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 ...

Herausgeber: Staatskanzlei des Kantons Bern

Band: - (1997)

Heft: [2]: Rapport de gestion : rapport

Artikel: Le Conseil-exécutif en tant qu'autorité collégiale

Autor: Zölch / Nuspliger

DOI: https://doi.org/10.5169/seals-418309

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Mehr erfahren

Conditions d'utilisation

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. En savoir plus

Terms of use

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. Find out more

Download PDF: 09.12.2025

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, https://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

Outre l'assainissement des finances (ch. 1.1.7), l'activité du Conseil-exécutif était, cette année encore, centrée sur les grandes questions de l'organisation et de la gestion publiques:

Direction stratégique:
La révision de la conception de la planification politique générale a été menée à terme. Le Conseil-exécutif a en effet adopté le rapport final le 25 juin et partant, la nouvelle conception (ch. 2.1). Le rapport de législature de 1998 sera rédigé selon les nouvelles modalités. La Chancellerie d'Etat et la Direction des finances ont engagé les travaux préparatoires en fin d'exercice.

Nouvelle gestion publique (NOG 2000):
La première année d'expérimentation placée sous la houlette de la Direction des finances était axée sur trois volets principaux:
- l'évaluation des expériences réunies au cours de la première année;
- l'élaboration d'un modèle de pilotage politique;
- la préparation des cinq projets pilotes devant débuter le 1er janvier 1998.

Dans son rapport intermédiaire du 15 avril, le Conseil-exécutif a dressé le bilan de la première année d'expérimentation des méthodes de la nouvelle gestion publique. Les expériences réunies sont globalement positives. Certains thèmes, nombreux, doivent impérativement être approfondis. Dans le domaine des ressources humaines en particulier, il faut pousser la réflexion: l'information et la formation doivent être renforcées d'une part, et d'autre part les principes de la gestion des ressources humaines en mode NPM doivent être mis en œuvre et les outils nécessaires à cet égard développés (cf. également «égalité des sexes»).
Parallèlement à l'analyse des premières expériences, les grands traits d'un modèle de pilotage politique en mode NPM théorique ont été ébauchés. Compte tenu des particularités de la démocratie helvétique, le rôle et les tâches du Grand Conseil, du Conseil-exécutif et de l'administration ont été soumis à une première analyse. Les possibilités concrètes d'intervention du parlement sur une administration fonctionnant en mode NPM ont également été récapitulées. Lors de la délibération du rapport intermédiaire en juin, le Grand Conseil a réservé un accueil favorable au modèle de pilotage et a décidé que son étude devait être poursuivie.
Le troisième volet concernait la préparation des cinq projets pilotes qui seront lancés le 1er janvier 1998. Les enseignements qui en seront tirés dans les domaines de la justice (Tribunal des mineurs de l'Emmental-Haute-Argovie), de la formation (Ecole normale de Hofwil, Centre de documentation pédagogique) et des tâches interdirectionnelles (Office d'information, Administration des finances) doivent notamment livrer des bases précieuses pour décider si le projet NOG 2000 devra être étendu à toute l'administration.
Le projet de réforme de la surveillance des finances a été lancé sous la houlette de la Chancellerie d'Etat. Un rapport sera présenté au Grand Conseil en mars 1998.

Répartition des tâches entre le canton et les communes:
Ce projet de réforme, lancé en avril 1994, va se traduire par des changements en profondeur dans les relations entre le canton et les communes, étant donné que l'actuelle répartition des tâches et les flux financiers sont soumis à une analyse systématique pour être redéfinis. Les objectifs du projet sont les suivants:
- améliorer la coopération entre le canton et les communes et l'optimiser par un désenchevêtrement des tâches;
- éliminer de la législation sur les subventions et sur la péréquation financière toutes les incitations indésirables à la dépense;
- redéfinir la péréquation financière pour évacuer les disparités entre les communes, sans toutefois exclure la concurrence entre communes;
- réformer pour alléger les finances du canton et des communes.

Le comité du projet global, placé sous la responsabilité de la Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques et de la Direction des finances, a adopté en septembre 1996 un rapport intermédiaire dont le Grand Conseil a pris connaissance en janvier. Le parlement est favorable à l'orientation des travaux. Divers projets cantonaux d'envergure tels que la réforme de la péréquation financière et de la répartition des charges ou encore l'examen complet du secteur social ont été lancés dans la foulée du projet de répartition des tâches et influencés par ce dernier.

