continué de s'occuper de la NLFA Lötschberg: il a poursuivi son engagement en faveur d'une solution de réseau en collaboration avec les cantons de Suisse occidentale. En fin d'année, le Conseil des Etats a choisi l'option du réseau. L'arrêté sur l'offre pour les transports publics adopté par le Grand Conseil lors de la session de novembre permet au canton d'innover dans le domaine du fonctionnement et du financement des trains et des bus. Un grand pas dans l'application de la nouvelle loi sur les transports publics a ainsi été franchi.
Dans le domaine de la construction des routes nationales, le Conseil-exécutif a suggéré aux autorités fédérales d'accélérer la planification et la construction de la Transjurane A16 ainsi que de l'autoroute A5 Bienne–Soleure. Quant au tronçon du Grauholz de l'autoroute A1, on peut l'emprunter sur six voies depuis l'achèvement des travaux de rénovation sur le viaduc de Worblental.
La révision de la législation sur l'utilisation des eaux s'est achevée avec l'adoption de la nouvelle loi sur l'utilisation des eaux, de la loi cantonale sur la protection des eaux et de la loi sur l'alimentation en eau par le Grand Conseil. La question de la création d'un fonds de régénération des eaux abordée dans le cadre de la loi sur l'utilisation des eaux n'est toujours pas réglée; un projet populaire a été déposé.
En politique énergétique, le Conseil-exécutif a nommé un groupe de suivi spécialisé et représentatif pour évaluer dans une perspective cantonale le rapport intitulé «Alternatives à la centrale nucléaire de Mühleberg» rédigé par FMB Energie SA en mai 1996. Ce groupe est chargé de rédiger un rapport qui indique les moyens d'une politique d'énergie électrique du canton et présente des propositions majoritaires. Ces travaux sont coordonnés avec ceux de l'administration fédérale.
Les travaux en vue d'Expo 2001 sont également d'une importance stratégique: on travaille activement au plan de quartier cantonal et à l'étude d'impact sur l'environnement. Une attention particulière est réservée à la circulation des visiteurs et à la protection des rives. Les travaux de planification de la route de contournement T10 Chules–Champion–Anet–Monsmier ont été repris afin qu'elle puisse être réalisée plus rapidement avant 2001, tout en tenant compte de la situation financière.

1.1.6 Economie

L'économie suisse est stagnante depuis six ans. Sur la même période, les pays membres de l'OCDE, Etats européens, Etats-Unis d'Amérique et Japon, font preuve d'un taux de croissance économique de 1,7 à 1,9 pour cent. Le Conseil-exécutif a traité principalement les questions concernant le site d'implantation économique de Berne. Il fallait améliorer les conditions générales de l'économie. Dans la limite de ses compétences, le Conseil-exécutif s'est engagé en faveur du maintien des emplois. En novembre, il a résumé sa stratégie en matière de politique économique dans un programme de «Six offensives pour le canton de Berne» élaboré en collaboration avec des experts représentant les partenaires sociaux ainsi que l'Université de Berne. Lesdites «offensives» s'adressent d'une part à l'administration dans son action au niveau de l'économie. D'autre part, il s'agit de mesures touchant les télécommunications, l'énergie et la formation. Le Conseil-exécutif espère que ces «offensives» apporteront une amélioration réelle des conditions générales dans les deux prochaines années. Parallèlement, près de 30 projets sont lancés dans l'administration, qui doivent avoir un impact positif sur l'environnement économique. Ils sont répertoriés dans un inventaire placé sous l'égide des six «offensives».

