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: - (1999)

Heft: [2]: Rapport de gestion : rapport

Inhaltsverzeichnis

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

Nouvelle gestion publique (NOG 2000)
1999 a été la dernière année d'essai des douze unités pilotes, une année qui a permis de tirer les enseignements relatifs aux avantages et aux inconvénients que présenterait l'introduction des méthodes de la nouvelle gestion administrative. La direction générale du projet, placée sous la houlette de la Direction des finances, a accompagné les pilotes et fait l'analyse de l'expérience réunie. Dans son troisième rapport intermédiaire, daté du 22 septembre 1999, le Conseil-exécutif a donné son appréciation de cette expérience. A ses yeux, l'avantage majeur de la nouvelle gestion publique réside dans le surplus de transparence, qui dépasse tous les espoirs, et dans l'amélioration des outils fonctionnels et politiques, deux éléments qui permettent un pilotage plus efficace de la conception des tâches publiques et augmentent l'efficience de leur accomplissement.
La priorité politique du troisième rapport intermédiaire a été le modèle de pilotage NOG Idéal, dont le perfectionnement s'est poursuivi. Le Conseil-exécutif considère que ce modèle est politiquement équilibré, qu'il respecte les principes du droit public et permet la traduction réaliste et optimale des principes de la gestion orientée résultats. En comparaison de la gestion administrative selon les méthodes traditionnelles, les avantages sont considérables, compte tenu de la transparence acquise dans l'action de l'Etat et de l'influence potentielle placée entre les mains du Grand Conseil. Le Conseil-exécutif se réfère aux autres expériences et à l'état actuel de l'évolution du projet NOG 2000 pour confirmer son intention de généraliser l'introduction des nouvelles méthodes de gestion administrative dans les Directions et à la Chancellerie d'Etat. Il reste à établir s'il est possible de gérer les instances judiciaires selon les principes NOG. Le gouvernement a assorti son troisième rapport intermédiaire d'une proposition de crédit d'un montant total de un million de francs pour la poursuite des travaux de réalisation du projet.

Nouveau régime bernois de péréquation financière et de péréquation des charges
A la session de janvier, le Grand Conseil a discuté le nouveau système de répartition des tâches, de péréquation financière et de compensation des charges du canton de Berne, tel que présenté dans deux rapports du Conseil-exécutif datés du 17 juin 1998. A quelques modifications ponctuelles près, il a adopté dans une déclaration de planification les 19 principes directeurs énoncés dans le deuxième volume du rapport au sujet du nouveau régime de péréquation financière et de péréquation des charges. Le 5 mai 1999, le Conseil-exécutif a adopté en vue de la procédure de consultation un projet de loi sur la péréquation financière et la péréquation des charges (LPFC) élaboré sur la base de ces décisions (pour plus de détails, voir le chiffre 7.1 du rapport de gestion de la Direction des finances).

Jura bernois
La stratégie du Conseil-exécutif repose sur deux piliers: l'autonomisation progressive du Jura bernois, d'une part, et la mise en place d'institutions communes au Jura bernois et au canton du Jura, d'autre part. En ce qui concerne le premier pilier, le Conseil-exécutif s'est contenté de suivre les travaux du Conseil régional (cf. ch. 2.2.2.5 ci-après), même si l'octroi par le Grand Conseil du crédit proposé par le Conseil-exécutif en relation avec le domaine agricole de Bellelay s'inscrit également dans le cadre de l'autonomisation progressive. Pour ce qui est du second pilier, le Conseil-exécutif et le Gouvernement jurassien ont transmis à l'Assemblée interjurassienne une liste indicative de 26 institutions communes envisageables, ce qui constitue un pas important dans l'esprit de l'accord du 25 mars 1994.

Changement d'appartenance cantonale de la commune de Vellerat
Quant à la procédure relative à la dévolution administrative et au partage des biens à la suite du transfert de Vellerat, elle a progressé par le biais d'un nouvel échange de correspondance entre les deux gouvernements.

Organisation judiciaire
L'analyse des opérations administratives et de l'organisation de l'arrondissement judiciaire VIII Berne-Laupen et du service de juges d'instruction III de Berne-Mittelland, effectuée avec le concours de la société PricewaterhouseCoopers, a été menée à terme dans l'année sous rapport. La réforme judiciaire sera suivie d'un réexamen de la dotation en personnel. Les arrondissements judiciaires III Aarberg-Büren-Cerlier, IV Aarwangen-Wangen et VII Konolfingen serviront de systèmes de référence. L'évaluation de la réforme judiciaire sera ensuite menée dans tous les arrondissements.