Stratégie du propriétaire et réforme de l'entreprise Bedag Informatik:
La nouvelle stratégie du propriétaire définie le 30 octobre 1996 par le Conseil-exécutif pour la Bedag Informatik a pu être mise en œuvre dans ses grandes lignes. A la faveur de la réforme de l'entreprise, il a été possible de garantir le fonctionnement des systèmes informatiques concernant le personnel, les finances, les impôts, la circulation routière et le registre foncier, des applications vitales pour le canton qui menaçaient de s'écrouler au second semestre de 1996. Dans leur grande majorité, ces systèmes fonctionnent aujourd'hui sans problème.
La structure de groupe de la Bedag Informatik, que le Conseil-exécutif jugeait problématique du point de vue politique et de celui du droit de la surveillance, a en grande partie été démantelée. En fin d'exercice, le conseil d'administration de la société n'avait plus qu'une filiale à vendre. Parallèlement, la Bedag Informatik a également achevé sa réorganisation interne, éliminant certains secteurs d'activité inutiles au sein de la maison-mère. La société se concentre aujourd'hui sur les services fournis au canton; ceux qu'elle propose aux administrations publiques et aux particuliers ont une envergure maîtrisable et un rapport évident de technique et d'organisation avec le travail accompli pour le canton, si bien qu'il en résulte pour le propriétaire des avantages financiers et des effets de synergie bienvenus. En fin d'exercice, les affaires et le fonctionnement de l'entreprise étaient stables. Le conseil d'administration étudie trois options destinées à assurer le redressement de l'entreprise: «externalisation», «coopération avec un partenaire fort», «poursuite de l'activité en tant qu'établissement cantonal»; il informera le Conseil-exécutif de son choix.

Transformation du statut de la Banque cantonale bernoise (BCBE):
Le Grand Conseil a délibéré la loi sur la société anonyme Banque cantonale bernoise et l'a adoptée au printemps, décidant simul-

tanément de la soumettre au vote populaire obligatoire. Le peuple a accepté le projet le 23 novembre avec 53,4 pour cent de oui. La transformation sera vraisemblablement opérée après l'approbation des comptes annuels 1997 par le Grand Conseil. Le canton de Berne dispose ainsi aujourd'hui de bases légales modernes et innovatrices qui permettront à sa banque cantonale de relever les défis en perpétuelle mutation du marché. Avec la transformation de la BCBE en société anonyme, le Conseil-exécutif a réalisé un des grands objectifs de la législature.

Jura bernois:
Présidée depuis le début de l'année par Jean-François Leuba, conseiller national et ancien conseiller d'Etat vaudois, l'Assemblée interjurassienne a maintenu le rythme de ses travaux. Au cours de cinq séances plénières, dont l'une tenue en présence du président de la Confédération, Arnold Koller, elle a adopté huit nouvelles résolutions (1995: 7; 1997: 11) et entrepris une réflexion portant sur les institutions. Trois démissions doivent être signalées au sein de la délégation bernoise: les députés Ronald Ermatinger et Francis Daetwyler ont été remplacés par Walter von Kaenel et Pascal Gagnebin, et Michel Jacot-Descombes (démission du 23.11.1997) n'avait pas encore de successeur à la fin de l'année. Enfin, la Délégation du Conseil-exécutif pour les affaires jurassiennes a entrepris une réflexion relative à une éventuelle modification de la composition de la délégation bernoise.
Quant au Conseil régional, il a poursuivi ses intenses activités (procédures de consultation, contacts avec l'administration) et s'est préoccupé de problèmes particuliers (dédoublement des commissions culturelles, site de dépôt du Chaluet, etc.) tout en mettant l'accent sur l'amélioration de l'information et des relations publiques.
La procédure relative à la dévolution administrative et au partage des biens à la suite du transfert de Vellerat n'a pas pu être achevée. En ce qui concerne la requête du 2 décembre 1996 par laquelle le Conseil municipal de Moutier demandait la mise en place des «bases légales devant permettre aux citoyens de Moutier d'exprimer leur volonté démocratique s'agissant de l'appartenance cantonale de leur ville», le Conseil-exécutif y a opposé une fin de non-recevoir par une réponse circonstanciée du 28 mai 1997. Ce nonobstant, le Conseil municipal a annoncé, dans son rapport du 3 décembre 1997 au Conseil de ville, qu'il organiserait en 1998 un vote consultatif portant sur l'appartenance cantonale de la ville de Moutier.
Enfin, le 11 juin, le Conseil-exécutif a rencontré à Tramelan un public d'environ 120 personnes représentant les autorités politiques, les institutions et les organisations du Jura bernois et du district de Bienne. Cette rencontre est l'une des bases destinées à la rédaction du rapport que le Conseil-exécutif présentera au Grand Conseil au sujet de sa politique jurassienne. Prévu pour l'automne 1997, ce rapport ne sera prêt que courant 1998.

