

**Zeitschrift:** Tagblatt des Grossen Rates des Kantons Bern  
**Herausgeber:** Grosser Rat des Kantons Bern  
**Band:** - (1947)  
  
**Rubrik:** Annexes

### **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:** 15.04.2026

**ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, <https://www.e-periodica.ch>**

# ANNEXES

## AU BULLETIN DES DÉLIBÉRATIONS DU GRAND CONSEIL DU CANTON DE BERNE



1947



**Projet du Conseil-exécutif**

du 24 janvier 1947.

# Crédits supplémentaires

## pour les années 1946 et 1947.

Le Grand Conseil du canton de Berne

Sur la proposition du Conseil-exécutif,

*arrête:*

### I.

Le Grand Conseil prend acte de ce qu'en vertu de l'art. 29, paragr. 1, de la loi du 3 juillet 1938 sur l'administration des finances de l'Etat, le Conseil-exécutif a, jusqu'au 24 janvier 1947, accordé les crédits supplémentaires suivants:

#### III b. Police.

<i>Pour 1946:</i>	Fr.
<i>L. 4. Bureau d'experts; frais de déplacement et indemnités d'automobile</i>	9 000. —
Acquisition d'une automobile «Austin Ten». — Arrêté n <sup>o</sup> 7155 du 13 décembre 1946.	
 <i>Pour 1947:</i>	
<i>C. 5. Corps de police; service d'identification . . . . .</i>	9 500. —
Achat d'un projecteur «Hauser». — Arrêté n <sup>o</sup> 4133 du 12 juillet 1946.	

#### VI. Instruction publique.

<i>Pour 1946:</i>	
<i>B. 1. Université; traitements des professeurs et privat-docents . . .</i>	2 000. —
Réorganisation des études quant aux candidats à l'Ecole normale supérieure de langue française; élévation du nombre des semestres de 4 à 5. — Arrêté n <sup>o</sup> 3063 du 24 mai 1946.	
<i>E. 3. Ecole normale de Thoune . .</i>	15 000. —
Etablissement de classes doubles pour la série admise au printemps de 1946, afin de parer à une pénurie d'institutrices. — Arrêté n <sup>o</sup> 986 du 15 février 1946.	
A reporter	35 500. —

	Fr.
Report	35 500. —
<i>G. 2. Musée historique; subvention</i> . . . . .	1 469. 30
Subside pour allocations supplémentaires de cherté au personnel du Musée et aux bénéficiaires de rentes. — Arrêté n° 6800 du 29 novembre 1946.	
<i>Pour 1947:</i>	
<i>B. 5. Université; frais d'administration</i> . . . . .	10 000. —
Installation d'une chaufferie à l'huile dans le bâtiment Route de Fribourg n° 30 (pharmacologie, pathologie, chimie médicale). — Arrêté n° 7489 du 31 décembre 1946.	
<i>G. 5. Conservatoire de Berne; subvention</i> . . . . .	1 300. —
Contribution aux frais de remplacement du maître de musique Dr Kurt v. Fischer. — Arrêté n° 3943 du 2 juillet 1946.	
Total	<u>48 269. 30</u>

## II.

En vertu de l'art. 29, paragr. final, de la loi sur l'administration des finances de l'Etat du 3 juillet 1938, le Grand Conseil approuve le crédit supplémentaire suivant:

### X a. Travaux publics.

	Fr.
<i>Pour 1946:</i>	
<i>E. 3. Travaux de réfection et digues</i> . . . . .	348 000. —
Réparation des dégâts causés aux routes cantonales par les pluies extraordinaires de juin et juillet 1946. — Arrêté n° 6334 du 5 novembre 1946.	

### Récapitulation :

Catégorie I. Constat . . . . .	48 269. 30
Catégorie II. Approbation . . . . .	348 000. —
Total	<u>396 269. 30</u>

Berne, le 23 janvier 1947.

*Le directeur des finances,*  
**Siegenthaler.**

Approuvé par le Conseil-exécutif et transmis au Grand Conseil.

Berne, le 24 janvier 1947.