Réforme communale
Au début de l'année, le projet de réforme des structures communales a été lancé dans le canton de Berne. Un rapport intermédiaire a été présenté à la fin de l'année. Le développement du projet de stratégie se poursuit. L'administration cantonale sera amenée à adopter une culture homogène et une ligne claire dans la collaboration, la surveillance des communes et dans les activités de conseil à leur égard.

1.1.2 Ordre et sécurité publics

Police cantonale
La situation se caractérise par une criminalité relativement élevée, la propension croissante aux actes de violence, une forte proportion d'étrangers parmi les auteurs des délits commis en bande et la complexité des enquêtes qui ne cesse de s'accentuer. Aux niveaux aussi bien cantonal que fédéral, les outils permettant d'optimiser la lutte contre la criminalité sont à l'examen. Pour faire face à l'évolution avec quelque chance de succès, les options et les structures doivent être aussi rationnelles que possible.

Privation de liberté et mesures d'encadrement
Les préparatifs de la construction d'une prison régionale à Berthoud, dont l'achèvement est prévu pour l'an 2004, ont avancé au point qu'à fin 1999, il a été possible d'établir, avec le concours des services fédéraux concernés, que la nouvelle prison pourra bien être réalisée sur le terrain de l'actuel Arsenal de Berthoud. Elle aura une capacité de 110 places. En mars 2000, le Conseil-exécutif devrait avoir pu assigner à l'Administration des domaines et à l'Office des bâtiments les mandats nécessaires à la planification de détail.

Evènements extraordinaires
Les catastrophes naturelles qui se sont produites dans l'année sous rapport (avalanches en février, inondations en mai, ouragan fin décembre) et le tragique accident de canyoning dans le Saxetbach le 27 juillet 1999 ont durablement marqué les activités de la Police cantonale et de l'Office de la sécurité civile. Conformément à la mission et aux compétences qui sont les leurs aux termes de la nouvelle loi sur les situations extraordinaires, les deux unités d'organisation ont engagé leurs moyens en collaboration avec les autorités communales, les autorités de district et les autres services de l'administration cantonale pour porter secours aux régions sinistrées le plus rapidement et le plus efficacement possible. Peu de temps après l'accident du Saxetbach, il a donc été possible non seulement de récupérer les corps des victimes mais aussi d'apporter un soutien utile et ciblé aux compagnons de voyage des personnes accidentées et à leurs proches. La rapidité de l'action des services de secours leur a valu ensuite la reconnaissance générale. La réparation des dégâts causés par les événements extraordinaires continuera d'occuper d'autres services de l'administration cantonale bien au-delà de l'année sous rapport.

1.1.3 Formation, culture, loisirs

La motion Widmer/Portmann (M 200/98 Poursuivre sans faiblir l'assainissement des finances), adoptée au Grand Conseil en novembre 1998, a eu pour effet d'attribuer à la Direction de l'instruction publique le mandat de déceler le potentiel d'économies dans le domaine de la formation et d'en faire état. Dans le huitième plan d'austérité, le Conseil-exécutif a adopté des mesures d'économie radicales, dont les conséquences sont à la mesure des restrictions déjà imposées dans les domaines de la formation, de la culture et du sport dans les sept programmes d'austérité précédents. Le nouveau plan d'assainissement a pesé d'un poids extrêmement lourd sur le travail de l'administration et rendu très difficile l'accomplissement des tâches ordinaires. Cela n'empêche pas le Conseil-exécutif de relever que malgré le huitième plan d'assainissement et les nombreuses protestations émises dans l'opinion publique contre les mesures d'assainissement imposées dans le domaine de la formation, le canton de Berne dispose d'un système éducatif qui fait plutôt bonne figure dans la comparaison intercantonale et internationale. Au niveau de l'école obligatoire, les plans d'enseignement sont encore très décentralisés. Aux niveaux qui viennent ensuite, les possibilités de formation sont suffisantes et propres à offrir de bonnes perspectives d'avenir aux générations prochaines.
La nouvelle loi sur la protection du patrimoine, qui remplace la loi datant de 1902, a doté le canton de Berne d'un cadre moderne sur la protection du patrimoine, l'archéologie et les monuments historiques mobiliers. Elle se limite à l'essentiel, poursuivant l'objectif de la conservation durable, à long terme, du patrimoine culturel.
Au premier semestre de l'année, le Conseil-exécutif s'est consacré à la définition de la mission de l'Université; les objectifs, les lignes directrices et les normes énoncés doivent servir à l'orientation de l'Université dans l'accomplissement de ses tâches centrales (enseignement, recherche et services). Un état des lieux a permis de définir l'action à engager dans les différents domaines et d'élaborer une stratégie détaillée. Le Conseil-exécutif s'est de plus fondé sur l'analyse du portefeuille de l'Université pour se pencher avec attention sur la planification des hautes écoles et la définition des objectifs et des critères qu'il se doit d'énoncer conformément à la loi sur l'Université.