Egalité des sexes:
La Commission de conciliation contre les discriminations dans les rapports de travail, instituée en vertu de la loi fédérale sur l'égalité, a traité sept cas durant sa première année d'activité. La loi cantonale portant introduction de la loi fédérale sur l'égalité a été envoyée en procédure de consultation.
Dans le cadre de NOG 2000, la direction générale du projet a fait mettre au point des principes et des lignes d'action à respecter dans l'optique de l'égalité lors de la mise en chantier de projets de NPM, chargeant ensuite les Directions d'appliquer ces principes et lignes d'action.
Le Conseil-exécutif a par ailleurs accepté le principe d'un projet interdirectionnel de crèche.

1.1.2 **Ordre et sécurité publics**

Loi sur la police:
Dans la perspective de l'entrée en vigueur de la nouvelle loi sur la police le 1er janvier 1998, de nombreuses séances d'information ont été organisées pour expliquer aux autorités de district, aux autorités communales et aux autorités judiciaires les répercussions des nouvelles dispositions (notamment la répartition des compétences entre la police cantonale et la police communale). Le directeur de la police et des affaires militaires a récapitulé ces explications dans une lettre adressée fin décembre à toutes les autorités communales et autorités de district du canton. Dans ce document, il a insisté sur le fait que la police cantonale ne va pas «déserter» les communes. Elle maintiendra sa présence de manière à assurer la sécurité. Mais elle va devoir se concentrer sur les tâches que la loi lui délègue dans le domaine de la police judiciaire, autrement dit dans le domaine de la lutte contre la criminalité. Même si la loi admet la possibilité d'une reprise contractuelle des tâches de police communale par la police cantonale, les demandes déposées dans ce sens ne pourront être acceptées qu'avec la plus extrême retenue, la police cantonale ayant déjà du mal à respecter entièrement son cahier des charges «normal» avec les effectifs actuels. Les négociations destinées à la révision des conventions de partage des compétences entre la police cantonale et la police communale ou à la signature de nouvelles conventions ont déjà été entamées avec certaines grandes communes ou, dans le cas de la Ville de Berne, ont même abouti.

Privation de liberté et mesures d'encadrement (PLE):
Les premières prisons de district ont été fermées en 1996/97 et d'autres le seront encore dès l'inauguration des nouvelles prisons régionales de Thoune (ouverture en 2002) et de Berthoud (ouverture en 2004); à ce stade, le canton de Berne disposera de cinq prisons régionales conformes à la Convention européenne des droits de l'homme et offrant des conditions de sécurité suffisantes pour la détention préventive et l'exécution des peines en régime ordinaire. En ce qui concerne le régime de la semi-détention, qui nécessite des normes de sécurité nettement moins sévères, le choix s'est porté sur des sites décentralisés (p. ex. Belp, Fraubrunnen, Wangen, Wimmis et Moutier). Cette restructuration, décidée par ACE du 25 juin, s'accompagne d'un transfert du personnel carcéral dont la responsabilité passera dès le 1er janvier 1998 de la police cantonale à l'Office de la privation de liberté et des mesures d'encadrement, la police cantonale se trouvant ainsi déchargée d'une tâche sans rapport avec sa mission.
Le réaménagement d'une partie des locaux des établissements de Hindelbank réservés au logement a permis d'instaurer les conditions donnant aux détenues la possibilité de faire l'apprentissage de la gestion des conflits dans les groupes d'habitation, un apprentissage crucial en vue de la réinsertion sociale.

Sécurité civile:
Se fondant sur la loi sur les secours en cas de catastrophe et la défense générale (LCD), le Conseil-exécutif a décidé le 4 mai de ne plus reconnaître, à partir de 1999, que six centres régionaux de compétences donnant droit à subvention au sens de l'ordonnance fédérale sur la protection civile. Des solutions devront être trouvées pour la reconversion des six centres restants, au besoin leur vente devra être envisagée. Après la fermeture, fin 1998, du centre cantonal d'instruction de Lyss, la formation des cadres sera assurée à l'échelle régionale, dans les six centres. Des changements structurels devraient permettre des prestations de qualité à un prix raisonnable.
La nouvelle loi sur les situations extraordinaires (LExtra; entrée en vigueur le 1er janvier 1999) a été adoptée en première lecture par le Grand Conseil le 20 novembre, à une nette majorité.