*Au nom du Conseil-exécutif :*

**Le président,**  
**Seematter.**  
**Le chancelier,**  
**Schneider.**

# Rapport de la Direction des finances

au Conseil-exécutif, à l'intention du Grand Conseil,

sur un

## Arrêté populaire portant élévation du prix de vente du sel de cuisine.

(Janvier 1947.)

Depuis 1919, le prix de vente du sel de cuisine ouvert est demeuré de 25 centimes le kilo. Divers faits survenus au cours de ces années de guerre nous obligent d'en proposer maintenant l'augmentation à 30 centimes. Aux termes de l'art. 2, paragr. 1, de la loi du 3 juillet 1938 sur la régale des sels, cette élévation ne peut être décidée que par le peuple. Ladite disposition porte en effet: «Le prix de vente du sel de cuisine est fixé jusqu'au maximum de 25 centimes le kilogramme par le Grand Conseil, une élévation au delà de ce montant exigeant un arrêté populaire.»

Dans le canton de Berne, la vente annuelle du sel de cuisine ouvert est d'en moyenne 90 000 quintaux métriques, de sorte qu'un relèvement du prix de 5 centimes par kilo donne une plus-value de fr. 450 000. —.

Avant la guerre et jusqu'à l'année 1940 inclusivement, notre Régie des sels a accusé des rendements à peu près égaux. A partir de 1941, en revanche, il s'est produit de notables moins-values, comme le montrent les chiffres qui suivent:

	Millions de francs
1939 . . . . .	1,367
1940 . . . . .	1,366
1941 . . . . .	1,293
1942 . . . . .	1,167
1943 . . . . .	1,164
1944 . . . . .	1,232
1945 . . . . .	1,089

(Le résultat de l'exercice 1946 n'est pas encore connu.)

La régression du rendement est due aux causes suivantes:

1<sup>o</sup> Dès le 1<sup>er</sup> juillet 1941, les Salines suisses du Rhin ont élevé de fr. 2. — les 100 kg le prix du sel de cuisine ouvert. Pour une vente annuelle de 90 000 quintaux, dans le canton de Berne, cela représente un surcroît de frais, c'est-à-dire un déchet de rendement, de fr. 180 000. —.

2<sup>o</sup> De leur côté, les chemins de fer ont relevé du 10 % leur tarif de transport à partir du 1<sup>er</sup> mars 1944. En 1943, les frais (y compris les indemnités payées aux débitants pour camionnage du sel) avaient été de fr. 265 000. — environ. En 1944, ensuite dudit relèvement, ils ont passé à fr. 290 000. —. Pour une période de 12 mois, cela fait un surcroît de dépenses de quelque fr. 30 000. —.

3<sup>o</sup> Par décision du 20 août 1946, le Gouvernement, déférant en partie à une demande de l'Association cantonale des débitants de sel, a porté au 15 % la commission de vente due à ces derniers, commission qui depuis des années était du 10 %. Cette élévation du 5 % fait annuellement environ fr. 112 000. — (90 000 quintaux à fr. 25. — = fr. 2 250 000. —, dont le 5 % = fr. 112 500. —).

4<sup>o</sup> Un autre facteur d'augmentation des frais réside dans les traitements et allocations de cherté du personnel de la Régie des sels. Si en 1933 ce poste accusait fr. 39 000. —, en 1945 il s'est agi de fr. 59 000. —, ce qui fait fr. 20 000. — de plus. Et dès 1947, de par la revision des traitements, la différence augmentera encore de fr. 5 000. — et sera ainsi de fr. 25 000. —.