1.1.4 Santé, politique sociale

La réforme hospitalière a cette année encore été la priorité de la politique sanitaire. La situation financière du canton de Berne restant précaire, la réalisation de l'adaptation des structures 1999 (AS99) se poursuit. Il s'agit de maîtriser les dépenses au moyen de consignes imposées quant au coût des prestations. Le Conseil-exécutif a décidé en parallèle, lors de l'adoption de la liste des hôpitaux 2000, de fermer à fin 2000 les hôpitaux de Grosshöchstetten, de Jegenstorf, de Herzogenbuchsee, de Sumiswald et de Wattenwil. Vu la situation dans le personnel hospitalier, il est probable que ces cinq hôpitaux cesseront leurs activités déjà avant la fin de l'an 2000.
Les travaux de révision de la loi sur la santé publique ont avancé sur la base des résultats de la procédure de consultation, de sorte que le projet pourra être soumis au Grand Conseil l'an prochain.
Dans le secteur social, l'une des priorités a été l'élaboration d'une nouvelle loi sur l'aide sociale. Avec le concours d'un groupe d'accompagnement externe, les travaux sont achevés. A la fin de l'année, un projet de loi assorti d'un rapport a été envoyé en consultation à l'issue de la procédure de corapport auprès des Directions et de la Chancellerie d'Etat. Dans le domaine de la santé et de la prévoyance sociale, les programmes d'assainissement successifs ont contraint à des économies substantielles. Or l'adoption du nouveau train de mesures NTA a pour conséquence d'imposer aux institutions subventionnées (surtout les hôpitaux, les institutions pour personnes handicapées, les structures de maintien à domicile et les services de consultation dans le domaine social) des mesures d'économie supplémentaires qui les placent devant des problèmes considérables dans la fourniture de leurs prestations. Il s'ensuit également une surcharge physique et psychique pour les collaboratrices et collaborateurs de ces institutions. Les mesures d'assainissement imposées dans le domaine hospitalier ont eu pour résultat une compression des effectifs qui touche particulièrement les femmes.
En ce qui concerne l'asile, il faut mentionner la situation difficile qui a prévalu au milieu de l'année sous rapport, quand l'affluence de familles en provenance du Kosovo a posé de graves problèmes d'hébergement. La situation étant revenue au calme et les Kosovars ayant entrepris le retour dans leur pays, les conditions se sont notablement détendues à la fin de l'année.
L'Office cantonal de la jeunesse a édité la brochure intitulée «Protection de l'enfant! Protection de l'enfant?» dans l'intention de lancer la discussion sur les structures de la tutelle dans le canton de Berne.

1.1.5 Organisation du territoire, environnement, infrastructure, énergie

Organisation du territoire
La révision du plan directeur cantonal a offert la possibilité d'élaborer un projet de stratégie de l'organisation du territoire en vue de la procédure de participation.

Environnement
La participation de l'Office de coordination pour la protection de l'environnement à différents groupes de travail (révision du plan directeur, révision du plan de mesures pour la protection de l'air, nouvelle réglementation cantonale sur les places de stationnement) a permis d'approcher quelque peu l'objectif qui consiste à lever la contradiction latente entre l'économie et l'écologie.

Politique des transports
Les principes présidant à la politique bernoise des transports sont en cours de révision, et les résultats seront réunis dans un rapport dont l'élaboration sera achevée début 2000. Cela devrait permettre d'améliorer la coordination entre les domaines des transports, de l'économie, de l'organisation du territoire et de l'environnement. La mise au point des bases du plan directeur cantonal et du plan de mesure pour la protection de l'air s'est poursuivie en parallèle.

Stratégies du propriétaire BLS et FMB
Les relations entre le canton de Berne et les entreprises publiques et mixtes ont progressé dans la clarification. Outre l'aliénation de certaines participations cantonales, l'élaboration de la stratégie du propriétaire du BLS Chemin de fer du Lötschberg SA et des BKW FMB Energie SA a été traitée en priorité.