1.1.3 Formation, culture, loisirs

Les travaux de mise en œuvre de l'arrêté du Grand Conseil du 9 septembre 1985 concernant les principes relatifs à la révision générale de la législation en matière de formation (AGC RLF) étaient axés cette année sur le cycle secondaire II.
Il a été possible, dans de nombreux cas, de désenchevêtrer les responsabilités entre le canton et les communes grâce au projet de répartition des tâches et en référence aux principes de la révision du financement de la formation (ACE 180 du 9.1.1991).
Dans le cadre de la cantonalisation des gymnases, une opération fondée sur l'AGC RLF et la loi sur les écoles de maturité, des négociations ont été menées avec les communes-sièges. Des solutions conventionnelles équitables à la fois pour le canton et pour les communes ont été trouvées, à une exception près, pour l'exploitation des gymnases jusqu'à la fin de l'exercice. Les négociations concernant la reprise des bâtiments et des terrains n'ont par contre pas pu être bouclées pour la fin de l'année.
Si la loi sur la formation et l'orientation professionnelles est adoptée par le Grand Conseil et, en cas de référendum, par le peuple, des négociations devront également être menées ces prochaines années au sujet de la reprise des écoles professionnelles. L'AGC RLF prévoit d'attribuer principalement aux communes le financement des jardins d'enfant et de l'école obligatoire, le canton prenant quant à lui à sa charge les filières et les infrastructures du cycle secondaire II. La cantonalisation des écoles professionnelles permettrait la pleine réalisation de ces principes.
Dès l'été prochain, la formation des travailleurs et travailleuses sociaux sera assurée dans les hautes écoles spécialisées. Ainsi, la formation à cette profession essentiellement féminine débutera à l'échelon de la haute école spécialisée en même temps que celle dans les domaines de la technique, de l'architecture et de l'économie.

1.1.4 Santé, politique sociale

La politique sociale était axée cette année encore sur le projet de réorganisation de l'assistance hospitalière. Bien que le Grand Conseil ait adopté le modèle du partenariat à une écrasante majorité en novembre 1995, le référendum, associé à un projet populaire, a été lancé contre l'arrêté de principe. Les travaux relatifs à la loi sur les soins hospitaliers ont dû alors être interrompus jusqu'à la votation populaire. Le 23 novembre, le projet du Grand Conseil (modèle du partenariat) a été accepté par le peuple à une majorité de deux tiers des voix, tandis que le projet populaire élaboré par le comité référendaire a été nettement rejeté. L'élaboration de la nouvelle loi s'en est toutefois trouvée retardée et l'entrée en vigueur ne pourra pas intervenir avant le 1er janvier 2001.
Dans le cadre du projet d'examen complet du secteur social (ECSS), qui est l'un des volets du projet global de répartition des tâches entre le canton et les communes, un nouveau modèle baptisé «Gestion» a été mis au point avec la participation de représentants et de représentantes des villes, des communes, des institutions et des associations du secteur social, des préfectures, des associations de personnel et des Eglises nationales. Ce modèle prévoit d'une part de sortir diverses tâches du système de répartition des charges et de les attribuer exclusivement au canton ou aux communes. D'autre part, la répartition des charges sera maintenue pour d'autres tâches du secteur social. Le modèle (accompagné d'autres alternatives proposées par le Conseil-exécutif) a été envoyé en procédure de consultation durant l'été. Les avis seront dépouillés début 1998.

1.1.5 Organisation du territoire, environnement, infrastructure, énergie

La situation de l'environnement d'une part, la crise économique et l'état des finances publiques – celles du canton en particulier – d'autre part obligent le Conseil-exécutif et l'administration à attacher une importance toujours plus grande au maintien de la valeur. L'entretien de l'infrastructure passe au premier plan des préoccupations tandis qu'on fait une place toujours plus grande à l'analyse des coûts induits dans le cas des nouveaux projets. Dans le domaine de l'environnement et dans celui de l'aménagement du territoire, on s'attache à trouver des solutions durables et susceptibles de réunir le consensus.
Le «modèle bernois» de planification routière, qui est axé sur l'offre, a permis pour divers grands projets de mieux concilier les besoins des différents usagers de la route. La fluidité du trafic qui en résulte contribue à la réduction des nuisances acoustiques et de la pollution atmosphérique.
Au chapitre du plan directeur d'assainissement (VOKOS), il convient de mentionner la rédaction du rapport final et de 61 rapports concernant les régions STEP. Ces rapports dressent l'état des lieux de la protection des eaux, signalent les secteurs dans lesquels il est nécessaire d'agir et d'assainir et proposent des mesures à l'échelle régionale. Les priorités cantonales sont en outre présentées et commentées.
Le marché de l'électricité subit actuellement des mutations fulgurantes. Le groupe de suivi «Politique de l'électricité» désigné par le Conseil-exécutif s'est employé activement à l'ouverture d'un dialogue constructif. L'objectif est d'indiquer des pistes, de mettre en évidence les possibilités et de présenter des propositions susceptibles de réunir l'adhésion.
Le 23 novembre, le peuple a approuvé la nouvelle loi sur l'utilisation des eaux selon la version proposée dans le projet populaire, c'est-à-dire avec le Fonds de régénération des eaux. Combiné à la loi sur la protection des eaux et à la loi sur l'alimentation en eau, ce texte constitue une base légale nouvelle et moderne pour la gestion des eaux dans le canton de Berne.
L'exercice a également été consacré à la préparation du rapport sur l'aménagement du territoire qui sera transmis au Grand Conseil en 1998. Le Conseil fédéral a ajourné de plusieurs années sa décision concernant la délicate question de la protection des sites marécageux du Grimsel, une situation qui laisse à désirer aussi bien sur le plan de la politique énergétique que sur celui de l'aménagement du territoire.