La perte de rendement résultant des frais en plus mentionnés sous nos 1 à 4 est au total de fr. 347 000. —. Si on la déduit de la plus-value que donnerait l'élévation du prix du sel proposée aujourd'hui, on arrive à une *recette nette en plus de fr. 103 000. —.*

Le Conseil-exécutif, quand il accorda le relèvement de la commission des débitants de sel, l'avait fait sous réserve que cette bonification serait réglée à nouveau en cas d'élévation du prix du sel. C'est que si la commission n'était pas abaissée, alors, les frais généraux de la Régie augmenteraient encore de fr. 67 000.—, ce qui ferait tomber la plus-value de rendement net à environ fr. 36 000.—. La question ne peut pas être tranchée maintenant déjà, il est vrai, mais il faut tenir compte du montant en cause, comme facteur des frais généraux de la Régie, à titre d'éventualité. Pour ce qui est des frais du commerce des sels, par ailleurs, il convient de constater que, ces derniers temps, s'accumulent les demandes tendant à une élévation des indemnités de camionnage à payer par l'Etat aux débitants. Les camionneurs refusent toujours davantage de transporter le sel à l'ancien tarif. Aussi la Régie des sels se voit-elle obligée, parfois, d'accorder un relèvement, ce qui détermine une hausse constante des dépenses.

Abstraction faite d'une nouvelle fixation de la commission des débitants, donc, l'élévation du prix du sel ne donnera guère, en fin de compte, une plus-value effective de rendement, mais ne fera que compenser le déchet causé par l'augmentation du prix coûtant du sel et celle des frais généraux.

Le relèvement qu'il s'agit d'introduire a été autorisé par le Contrôle fédéral des prix.

Notre proposition paraît justifiée aussi au regard des prix du sel pratiqués dans d'autres cantons, les prix actuellement en vigueur se présentant ainsi qu'il suit:

	Ct./kg.
Zurich . . . . .	30
Berne . . . . .	25
Lucerne . . . . .	30
Uri . . . . .	30
Schwyz . . . . .	30
Obwald . . . . .	30
Nidwald . . . . .	30
Glaris . . . . .	32
Zoug . . . . .	27
Fribourg . . . . .	45
Soleure . . . . .	25
Bâle-Ville . . . . .	30
Bâle-Campagne . . . . .	30
Schaffhouse . . . . .	27
Appenzell Rh. Ext. . . . .	32
Appenzell Rh. Int. . . . .	38
St-Gall . . . . .	32
Grisons . . . . .	45—50
Argovie . . . . .	25
Thurgovie . . . . .	30
Tessin . . . . .	52
Vaud . . . . .	50
Valais . . . . .	35
Neuchâtel . . . . .	43
Genève . . . . .	50

Deux cantons seulement, comme on le voit, ont un prix aussi bas que le nôtre. Quand celui-ci aura été porté à 30 centimes, 4 cantons accuseront un prix moindre, 9 seront à égalité avec Berne et 11 auront toujours encore un prix supérieur.

Nous fondant sur ces considérations, nous vous recommandons notre projet d'arrêté.

Berne, janvier 1947.

*Le directeur des finances,*  
**Siegenthaler.**

## Projet du Conseil-exécutif

du 31 janvier 1947.

---

### Arrêté populaire

portant

### élévation du prix de vente du sel de cuisine ouvert.

---

Le Grand Conseil du canton de Berne

Vu l'art. 2, paragr. 1, de la loi concernant la  
régale des sels du 3 juillet 1938;

Sur la proposition du Conseil-exécutif,

*arrête:*

- 1<sup>o</sup> Le prix de vente du sel de cuisine ouvert est  
élevé de 25 centimes à 30 centimes le kilo-  
gramme.
- 2<sup>o</sup> Le Conseil-exécutif fixera l'entrée en vigueur  
du présent arrêté, après son adoption par le  
peuple.

Berne, 31 janvier 1947.

*Au nom du Conseil-exécutif:*

Le vice-président,

**Feldmann.**

Le chancelier,

**Schneider.**

**Projet commun du Conseil-exécutif  
et de la Commission**

du 15 / 17 janvier 1947.

---

# Décret

portant

## élévation du nombre des présidents de tribunal du district de Berne.

---

### Le Grand Conseil du canton de Berne

Vu l'art. 46 de la loi du 31 janvier 1909 concernant l'organisation judiciaire et en modification du décret du 2 février 1938 concernant l'organisation judiciaire du district de Berne;

Sur la proposition du Conseil-exécutif,

*décète:*

*Article premier.* Le nombre des présidents de tribunal du district de Berne est élevé à douze.