Energie
Dans le contexte des travaux préliminaires à l'élaboration du 3e rapport sur l'énergie, le Conseil-exécutif s'est livré à une réflexion sur le rôle futur du canton dans les conditions nouvelles induites par l'ouverture du marché de l'électricité. De plus, il a examiné l'initiative constitutionnelle cantonale sur l'arrêt de la Centrale de Mühleberg, qui sera soumise aux électrices et électeurs bernois en l'an 2000.

Marchés publics
La nomination du collège consultatif en marchés publics le 17 février 1999 a permis au Conseil-exécutif de créer un organe d'experts qui sera à même d'analyser la pratique des Directions et de formuler des recommandations fondées et inspirées de la pratique.

Catastrophes naturelles
Dans les efforts entrepris pour réparer les dégâts considérables aux équipements et aux infrastructures causés par les catastrophes naturelles qui se sont produites dans l'année écoulée (avalanches, inondations, ouragans), le Conseil-exécutif a bénéficié du soutien énergique des services cantonaux, régionaux et communaux.

1.1.6 Economie

La situation de l'économie mondiale s'est présentée sous un jour meilleur en 1999. La robuste santé de l'économie américaine et la reprise économique qui s'amorce en Asie et en Amérique du Sud ont constitué en Europe occidentale les conditions favorables à une évolution de la conjoncture plus positive que prévu. Les jeunes démocraties d'Europe de l'Est (pays en transition) ont quant à elles assisté au fléchissement de leur croissance; en Russie, rien ne permet encore d'espérer une amélioration de la situation. La faiblesse des relations économiques extérieures ne s'est cependant pas accentuée en fin d'année. Les exportations suisses ont nettement progressé. Couplées à la croissance modérée de la consommation des ménages et à l'investissement accru dans les équipements et le bâtiment, les exportations de biens et de services ont servi de soutien à la conjoncture. La stabilité de la conjoncture et la politique monétaire expansive menée par la Banque nationale ont permis une croissance supérieure à 2 pour cent du produit intérieur brut (PIB) au cours de l'année.
Dans le canton de Berne, la conjoncture a suivi le même cours que la conjoncture suisse. Le taux de croissance du produit cantonal brut pronostiqué par le BAK (Konjonkturforschung Basel AG) pour l'année 1999 s'est cependant limité à 1,2 pour cent. La différence par rapport au taux de croissance de l'économie suisse est due aux différences structurelles dont le canton de Berne ressent toujours les effets. Le nombre des industries exportatrices et dotées d'un fort potentiel de croissance reste insuffisant, l'industrie horlogère, dont la présence dans le canton de Berne est supérieure à la moyenne, n'a connu au cours de l'année 1999 qu'une reprise momentanée et l'importance économique des branches dynamiques telles que la télématique et la technique médicale demande encore à être développée. Le nouveau dynamisme de la conjoncture risque de creuser l'écart par rapport aux branches désormais relancées. A la faveur de la reprise générale, les entreprises bernoises s'attendent néanmoins à un regain d'activité. Les développements dans le domaine du tourisme sont réjouissants. Il ne faut cependant pas oublier que dans cè domaine, les problèmes structurels à résoudre ces prochaines années sont considérables.
La reprise fait ressentir ses effets sur le marché de l'emploi aussi. Comme en 1998, le nombre des personnes en quête d'emploi a fortement diminué. Si les offices régionaux de placement ORP avaient encore en novembre 1998 à traiter les dossiers de quelque 21 000 personnes inscrites au chômage, une année plus tard, ce nombre était retombé à 17 000. Les perspectives sont donc qualifiées de bonnes.
Cette nouvelle situation a entraîné une réduction du personnel à l'Office cantonal de l'industrie, des arts et métiers et du travail (OCIAMT). Dans les ORP et les caisses de chômage, respectivement 44 et 12 postes ont été supprimés suite à des départs naturels. Dans le domaine des programmes d'occupation et du perfectionnement (mesures de marché du travail), il a fallu supprimer 19 postes, dont 15 au prix de licenciements. Au milieu de l'année 1999, les objectifs qui sont ceux des secteurs de l'OCIAMT financés par l'assurance chômage depuis le 1er janvier 2000 ont été portés à la connaissance du public. Avec le concours de consultants externes, les travaux ont été lancés pour l'optimisation de la mise en œuvre de la législation sur l'assurance chômage. A fin 1999, la planification 2000 de l'offre en matière de mesures de marché du travail avait été ajustée aux nouveaux objectifs.
Malgré la reprise, le canton de Berne continue d'être confronté à la nécessité d'améliorer notablement les conditions générales de l'économie. Les travaux portant sur les six offensives pour l'économie bernoise restent prioritaires. En décembre, innoBE a été fondée, une structure réunissant l'Université de Berne, la haute école spécialisée bernoise, le BeTech et l'Association pour la promotion des nouvelles technologies de fabrication (GFT). InnoBe est un centre de transfert du savoir entre la science et l'économie.
L'agriculture bernoise s'est enlisée dans l'insuffisance économique des années précédentes (le rendement a reculé de 38% depuis le début des années 90). Jusqu'ici, les programmes d'austérité avaient touché avant tout la formation professionnelle, la vulgarisation et l'administration. Or les deux derniers trains de mesures d'assainissement ont frappé aussi les exploitations agricoles. Diverses subventions ont ainsi été supprimées ou progressivement réduites. La fermeture des écoles d'agriculture de Waldhof et de Loveresse, le projet de création d'un centre de services en économie laitière à Rütti, de même que la coopération mise en place (dans le cadre de l'Espace Mittelland) entre les cantons de Berne, de Fribourg et de Soleure dans le domaine des paiements directs ont été les étapes additionnelles sur la voie de l'optimisation des structures de l'administration agricole.
Les catastrophes naturelles qui se sont produites en 1999 ont placé les services forestiers devant d'énormes défis: après les chutes de neige extraordinaires et les avalanches en février et les crues du siècle en mai, l'ouragan Lothar a dévasté les forêts du canton de Berne dans la dernière semaine de l'année, causant des dégâts sans précédent. Le Mittelland a été particulièrement touché, de même que les Préalpes et l'Ouest de l'Oberland. Selon les estimations, le volume de chablis se chiffre à 4,5 millions de m^3. Une telle masse aurait permis de construire 100 000 maisons individuelles et de les chauffer durant deux ans. La nature et l'ampleur de l'aide consentie par les pouvoirs publics aux victimes de ces dégâts n'avaient pas encore été établies à la fin de l'année.