1.1.6 Economie

Après six années de stagnation, l'économie suisse et l'économie bernoise ont enregistré un taux de croissance d'environ 0,5 pour cent, un chiffre qui reste cependant inférieur à la croissance des autres pays industrialisés occidentaux. Ces derniers tablent en effet sur une croissance supérieure à deux pour cent en 1997 (à l'exception de l'Italie et du Japon où le taux atteint un pour cent environ). Les indicateurs (consommation, demandes de permis de construire, carnets de commandes) permettent d'espérer que le pire est désormais derrière nous. L'économie bernoise reste pénalisée par le fait qu'elle compte moins de branches à forte croissance (industrie chimique et pharmaceutique, banques) que la moyenne suisse. Les industries d'exportation (constructions mécaniques, électronique, horlogerie et tourisme) bénéficient toutefois de la conjoncture à l'étranger et de taux de change favorables. Le secteur du bâtiment, encore aux prises avec des difficultés, l'agriculture et les branches plutôt axées sur le marché intérieur (commerce de détail, autres services, etc.) n'enregistrent toujours pas de croissance.

Lors de ses journées de réflexion, le Conseil-exécutif s'est informé régulièrement de la santé de l'économie dans le canton de Berne pour déterminer les options de la politique économique. L'accent a été mis sur la mise en œuvre des mesures conjoncturelles de la Confédération, sur les «Six offensives» destinées à revitaliser l'économie bernoise, sur la nouvelle loi sur le développement de l'économie qui se concentre désormais sur la promotion du site d'implantation économique et fait de la Promotion économique un organe de contact pour les intérêts de l'économie et enfin sur les mesures fédérales de lutte contre le chômage (mise en place des offices régionaux de placement, développement des programmes d'occupation).

Lors de la session spéciale d'avril, les Chambres fédérales ont arrêté un train de mesures de relance, dont le bonus à l'investissement mis en œuvre durant l'exercice. Ce bonus permet de privilégier, via l'octroi de subventions fédérales, les investissements destinés à préserver la valeur des équipements publics. Le canton a renoncé à déposer ses propres projets, préférant laisser les communes bénéficier des subventions fédérales d'un montant totalisant 27,9 millions de francs (contingent BE 23,4 millions).

Les «Six offensives pour le canton de Berne», destinées à revitaliser l'économie, sont axées sur le moyen et le long terme. Convaincu que les conditions générales sont également déterminées par des facteurs tels que l'attitude de l'administration vis-à-vis des milieux économiques, le Conseil-exécutif a décidé par ce programme de fixer des priorités. Trois des six offensives concernent directement l'administration. Elles sont destinées à améliorer la compréhension des mécanismes économiques et notamment la prise en compte des besoins de l'économie. De nouvelles directives du Conseil-exécutif obligent l'administration à examiner les répercussions des actes législatifs et des projets importants sur l'emploi, les coûts qu'ils induiront pour l'économie et le coût, financier comme humain, de leur mise en œuvre. Une trentaine de projets sont en outre en cours dans l'administration dont l'objectif est d'influencer positivement les conditions générales de l'économie.

La nouvelle loi sur le développement de l'économie a jeté les bases qui vont permettre au canton de Berne, espace économique et espace de vie, de résister à l'âpre concurrence que se livrent les sites d'implantation économique. La promotion du site d'implantation et la gestion d'un organe de contact pour les intérêts de l'économie sont les deux grandes missions de la nouvelle Promotion économique. Cette dernière est désormais intégrée à l'administration et fonctionne en mode NPM. La politique d'implantation se concentre dorénavant sur les secteurs porteurs de haute technologie, susceptibles de se transformer en clusters.

Malgré la légère amélioration enregistrée durant l'exercice, les chiffres du chômage sont élevés. Grâce à la mise en place intégrale des offices régionaux de placement et des services de logistique des mesures de marché du travail, le canton remplit désormais les conditions imposées par la Confédération pour lutter contre le chômage. La réforme de l'agriculture dans le cadre de la Politique agricole 2002 de la Confédération se poursuit. La baisse des prix agricoles et le recul du soutien des marchés sont à peine compensés par l'augmentation des paiements directs, raison pour laquelle le revenu agricole ne s'est pas amélioré. 40 pour cent des exploitations agricoles du canton de Berne sont contraintes de puiser dans leurs fonds propres et sont menacées de disparaître à moyen terme. Avec la nouvelle loi cantonale sur l'agriculture qui entrera en vigueur le 1er janvier 1998, le Conseil-exécutif exploitera la latitude nécessaire au renforcement de la compétitivité de l'agriculture bernoise.