Outre l'amélioration des conditions générales, la promotion économique est un élément important de la politique économique bernoise. Elle promeut le site économique de Berne et crée des emplois par les projets qu'elle soutient. La nouvelle loi sur le développement de l'économie prévoit une meilleure intégration de la promotion économique dans l'administration et instaure des priorités tant pour le lieu d'essor que pour la promotion du site d'implantation. La loi est passée en première lecture devant le Grand Conseil en fin d'année et y a été accueillie favorablement. La délégation économique du Conseil-exécutif et la directrice de l'économie publique ont glané des informations de première main sur les attentes des milieux économiques grâce aux discussions régulières qu'elles ont menées avec les partenaires sociaux, aux visites d'entreprises et aux discussions dans les différentes régions du canton.
La situation sur le marché de l'emploi est de plus en plus préoccupante. Pendant l'année, le nombre de chômeurs a en effet de nouveau augmenté. On a répondu activement à la dégradation du marché de l'emploi en ouvrant des offices régionaux de placement (ORP), en poursuivant les programmes d'occupation et les mesures de formation. Le Conseil-exécutif a de nouveau réglementé la répartition des tâches et des charges entre le canton, les ORP et les communes en modifiant l'ordonnance relative à la loi sur le service de l'emploi, l'assurance-chômage et l'aide aux chômeurs.
L'agriculture, quant à elle, doit faire face à une situation qui n'a jamais été aussi difficile depuis la guerre. La politique agricole 2002 va libéraliser les marchés. Simultanément, les directives en matière de protection de l'environnement sont renforcées. Le Conseil-exécutif a pris deux décisions importantes pour l'agriculture pendant l'année: il a présenté au Grand Conseil le projet d'une nouvelle loi sur l'agriculture. En fin d'exercice, celle-ci a été adoptée par la commission consultative du Grand Conseil. De surcroît, le Conseil-exécutif a déposé à l'intention du Grand Conseil une nouvelle organisation des structures de formation et de vulgarisation agricoles (CFVA). La formation de base (école d'agriculture avec internat en pension complète) doit être concentrée sur quelques centres. Le perfectionnement, la vulgarisation et la formation ménagère seront en revanche toujours proposées dans toutes les régions. Le Conseil-exécutif veut ainsi maintenir la qualité de la formation à un niveau élevé malgré la diminution du nombre d'élèves. Il considère en effet qu'une formation performante des agriculteurs et des agricultrices est une des conditions principales de la survie de l'agriculture dans un environnement qui a changé. Grâce à la flexibilité des nouvelles structures, on atteindra également une grande efficacité de formation. La réorganisation s'est heurtée à une grande résistance, en particulier de la part des régions directement concernées: Haute Argovie et Seeland.
Enfin, le Conseil-exécutif a adopté à l'intention du Grand Conseil une nouvelle loi sur les forêts qui tient compte des changements et contient les principes régissant une politique de la forêt orientée vers l'avenir. Une réorganisation du service forestier a été décidée; elle sera applicable au 1er janvier 1998.

1.1.7 **Finances**

Le Conseil-exécutif s'est principalement préoccupé de l'assainissement des finances. Dans le plan financier 1997 à 1999, porté à la connaissance du Grand Conseil le 9 novembre 1995, le Conseil-exécutif fixait ses objectifs d'assainissement des finances du canton de Berne qu'il souhaite atteindre sans recourir à une augmentation générale des impôts. Il s'est également obligé à présenter les mesures nécessaires à l'assainissement dans le plan financier suivant.

Début 1996, le Conseil-exécutif et l'administration ont examiné pendant plusieurs mois les tâches publiques afin de voir ce qui pouvait être optimisé et ce qui pouvait être supprimé. C'est sur la base d'un tel examen ainsi que des discussions menées avec les syndicats du personnel et les représentants des communes que le Conseil-exécutif a soumis au Grand Conseil le 4 septembre le plan financier 1998 à 2000 qui contient un plan de mesures divisé en trois parties:

- suppression et optimisation des tâches dans 120 secteurs prioritaires couvrant tous les domaines politiques et toutes les Directions;
- suppression totale ou partielle de la compensation du renchérissement de 1997 à 2000 pour le personnel de l'Etat et le corps enseignant, y compris le secteur subventionné;
- instauration d'une contribution annuelle des communes à l'assainissement des finances de 1998 à 2002 s'élevant à près de 37 millions de francs.