1.1.7 Finances

Nouveau train de mesures visant à assainir les finances (NTA)
En 1999, le Conseil-exécutif a poursuivi l'assainissement progressif des finances cantonales. Dans les années du plan financier, 2000–2003, il prévoit un ensemble de mesures qui devraient permettre d'alléger les finances cantonales de 90 à 160 millions de francs de plus par année. Ces mesures se composent pour l'essentiel de coupes dans les différents domaines politiques et d'une réduction

de la progression salariale pour le personnel cantonal et le personnel enseignant, ce qui revient par ricochet à un allégement pour les budgets des communes. Il n'est pas prévu en revanche d'augmenter les impôts ou de réduire l'investissement. Les mesures arrêtées entraînent la suppression de 500 à 600 postes dans le personnel cantonal, le corps enseignant et le personnel des institutions subventionnées. La politique d'austérité du canton de Berne poursuit trois objectifs: l'équilibre du compte de fonctionnement, un degré d'autofinancement supérieur à 60 pour cent et la stabilité ou l'abaissement de la quote-part de l'endettement. Le plan financier élaboré en 1999 devrait permettre d'atteindre ces objectifs dans la période du plan.
Au moment de prendre les décisions de principe relatives à l'élaboration du budget 2000 et du plan financier 2001–2003, le Conseil-exécutif a dû se référer à des pronostics changés par rapport à l'été 1998. En conséquence de développements qui échappent à l'influence bernoise, les finances cantonales risquent de connaître une nouvelle détérioration ces prochaines années. Une évaluation de la situation faite au début de l'année et l'adoption à la session de novembre 1998 de deux motions, l'une de la Commission des finances et l'autre des groupes UDC/PRD, ont poussé le Conseil-exécutif à faire entreprendre le réexamen des tâches dans tous les domaines de la politique cantonale. A la lecture du plan financier 2001–2003, on constate qu'au prix d'efforts considérables, le gouvernement est parvenu avec cette option progressive de la politique d'assainissement, à poser un jalon déterminant: dans l'ensemble, le Conseil-exécutif et le Grand Conseil ont retrouvé la maîtrise de la croissance des dépenses publiques. L'excédent de charges de l'an 2001 sera nettement inférieur à 100 millions de francs. En 2002 et 2003, il y aura des bénéfices. A l'aune du volume du budget cantonal et à celle du découvert actuel, les excédents de revenu sont encore modestes. Il suffirait de peu pour que le bilan bascule dans l'autre sens. Dans l'appréciation du résultat, il faut tenir compte également du fait que la charge fiscale restera supérieure à la moyenne dans le canton de Berne et que c'est là un obstacle non négligeable au développement de l'économie. De même, les incertitudes de la politique financière de ces prochaines années inspirent une réserve supplémentaire. En revanche, il vaut la peine de souligner que même en l'an 2003, malgré la disparition des contributions des communes à l'assainissement (40 millions de fr. par an), l'épuisement du produit des opérations de désinvestissement (50 millions de fr. par an) et les allégements fiscaux dont les effets se déploieront à compter de l'an 2001, il sera possible de réaliser un excédent.