Les affaires de ces magistrats sont réparties en douze groupes par règlement de la Cour suprême.

*Art. 2.* Le vice-président du tribunal de district touche une rétribution annuelle de fr. 8600.—, à laquelle s'ajoutent les allocations de cherté versées au personnel de l'Etat.

*Art. 3.* Le présent décret entre en vigueur immédiatement. L'élection des nouveaux présidents de tribunal aura lieu pour le 1<sup>er</sup> août 1947.

Berne, 15 / 17 janvier 1947.

*Au nom du Conseil-exécutif:*

Le président,

**Seematter.**

Le chancelier,

**Schneider.**

*Au nom de la Commission:*

Le président,

**Dr E. Freimüller.**

**Projet commun du Conseil-exécutif  
et de la Commission**

du 15/17 janvier et 4 février 1947.

---

# Décret

réglant

## **l'organisation judiciaire du district de Bienne.**

---

### **Le Grand Conseil du canton de Berne**

Vu l'art. 62 de la Constitution du 4 juin 1893 et l'art. 46 de la loi du 31 janvier 1909 concernant l'organisation judiciaire;

Sur la proposition du Conseil-exécutif,

*décète:*

*Article premier.* Il est élu dans le district de Bienne trois présidents de tribunal conformément aux dispositions en vigueur.

Un règlement de la Cour suprême répartira les affaires de leur ressort en trois groupes.

Ces groupes sont assignés aux présidents par la Cour suprême, qui entendra ceux-ci.

*Art. 2.* Lesdits magistrats doivent connaître les deux langues nationales.

Il est loisible aux parties de faire usage de l'une ou de l'autre de ces langues. Sur demande, les témoins seront entendus en français.

Si toutes les parties emploient la langue française, le jugement sera rendu dans cette langue. Lorsque le jugement est prononcé en allemand, l'une des parties peut, à cette occasion, en demander une traduction sommaire en français.

*Art. 3.* Les trois présidents se suppléent mutuellement, suivant un ordre fixé par règlement de la Cour suprême.

Lorsque tous ces magistrats sont empêchés, il est fait application des dispositions de la loi sur l'organisation judiciaire relatives à la suppléance des présidents de tribunal (art. 37 et 50).

Les contestations auxquelles donneraient lieu la répartition des affaires et la suppléance seront tranchées par le président de la Cour suprême.

*Art. 4.* Le Conseil-exécutif fixe le nombre des employés; il peut en particulier, au besoin, adjoindre des secrétaires au greffier du tribunal (art. 43 de la loi sur l'organisation judiciaire).

Le greffier met les employés nécessaires à la disposition des trois présidents.

*Art. 5.* Le présent décret entre en vigueur immédiatement. Il abroge celui du 8 juin 1910 concernant le même objet.

Berne, 15/17 janvier et 4 février 1947.

*Au nom du Conseil-exécutif:*

Le président,  
**Seematter.**

Le chancelier,  
**Schneider.**

*Au nom de la Commission:*

Le président,  
**Dr E. Freimüller.**

# Rapport de la Direction des affaires sanitaires

au Conseil-exécutif, à l'intention du Grand Conseil,

sur la

## revision de la loi du 28 juin 1931 portant création de ressources financières pour la lutte contre la tuberculose.

(Novembre 1946.)

### I.

La loi du 28 juin 1931, en vigueur actuellement, a été édictée pour assurer le financement des mesures antituberculeuses dans notre canton. Il était en effet évident pour chacun qu'une lutte énergique contre le fléau populaire qu'est la tuberculose supposait l'affectation de fonds importants. La loi fut adoptée par le peuple à la majorité de 36 954 voix contre seulement 5051.

Ainsi se trouva rendue possible la création d'un « Fonds pour la lutte contre la tuberculose », destiné à subvenir aux dépenses dans le domaine considéré.