La nouvelle législation sur les forêts qui entrera en vigueur le 1er janvier 1998 est placée sous le signe de la déréglementation et de la libéralisation. Trois décrets et dix ordonnances ont été remplacés par une ordonnance unique. Le service forestier a été réorganisé en profondeur. Le nouvel Office des forêts remplace l'inspection des forêts et les trois conservations; les 19 offices forestiers d'arrondissement sont regroupés en huit divisions forestières et l'ancien service des avalanches voit son cahier des charges élargi pour devenir une division dangers naturels.

1.1.7 Finances

Poursuite de l'assainissement des finances:

De nouvelles décisions ont été prises qui s'inscrivent dans le droit fil de la politique progressive d'assainissement des finances appliquée ces dernières années. Après avoir analysé la situation, le Conseil-exécutif a constaté que des mesures supplémentaires étaient nécessaires. Il s'est concentré sur celles qui ne visent pas une augmentation générale des impôts. Les mesures ayant les plus grandes incidences financières sont celles qui concernent le personnel (pas de compensation du renchérissement jusqu'en 2001, progression des salaires de un pour cent seulement et non pas de 1,5 pour cent de la masse salariale). La croissance nominale des charges de biens, services et marchandises est gelée jusqu'en 2001. La perception d'une redevance sur le gravier devrait permettre d'accroître les revenus.

Le contrôle de gestion mené dans le cadre de l'Assainissement des finances 99 n'a pas révélé la nécessité de redéfinir fondamentalement les objectifs. Au 1er décembre, les mesures étaient réalisées à 89,3 pour cent par rapport à l'effet d'assainissement visé à l'origine. Les communes étant moins chargées que prévu par la répartition des charges induites par les traitements du personnel enseignant, le degré de réalisation des mesures atteint en ce qui les concerne 110 pour cent environ, l'amélioration totalisant quelque 285 millions de francs par rapport à l'évolution qu'aurait suivie le plan financier 1997 à 2000 sans mesures de correction.

Mise en œuvre du nouveau système de rémunération (BEREBE):

BEREBE est entré en vigueur comme prévu le 1er janvier. Le transfert du personnel dans les nouvelles classes de traitement a été opéré dans un premier temps provisoirement, étant donné qu'il a fallu modifier la loi sur le personnel pour introduire des dispositions sur les voies de recours. Cette modification législative est entrée en vigueur le 1er décembre; les décisions définitives de classement ont donc pu être rendues et la procédure de recours ouverte à cette date. En fin d'exercice, toutes les Directions et la Chancellerie d'Etat avaient formé leur personnel à l'entretien d'appréciation et de développement.

Péréquation financière et répartition des charges:

L'un des volets du projet de répartition des tâches entre le canton et les communes concerne la réforme du système bernois de péréquation financière et de répartition des charges (PP 2). Cette réforme porte sur les aspects financiers du système, mais aussi sur la répartition des tâches entre le canton et les communes. Si les flux financiers sont simples, transparents et bien délimités et qu'ils obéissent au principe «les bénéficiaires sont les payeurs, les payeurs sont les décideurs et les responsables de l'accomplissement des tâches», les tâches publiques pourront être accomplies à meilleur marché et de façon plus efficace par le canton et les communes. Les transferts entre le canton et les communes, sur lesquels il est impossible d'exercer une influence, doivent autant que possible être abolis.

Les travaux de conceptualisation concernant la réforme de la péréquation financière et de la répartition des charges, menés d'entente avec les associations de communes, ont été provisoirement achevés. Le Conseil-exécutif a lancé la procédure de consultation en novembre. Le dossier a suscité un vif intérêt auprès des communes et des autres destinataires de la consultation et même auprès des autres cantons. En bouclant ces travaux, le Conseil-exécutif a atteint un des grands objectifs de la législature. La réforme sera mise en œuvre durant la prochaine législature et entrera vraisemblablement en vigueur en 2002.

Contrôle de résultats concernant les subventions cantonales (ERKOS):
La loi sur les subventions cantonales (LCSu) en vigueur depuis 1994 et son ordonnance d'application (OCSu) prévoient de soumettre à intervalles réguliers les subventions cantonales (aides financières et indemnités) à des contrôles de résultats. Il s'agit en l'occurrence d'un réexamen complet des tâches devant être mené selon un processus systématique et uniforme, par analogie à la méthode de l'évaluation. Le contrôle de résultats permet de mesurer l'effectivité, l'efficience et les avantages des subventions cantonales et de contrôler si les objectifs visés sont atteints.
Le programme de contrôles de résultats adopté par le Conseil-exécutif pour les années 1998 à 2001 désigne les subventions à contrôler pour les quatre années à venir. En nommant des responsables des contrôles de résultats dans les Directions et à la Chancellerie d'Etat et en instituant une conférence ERKOS, le Conseil-exécutif a simultanément créé les structures nécessaires. Ces instances de préparation et de coordination devront mettre le programme de contrôle et les modalités de sa mise en œuvre chaque année à jour.