Révision de la législation fiscale (loi sur les impôts 2001)
Les travaux de révision de la loi sur les impôts, de la loi sur les successions et donations et de la loi sur la commission des recours en matière fiscale sont achevés. Le Grand conseil a adopté le projet que lui avait soumis le Conseil-exécutif, sans y apporter grand changement. Il a toutefois décidé de soumettre la loi sur les impôts à la votation populaire. Les électrices et électeurs auront à se prononcer sur le projet principal avec le barème proposé par la commission et sur un projet alternatif avec le barème proposé par le Conseil-exécutif.
Ce qui fait la différence entre les deux projets, c'est que dans le premier, les catégories de revenu élevées seront allégées de 30 millions de francs de plus. Pour l'an 2001, un barème transitoire permettra d'atténuer de 38 millions de francs les pertes fiscales pour l'Etat et pour les communes. Etant donné que les rentiers et rentières seront un peu plus lourdement imposés sous le régime de la nouvelle loi sur les impôts en raison de la suppression de la déduction spéciale dont bénéficiait cette catégorie de contribuables, ils auront eux aussi l'avantage d'un régime transitoire. Pour échelonner les pertes de revenu fiscal dans la catégorie des personnes morales, un taux d'imposition un peu plus élevé sera appliqué en 2001 et 2002 à l'impôt sur le capital, 0,5 pour mille au lieu de 0,3, qui est le taux définitif. Quant à l'impôt sur les successions et donations, le Grand Conseil a voté un allégement supplémentaire pour les héritiers d'entreprises.

Révision de la législation sur le personnel cantonal et le personnel enseignant (PELAG)
Le 13 janvier 1999, le Conseil-exécutif a chargé une organisation de projet de remanier la législation sur le statut de la fonction publique et du personnel enseignant. Une équipe de projet interne prépare les bases sur lesquelles travaillera un groupe de pilotage placé sous la conduite du directeur des finances et du directeur de l'instruction publique. Le groupe réunit les représentantes et représentants des trois associations de personnel, SSP, APEB et SEB, du projet NOG 2000 et de l'administration. Le but de cette révision est d'ajuster le droit du personnel à la généralisation des méthodes de la nouvelle gestion publique (NOG 2000) et d'instaurer la flexibilisation du système des traitements conformément à la motion UDC/PRD adoptée par le Grand Conseil en novembre 1998. En parallèle, les conditions d'engagement du personnel enseignant et du personnel cantonal seront harmonisées. Les travaux progressent conformément aux plans. L'entrée en vigueur est prévue pour l'an 2003.

1.2 Relations extérieures du canton

1.2.1 Relations avec la Confédération

Les entretiens du fédéralisme introduits en 1998 entre la Confédération et les cantons ont été poursuivis dans l'année sous rapport, avec une rencontre au printemps et une à l'automne. Les travaux ont été consacrés essentiellement à la loi fédérale sur la participation des cantons à la politique extérieure de la Confédération, à la politique européenne, aux mesures prises par le Conseil fédéral dans la mise en œuvre des politiques fédérales, à la problématique des villes et des agglomérations, au programme de législature 1999–2003 de la Confédération, à la réforme du système de péréquation et aux questions de la coopération transfrontalière (Interreg III/EUREK). De plus, les délégations du Bureau du Conseil des Etats et de la Conférence des gouvernements cantonaux (CdC) se sont rencontrées pour un échange d'informations, l'occasion de formuler les requêtes des cantons au sujet des projets de lois. A l'initiative du directeur de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques, un nouvel entretien a pu avoir lieu entre le directeur de l'Office fédéral pour les réfugiés et les représentants de la conférence interconfessionnelle. Au-delà de l'échange d'information, les discussions ont porté sur les mesures permettant de construire des relations de confiance.
Le 28 avril 1999, le Conseil fédéral a refusé la participation de la Confédération à la couverture des frais liés aux procédures d'extradition de Werner K. Rey et de Peter Krüger, qui sont très élevés. Cette décision pourrait avoir des conséquences pour le fonctionnement de l'Etat de droit, dans la mesure où on pourrait être incité dans des cas similaires à abandonner pour des raisons d'ordre financier les poursuites pénales à l'encontre de personnes parties à l'étranger.