Compte tenu des effets positifs qu'entraîne l'assainissement des finances 1999 pour l'ensemble des communes, le Conseil-exécutif a jugé politiquement inévitable de faire contribuer les communes au redressement des finances. Face aux autres groupes concernés qui doivent se sacrifier, il ne pourrait pas assumer le rejet de ce projet.
Le plan susmentionné indique les mesures concrètes que le Conseil-exécutif a choisies pour réaliser les objectifs qu'il a lui-même fixés d'ici à 1999 en tenant compte des hypothèses de planification retenues. Il lui importe de constater que l'assainissement complet et définitif du budget de l'Etat est ainsi encore loin d'être accompli.
Lors de la session de décembre, le Grand Conseil a adopté le budget 1997 et pris connaissance du plan financier 1998 à 2000. Dans ses déclarations de planification, il a demandé entre autres au Conseil-exécutif de réaliser l'équilibre financier en l'an 2000 et l'a soutenu dans sa volonté de mettre en œuvre l'ensemble des mesures proposées pour l'Assainissement des finances 1999.
A l'avenir, le Conseil-exécutif devra également faire de l'examen des tâches publiques la priorité de sa politique financière et agir là où il le faut. Autrement dit, les projets actuels de répartition des tâches entre le canton et les communes et plus particulièrement la réforme de la péréquation financière et celle de la répartition des charges doivent être exécutés rapidement. Mais cela implique également qu'il faudra continuer à contrôler sans exception toute l'activité publique et l'adapter sans cesse. Celle-ci doit se limiter aux secteurs dans lesquels le service public est le seul à pouvoir répondre aux besoins économiques et sociaux du canton de Berne. C'est à cette condition qu'il restera des marges de liberté qui lui permettront de s'adapter à un environnement en constante évolution.
Le Conseil-exécutif a soumis, en application de la loi sur la péréquation financière, les mesures servant la péréquation financière directe à un premier contrôle de résultat qu'il faudra périodiquement répéter. Ce contrôle de résultat a été mené dans le cadre du projet de répartition des tâches entre le canton et les communes et les résultats en ont été publiés au printemps sous forme de livre (voir la liste des rapports et des expertises en annexe, partie D).
Les textes d'application du nouveau décret sur les traitements ont été adoptés dans les délais afin que le système de rémunération BEREBE puisse entrer en vigueur le 1er janvier 1997. Le Conseil-exécutif a par ailleurs arrêté des principes particuliers en matière de politique du personnel afin d'atténuer les conséquences des mesures de l'Assainissement des finances 1999 sur les effectifs. Il a ainsi renforcé la volonté d'appliquer le programme de suppression des postes en évitant le plus possible les licenciements. Depuis l'été, les collaborateurs et collaboratrices menacés de perdre leur poste sont assistés par le Service central de placement du personnel (SCP).

1.2 Les relations extérieures du canton

1.2.1 Relations avec la Confédération

Le Groupe de contact Confédération–cantons, composé des représentants et des représentantes du Conseil fédéral et des gouvernements cantonaux, s'est consacré comme les années précédentes aux grands thèmes communs. Il s'est réuni en quatre séances pendant l'exercice pour traiter en priorité des négociations bilatérales de la Suisse avec l'Union européenne, de la révision de la Constitution fédérale, de la loi fédérale sur la participation des cantons à la politique étrangère de la Confédération et de la nouvelle péréquation financière.
Quant à l'exposition nationale Expo 2001 à laquelle participe le canton de Berne, des décisions politiques importantes ont été prises au niveau fédéral, cantonal et communal. Pour ce qui est du canton de Berne, le Conseil-exécutif a adopté le projet d'arrêté intitulé «Contribution du canton de Berne à Expo 2001» à l'intention du Grand Conseil et sur proposition de la Direction de l'économie publique.