1.2 Les relations extérieures du canton

1.2.1 Relations avec la Confédération

Le Groupe de contact Confédération-cantons s'est penché sur le programme d'investissements du Conseil fédéral, sur le déroulement des négociations bilatérales, sur les résultats de la procédure de consultation concernant le projet de loi fédérale sur la participation des cantons à la politique étrangère de la Confédération, sur la réforme de la Constitution fédérale, sur le programme des festivités du 150e anniversaire de l'Etat fédéral et sur la réforme des structures du dialogue fédéraliste entre la Confédération et les cantons. En ce qui concerne ce dernier point, le Groupe de contact ne sera plus désormais convoqué qu'en cas d'urgence. Le dialogue aura désormais pour cadre les «entretiens du fédéralisme» qui réuniront deux fois par an le Conseil fédéral et des représentants de la Conférence des gouvernements cantonaux (CdG).
Le Grand Conseil a voté un crédit de 14,695 millions de francs pour l'Expo.01. La Direction de l'économie publique a lancé l'idée d'un projet d'exposition commun des cantons de l'Espace Mittelland lors de l'exposition nationale. Par ailleurs, l'étude d'impact sur l'environnement concernant la T10 a été menée et la planification lancée d'entente avec les autres cantons concernés.
Assurant la présidence de la Conférence des directeurs cantonaux de justice et police, le canton de Berne a pu défendre les intérêts fédéralistes dans le secteur de l'ordre et de la sécurité publics à l'échelle fédérale, mais aussi dans le domaine des relations de la Confédération et des cantons avec les pays voisins et l'Union européenne. Dans le cadre de la Conférence des directeurs cantonaux des affaires militaires, le canton de Berne s'est engagé pour le maintien de la souveraineté militaire cantonale; il s'est notamment opposé à la suppression de l'article 20, 3e alinéa de la Constitution fédérale et partant à la centralisation de la fourniture de l'équipement personnel.

1.2.2 Relations avec les autres cantons

La Conférence des gouvernements cantonaux (CdG) a tenu cinq séances plénières dont une extraordinaire, ainsi que six séances du comité directeur. Elle a lancé une procédure de consultation auprès des cantons concernant la Charte européenne de l'autonomie locale; ce projet a été bien accueilli. Cette année encore, les négociations bilatérales étaient au centre des préoccupations, ce qui s'est traduit entre autres par une consultation urgente des cantons par le Conseil fédéral en mai. Autres dossiers importants de l'exercice: la réforme de la péréquation financière, la réforme de la Constitution fédérale, la réforme du dialogue fédéraliste entre la Confédération et les cantons, le dialogue avec les villes et les communes dans le cadre du groupe de travail «Villes» ainsi que le programme de stabilisation 98 du Conseil fédéral. A l'automne, l'assemblée plénière a élu le conseiller d'Etat Mario Annoni à la présidence de la CdG.
La Conférence des gouvernements de Suisse occidentale s'est réunie à trois reprises et a abordé divers thèmes tels que les relations entre le parlement et le gouvernement lors de la conclusion d'accords intercantonaux, la situation de l'aéroport international de Genève, la nouvelle compagnie aérienne SWA (Swiss World Airways) et le centre franco-suisse pour le contrôle de la circulation aérienne.
La Communauté de travail du Jura (CTJ) s'est réunie en assemblée annuelle à Montbéliard (France) en novembre. Elle s'est concentrée cette année encore sur l'exécution du programme opérationnel INTERREG II; alors que ce programme arrive à mi-parcours, 44 projets sont en voie de réalisation ou sont déjà achevés. Il convient de souligner que 1997 est la dernière des quatre années présidentielles neuchâteloises et que la coprésidence suisse sera exercée dès 1998 par le canton de Berne (le conseiller d'Etat Mario Annoni).
Pour la première fois, les deux gouvernements bernois et jurassien se sont rencontrés dans une séance formelle, qui a eu lieu le 29 octobre à Berne. Le Conseil-exécutif a rencontré en outre les gouvernements des cantons de Neuchâtel et de Fribourg.
Au chapitre de la collaboration intercantonale au sein de l'Espace Mittelland, il convient de relever la création d'une société de capital-risque, la poursuite des efforts d'harmonisation de la police des constructions et la publication d'une brochure intitulée «Réseau d'appui aux entreprises». Des stands à la BEA bern expo et au Comptoir gruérien de Bulle ont permis de toucher un vaste public. L'Espace Mittelland s'est également montré actif dans le domaine des routes et des transports publics. Il a ainsi adressé une demande groupée au Conseil fédéral concernant l'admission de routes dans le réseau des routes nationales et élaboré des bases concernant le trafic régional dans la perspective d'une amélioration de l'offre dans le cadre de Rail 2000. Durant l'été, la directrice de l'économie publique a été nommée à la vice-présidence du comité gouvernemental pour les deux prochaines années.
Le canton de Berne a préparé l'adhésion au concordat du 20 janvier 1995 sur les polices de Suisse du Nord-Ouest qui doit devenir effective en 1998 en vertu de la nouvelle loi sur la police. L'objectif de ce concordat est de régler la coopération en cas de situation extraordinaire, d'engagement des forces de l'ordre, d'achat et de gestion de matériel, et d'assurer la coordination des services spécialisés et de la formation.
Dans le domaine de la formation, les contacts et la collaboration avec les organes intercantonaux ont été très étroits cette année encore. Il s'agit de la Conférence des directeurs cantonaux de l'instruction publique, de la Conférence des directeurs de l'instruction publique du Nord-Ouest de la Suisse, de la Conférence intercantonale des chefs des départements de l'instruction publique de la Suisse romande et du Tessin et, en ce qui concerne l'enseignement supérieur, de la Conférence universitaire suisse et de la Conférence universitaire de la Suisse occidentale (CUSO). Les deux projets de coopération concernant le cycle secondaire II et le cycle tertiaire se poursuivent: BENEFRI (Berne/Neuchâtel/Fribourg) au niveau universitaire et BEJUNE (Berne/Jura/Neuchâtel) en ce qui concerne la formation du personnel enseignant et la recherche pédagogique. Cette année, le canton de Berne a adhéré