1.2.2 Relations avec les autres cantons

La Conférence des gouvernements cantonaux CdC, qui était placée jusqu'au 22 octobre 1999 sous la présidence de Mario Annoni, s'est consacrée dans l'année sous rapport aux affaires liées à la réforme du fédéralisme, à la révision de la Constitution fédérale, à la politique extérieure et à la politique d'intégration, à la participation des cantons à la Confédération, à la réforme du système de péréquation, à la planification de la législature de la Confédération et aux questions cantonales telles qu'elles sont traitées au niveau de la politique de l'Etat, notamment le statut particulier des villes au

sein du canton. Les membres de la conférence ont notamment adopté les prises de position des cantons concernant la nouvelle Constitution fédérale, les accords bilatéraux CH-UE, l'application par voie d'ordonnances du programme de stabilisation 1998 de la Confédération, la procédure de consultation sur les points centraux et les principes régissant la réforme du système de péréquation financière entre la Confédération et les cantons ainsi qu'une recommandation relative à la procédure de consultation sur l'ordonnance RPLP.
La Conférence des gouvernements de Suisse occidentale a tenu quatre séances, dont l'une en présence de délégations des Bureaux des Grands Conseils. L'examen du rôle et des attributions des parlements dans la collaboration intercantonale et la discussion de projets de concordats en la matière ont été l'objet principal de ces séances.
La Communauté de travail du Jura (CTJ) a placé l'accent sur l'organisation du territoire, qui a fait l'objet d'un important colloque franco-suisse en Franche-Comté. De plus, elle a traité les dernières demandes de contribution déposées dans le cadre du programme Interreg II, arrivé à échéance à la fin de l'année.
En juin 1999, le directeur des finances a été porté à la présidence de la Conférence des directeurs cantonaux des finances. Cet organe sera appelé à remplir ces prochaines années des tâches importantes dans le développement du nouveau système de péréquation fédéral, de la législation fiscale suisse et de manière générale dans le façonnement des relations financières entre la Confédération et les cantons.
La directrice bernoise de l'économie publique a succédé au mois d'août 1999 à Thomas Wallner, Landamman de Soleure, à la présidence du Comité gouvernemental de l'Espace Mittelland (EM). Au seuil de ses deux années de présidence, la conseillère d'Etat s'est donné pour objectif de renforcer le caractère contraignant de la collaboration administrative. Le Comité gouvernemental de l'EM a érigé la concertation intercantonale en objectif stratégique. Il a décidé d'intensifier la collaboration dans le domaine du laboratoire pour la protection des eaux et dans celui de la formation et du perfectionnement du personnel enseignant. Le comité a également pris des décisions de principe concernant le laboratoire intercantonal pour l'hygiène du travail et la médecine vétérinaire. La coopération lancée dans l'année sous rapport pour la gestion des données agricoles et le versement des paiements directs peut servir d'illustration de ces efforts. La concertation sera développée. Le Comité gouvernemental a adopté un projet de convention intercantonale sur l'harmonisation du droit régissant la police des constructions, pour lancer ensuite la procédure de consultation dans les cantons membres, une convention administrative concernant les activités industrielles réglementées et un rapport assorti de propositions de projets pour favoriser l'innovation et la compétitivité au sein de l'EM. La conférence de presse tenue en juin a été l'occasion pour l'EM de dresser le bilan de ses cinq premières années d'existence. Pour la deuxième fois, le Forum des parlementaires s'est tenu à Fribourg le 26 août 1999. Le forum, qui réunit les parlementaires des cantons membres, est destiné à inclure les parlements cantonaux dans les activités intercantonales.
Le Conseil-exécutif a reçu les gouvernements des cantons de Fribourg, Soleure et Vaud et il a rendu visite aux gouvernements des cantons de Zurich et de Schaffhouse ainsi que, pour la première fois, à celui de la République et canton du Jura.
Le 1er avril, le canton de Berne a adhéré au Concordat sur les polices de Suisse du Nord-Ouest. Ce concordat porte sur la coopération en cas de grandes manifestations, accidents, catastrophes et d'autres cas de perturbation de l'ordre et de la sécurité publics. Mais il a également pour but d'accroître l'efficience des organisations policières et d'améliorer leur rentabilité. C'est pourquoi la coopération porte aussi sur la formation et sur l'acquisition et la gestion de matériel et d'équipements. A titre d'exemple, l'un des projets récents consiste à réunir dans des centres de compétences à Berne et à Bâle certaines tâches relevant de la criminalistique. Dans le domaine de la formation, les travaux préparatoires ont été lancés pour harmoniser et concentrer la formation de base des polices à moyen terme. Il pourrait en résulter que dans le canton de Berne, la formation de base des polices communales doive être ajustée à celle de la police cantonale. L'idée d'une école de police à Berne est par conséquent intégrée au projet d'une école de police suprarégionale du Nord-Ouest de la Suisse.
La coopération intercantonale dans le domaine de la formation se poursuit au sein de divers organes, notamment la Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique, la CDIP Suisse Nord-Ouest 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 la coopération sont la Conférence universitaire suisse et la Conférence universitaire de la Suisse occidentale.
Le projet de coopération BENEFRI des trois cantons universitaires de Berne, de Fribourg et de Neuchâtel a offert le cadre dans lequel un certain nombre de contrats de coopération et de déclarations d'intentions ont été signés. Dans le projet BEJUNE, les préparatifs du concordat pour la création d'une Haute école spécialisée de pédagogie ont si bien avancés que le texte pourra être soumis aux parlements des cantons de Berne, du Jura et de Neuchâtel en l'an 2000.
Quant à la santé publique et à la prévoyance sociale, le canton coopère au niveau suisse avec la Conférence des directeurs cantonaux des affaires sanitaires et avec la Conférence des directeurs cantonaux des affaires sociales CDAS. Les directeurs de la santé publique et des affaires sociales réunis au sein de cette dernière participent à l'examen et à l'élaboration d'un nouveau modèle de financement des instituts de désintoxication qui sera applicable dans toute la Suisse. De plus, la Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale du canton de Berne assure actuellement la présidence de l'organe consultatif mis en place par le comité directeur de la CDAS. Au niveau régional, le canton est membre de la Conférence romande des affaires sanitaires et sociales CRASS et de la Conférence des directeurs des affaires sanitaires du Nord-Ouest de la Suisse, dont il assure la présidence.
La Conférence suisse des directeurs cantonaux des travaux publics, de l'aménagement du territoire et de la protection de l'environnement a préparé la concrétisation des accords bilatéraux conclus avec l'UE en élaborant un projet de révision de l'accord intercantonal sur les marchés publics. La Conférence des directeurs cantonaux de l'énergie a intensifié ses contacts avec la Confédération afin de développer l'application au niveau fédéral du label MINERGIE.
Placée sous présidence bernoise, la Conférence des directrices et directeurs cantonaux des transports publics a élaboré au cours de l'exercice un modèle de prise de position sur le nouvel article constitutionnel concernant la vérité des coûts dans les transports.