1.2.2 Relations avec les autres cantons

Au cours de l'exercice, la Conférence des gouvernements cantonaux s'est réunie en cinq séances plénières dont une extraordinaire. Elle a confirmé son rôle d'organe de coordination entre les gouvernements cantonaux depuis sa fondation en 1993. Dans le cadre des négociations bilatérales de la Suisse avec l'Union européenne, elle a entrepris de résoudre le problème des obstacles techniques au libre échange dans un concordat général. Elle a ensuite pris une décision de principe positive relative à la loi fédérale sur la participation des cantons à la politique étrangère de la Confédération. Parmi les priorités de la Conférence, il y avait encore la nouvelle péréquation financière, le suivi des négociations entre la Suisse et l'Union européenne, la réforme de la Constitution fédérale, la discussion de la Charte européenne de l'autonomie locale et la place des cantons dans la révision de la Constitution fédérale.
La coopération intercantonale a également trouvé un terrain d'action dans les activités de l'Espace Mittelland, nouvelle dénomination de l'Espace économique du Plateau central depuis 1996. Le canton de Berne est à la tête de plusieurs projets. Au cours de l'exercice, le public a été informé à maintes reprises du travail de l'Espace Mittelland: au printemps, un bilan des deux premières années a été tiré, le projet de tourisme «200 trésors culturels sur un Plateau» a été présenté et à l'automne, le thème de l'intégration des cantons de l'Espace Mittelland au réseau de trains à grande vitesse a été abordé. De plus, l'Espace Mittelland était présent à Sion-Expo '96 et au Comptoir suisse de Lausanne.
La Conférence des gouvernements de Suisse occidentale s'est réunie à quatre reprises et a abordé divers thèmes tels que la situation de l'aéroport international de Genève et celle de la Brasserie de Cardinal à Fribourg, le projet de nouvelle péréquation financière et les relations entre parlements et gouvernements lors de la passation d'accords intercantonaux.
La Communauté de travail du Jura, qui a tenu son assemblée annuelle le 8 novembre à La Neuveville, a consacré l'essentiel de ses activités à l'exécution du programme opérationnel INTERREG II, en étroite collaboration avec la Confédération.
La Conférence des commandants des polices cantonales de Suisse (CCPCS) s'est prononcée en mars en faveur de la création de «centres de coordination régionaux» visant à lutter plus efficacement contre la criminalité et plus particulièrement contre le crime organisé prévus par les concordats sur la coopération de la police. Bien que le canton de Berne ne puisse adhérer au concordat du Nord-Ouest de la Suisse qu'une fois la nouvelle loi sur la police entrée en vigueur, sa police a participé depuis le début au centre de coordination régional et à l'élaboration des fondements dudit concordat.
Les liens et la coopération avec les organes intercantonaux de formation, c'est-à-dire avec la Conférence suisse des directeurs de l'instruction publique, la Conférence des directeurs de l'instruction publique du Nord-Ouest de la Suisse et la Conférence intercantonale des chefs des départements de l'instruction publique de la Suisse romande et du Tessin, sont restés très étroits. Les deux projets de coopération concernant le niveau secondaire II et le niveau tertiaire continuent. De même, au niveau universitaire le projet BENEFRI (Berne/Neuchâtel/Fribourg), dans le domaine de la formation des enseignants et des enseignantes au niveau secondaire II et dans le domaine de la recherche pédagogique le projet BEJUNE (Berne/Jura/Neuchâtel). Le canton de Berne a également pris part à la commission consultative paritaire dans le cadre des travaux de préparation d'un accord intercantonal universitaire. En 1997, les autorités politiques pourront voter l'adhésion du canton de Berne.
Des discussions intercantonales ont eu lieu aussi bien au niveau national dans le cadre de la Conférence suisse des directeurs de la santé publique et de la Conférence des directeurs cantonaux de la prévoyance sociale, qu'au niveau régional dans le cadre de la Conférence romande des affaires sanitaires et sociales (CRASS) et en liaison avec les directeurs de la santé publique de la Suisse du Nord-Ouest. Elles ont porté tout particulièrement sur l'application de la nouvelle loi sur l'assurance-maladie et sur l'organisation des hautes écoles spécialisées.
La Conférence suisse des directeurs des travaux publics, de l'aménagement du territoire et de la protection de l'environnement a traité la question du maintien de la valeur des investissements dans la construction et des coûts qu'ils entraînent a posteriori. La Conférence des directeurs de l'énergie s'est, elle, consacrée à la libéralisation du marché européen de l'électricité et du gaz. Enfin, la nouvelle législation sur les chemins de fer et la réforme ferroviaire ont été l'objet principal de la coopération intercantonale en matière de transports publics. Le travail du canton de Berne qui a innové dans ce domaine en édictant sa nouvelle loi sur les transports publics a d'ailleurs été très apprécié.
Le Conseil-exécutif a rencontré divers gouvernements cantonaux (Fribourg, Nidwald, Vaud, Obwald). Il convient de rappeler que le canton s'est présenté au Salon international du livre et de la presse à Genève et à la Fête des vendanges de Neuchâtel en tant qu'hôte d'honneur.