à l'Accord intercantonal sur la participation au financement des universités.
Cette année encore, le canton de Berne a participé à de nombreuses autres organisations intercantonales, comme la Conférence des gouvernements du Nord-Ouest de la Suisse, la Conférence des directeurs cantonaux de la santé publique, la Conférence des directeurs cantonaux de la prévoyance sociale, la Conférence romande des affaires sanitaires et sociales (CRASS), la Conférence des directeurs de la santé publique du Nord-Ouest de la Suisse, la Conférence suisse des directeurs cantonaux des travaux publics, de l'aménagement du territoire et de la protection de l'environnement, la Conférence des directeurs cantonaux de l'énergie, la Conférence des directeurs cantonaux des transports publics et la Conférence romande des travaux publics (CITA). La Conférence des directeurs cantonaux des transports publics s'est notamment penchée sur les écarts par rapport aux mesures d'économie prévues par la Confédération dans le domaine des transports régionaux.

1.2.3 Relations avec les communes

Lors de la session de mars, le Grand Conseil a pris connaissance du rapport intermédiaire concernant le projet de répartition des tâches entre le canton et les communes. Les travaux concernant les quatre projets partiels (PP 1 Flux financiers, PP 2 Péréquation financière et répartition des charges, PP 3 Subventions, PP 4 Législation), les sept projets prioritaires et de nombreux projets sectoriels se sont poursuivis durant l'exercice. La rédaction du rapport final a été entreprise en fin d'année. Pour ce qui est de l'examen complet du secteur social (ECSS) et de la réforme de la péréquation financière et de la répartition des charges, se reporter aux chiffres 1.1.4 et 1.1.7 respectivement. Voir également le chiffre 1.1.1 concernant le projet global.
Le projet de loi sur les communes a été adopté en première lecture par le Grand Conseil. La nouvelle loi regroupe, autant que faire se peut, toutes les dispositions régissant l'organisation des communes. Elle leur laisse la plus grande liberté de manœuvre possible tout en leur fixant des directives claires et modernes.

1.2.4 Relations avec les Eglises nationales

Les relations avec les trois Eglises nationales peuvent être qualifiées de bonnes. Une cérémonie réunissant des représentants et des représentantes de toutes les Eglises nationales a été organisée le 1er juillet pour célébrer l'entrée en vigueur de la loi sur les communautés israélites.

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

Aux termes de 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 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. Dans ce cas, il n'y a cependant pas 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 des organes administratifs (état au 31.12.1997). 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
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 S. Bhend
Hôpital de l'Ile

Conseiller d'Etat M. Annoni
Chemins de fer Berne-Neuchâtel (BN; jusqu'au 12.12.1997)
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 Electriques 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
Caisse de pension bernoise
FMB Energie SA
BLS
Société des Salines suisses du Rhin réunies

Conseiller d'Etat P. Schmid
Fondation Abegg*
Fondation 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)*
Comité du Sport-Toto
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
FMB Energie SA
BLS
Fondation Voie suisse

Berne, le 1er avril 1998

Au nom du Conseil-exécutif,

la présidente: *Zölch*

le chancelier: *Nuspliger*