1.2.3 Relations avec les communes

Conformément à l'arrêté sur la mise en œuvre du rapport final sur le nouveau système de répartition des tâches et de péréquation, le nouveau groupe de contact canton-communes a poursuivi le dialogue à la faveur de quatre réunions. Ce groupe de contact a travaillé surtout sur les dossiers suivants: la réforme du système de péréquation, l'assistance hospitalière et la fermeture d'hôpitaux, le réexamen complet de l'aide sociale, la cantonalisation de la formation professionnelle, la modification de la loi sur le statut du personnel enseignant, la législation sur les marchés publics, la révision partielle des subventions cantonales prélevées sur les fonds des déchets et des eaux usées, le développement des finances publiques des cantons et des communes, la solvabilité des communes et la révision totale de la législation fiscale. Certains membres ou les délégations du Conseil-exécutif ont entretenu avec les communes et leurs groupements d'intérêts des contacts per-

manents sur ces différents sujets. Le directeur de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques a engagé un dialogue direct avec les présidents et présidentes de communes, la première fois à Münsingen le 22 octobre. Ces contacts auront lieu une fois par année. Ainsi, les relations entre le canton et les communes peuvent être qualifiées de bonnes et de constructives.
Les relations avec les corporations de droit public sont particulièrement affectées dans les 46 cas dans lesquels le Conseil-exécutif a été amené à adopter des plans d'assainissement au sens de la loi sur les communes.

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, 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.

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 31.12.1999). 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
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)
Comité directeur de la Conférence des gouvernements cantonaux (à partir du 22. 10. 1999)

Conseillère d'Etat D. Andres
Aucun

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

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 Siegrist
Hôpital de l'Ile
Conférence des gouvernements cantonaux
(jusqu'au 22. 10. 1999)
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 du Musée de la viticulture Hof-Ligerz*

Conseillère d'Etat D. Schaer-Born
Alpar SA
FMB Energie SA
BLS Chemin de fer du Lötschberg SA
Fondation Voie suisse

Berne, le 5 avril 2000

Au nom du Conseil-exécutif

Le président: *Bhend*

Le chancelier: *Nuspliger*