1.2.3 Relations avec les communes

Au cours de l'exercice, le Conseil-exécutif a pris connaissance du rapport intermédiaire traitant du projet de répartition des tâches entre le canton et les communes, puis l'a transmis au Grand Conseil. Ce rapport mentionnait notamment les critères de répartition des tâches, des compétences et des charges, les principes de la nouvelle orientation de la péréquation financière, les principes de la technique des subventions cantonales et ceux de la future législation réglementant la répartition des tâches. Ledit projet a conduit à une amélioration durable des relations entre le canton et les communes et a déjà fait preuve de son efficacité dans plusieurs domaines. Ce n'est que dans ce climat devenu meilleur qu'on a pu convaincre la plupart des communes de contribuer à l'assainissement des finances.
De vastes travaux ont été menés dans le cadre du projet de répartition des tâches entre le canton et les communes. Ils font l'objet du rapport intermédiaire qui a été traité par le Grand Conseil lors de la session de janvier 1997 et auquel il est renvoyé.
La révision totale de la loi sur les communes a également considérablement avancé: vers la fin de l'exercice, le projet de loi préparé par la commission d'experts a été envoyé en procédure de consultation.

1.2.4 Relations avec les Eglises nationales

Les relations avec les trois Eglises nationales ont été bonnes. Le Conseil-exécutif a pris part à la cérémonie d'installation de Kurt Koch, le nouvel évêque de Bâle ainsi qu'à celle de Samuel Lutz, le président du conseil synodal de l'Eglise évangélique réformée. Il a également présenté au Grand Conseil un projet de loi sur les communautés israélites.

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

Conformément à l'article 17, 2e alinéa 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 des entreprises et des 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 deux 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 établit la représentation ou lorsqu'il existe un rapport direct entre l'exercice du mandat et la Direction à la tête de laquelle se trouve le membre 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. Il n'y a alors pas de délégation «d'office».

En application de l'article 17, 2e alinéa de la loi d'organisation, le Conseil-exécutif rend compte dans le présent rapport des activités des membres qu'il a délégués dans les organes administratifs (état au 31. 12. 1996). Dans la liste qui suit, 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
Conservatoire de Berne*
Ecole suisse d'ingénieurs agronomes
Fondation du Château de Spiez*
Conseil de fondation»Flühlenmühle»*
Conseil de fondation du Musée national suisse*

Conseiller d'Etat H. Fehr
Coopérative de la maison de la Société des employés de commerce de Bienne*
Hôpital de l'Ile

Conseiller d'Etat M. Annoni
Chemins de fer Berne-Neuchâtel (BN)
Musée d'histoire de Berne
Electricité Neuchâteloise SA (ENSA)
Société du canal de l'Aar à l'Emme (CAR)
Fondation Mouvement Scout de Suisse*
Société des Forces électriques de la Goule, St-Imier
Société Radio Télévision Suisse Romande*
Fondation des Appartements protégés, La Neuveville*
Fondation des Archives de l'ancien Evêché de Bâle
Fondation de la Maison latine
Fondation du Musée de la viticulture Hof-Ligerz

Conseiller d'Etat P. Widmer
Coopérative viticole de Spiez*
Coopérative de loterie SEVA (voix consultative)
Société du Sport-Toto
Fondation du Château de Spiez*
Fondation Spiezerhof*

Conseiller d'Etat H. Lauri
Société bernoise de chemins de fer alpins Berne–Lötschberg–Simplon
Caisse de pension bernoise
FMB Energie SA
Société des Salines suisses du Rhin réunies

Conseiller d'Etat P. Schmid
Fondation Abegg*
Bernische Hochschulstiftung
Fondation Hans Sigrist
Hôpital de l'Ile
Forces motrices de l'Oberhasli SA
Musée des beaux-arts de Berne*
Chemin de fer régional Berne–Soleure (RBS)
Fondation Mouvement Scout de Suisse* (jusqu'au 31. 12. 1996)
Association suisse du sport* (jusqu'au 31. 12. 1996)
Société du Sport-Toto
Fondation Bächtelen*
Fondation Haus der Universität
Fondation Haus des Sports*
Fondation Rebhaus Wingreis*
Fondation du Château de Jegenstorf*
Theater für den Kanton Bern*

Conseillère d'Etat D. Schaer-Born
Alpar SA
Société bernoise de chemins de fer Berne–Lötschberg–Simplon
FMB Energie SA
Fondation Voie suisse

Berne, le 26 mars 1997

Au nom du Conseil-exécutif,

le président: *Lauri*

le chancelier: *Nuspliger*