Ce Fonds était alimenté par des contributions annuelles de l'Etat et des communes, et cela dans la proportion de 4 : 3, la loi portant, à l'art. 2, que ces prestations se calculent respectivement à raison de 4 centimes pour l'Etat et 3 centimes pour l'ensemble des communes municipales et mixtes, par fr. 1000. — de capacité économique totale des communes.

Quant à la « capacité économique » communale, le Bureau cantonal de statistique la déterminait à nouveau tous les cinq ans, et c'est d'après elle que se répartissait la contribution totale des communes entre celles-ci. Vu la structure de l'ancienne loi d'impôt de 1918, ces calculs étaient compliqués. Pratiquement les ressources ainsi fournies au Fonds de la tuberculose s'élevèrent ces dernières années à fr. 700 000. — annuellement, dont fr. 400 000. — versés par l'Etat et fr. 300 000. — par les communes conformément au barème légal.

### II.

Reviser la loi susmentionnée est nécessaire et *urgent* pour les raisons suivantes :

1° De par la nouvelle loi d'impôt du 29 octobre 1944, les bases du calcul des contributions au Fonds de la tuberculose sont devenues différentes. Un réajustement est dès lors indispensable, les dispositions désormais applicables permettant de déterminer convenablement la capacité contributive et de répartir plus équitablement la prestation totale des communes. D'ailleurs, la période quinquennale de calcul prévue dans la loi du 28 juin 1931 expire avec l'année 1946, de sorte qu'une nouvelle fixation des quotes-parts de l'Etat et des communes est inéluctable. Or, il serait inconcevable de se reporter aux bases fiscales de l'année 1943, comme le voudrait la loi de financement actuelle.

2° Avec l'accroissement de la population et une lutte plus systématique et plus efficace contre la tuberculose, de même qu'eu égard aux dispositions fédérales — qui prescrivent aux cantons des mesures déterminées — les frais de l'action antituberculeuse ont augmenté considérablement. Les contributions prévues dans la loi du 28 juin 1931 ne peuvent plus y suffire. Il y a lieu de relever, ici, que sous le régime de cette loi des dispensaires ont été institués et développés dans les districts bernois. Il en est résulté un dépistage plus complet des cas de maladie, chose qui détermine et détermine encore un besoin plus considérable de lits d'hôpital.

La Ligue bernoise contre la tuberculose, qui dans le canton de Berne est l'agent officiel de la lutte antituberculeuse et déploie à ce titre une activité bienfaisante, est devenue un fort utile organisme public dans le domaine considéré. Il lui faut maintenant des ressources plus abondantes si l'on veut qu'elle puisse accomplir sa mission et atteindre son but spécifique.

Des calculs établis avec soin, sur la base du programme de construction et de service des cures dressé par la Ligue contre la tuberculose, montrent qu'il faut compter dorénavant avec une dépense annuelle de 1,4 à 1,5 million, ce qui revient à dire que les contributions versées aujourd'hui dans le Fonds de la tuberculose doivent être doublées.

En matière de mesures contre la tuberculose, de grandes tâches de santé publique attendent le canton de Berne. Les exigences accrues peuvent, en substance, être groupées ainsi qu'il suit:

*a) Etablissements actuels et projets d'agrandissement.* Aujourd'hui la Ligue contre la tuberculose dispose de quelque 1000 lits, ce qui est absolument insuffisant. Il manque au moins 350 lits, de sorte que des malades qu'il faudrait hospitaliser doivent toujours attendre pendant des mois avant de pouvoir être envoyés dans un sanatorium.

Les 1000 lits présentement disponibles se répartissent ainsi qu'il suit: 540 lits se trouvent dans des sanatoriums, savoir à *Heiligenschwendli*, à la *Clinique-manufacture de Leysin*, au *Sanatorium du Chamossaire*, à Leysin également, et au *Sanatorium Bellavista* de Davos. Nous avons seulement passé contrat avec ces deux derniers établissements. D'autre part, il y a environ 450 lits dans des hôpitaux, soit 350 dans les divisions de tuberculose de 11 hôpitaux de district, 30 à la Clinique médicale de l'Hôpital de l'Île, 12 à l'Hôpital des enfants, à Berne, et 36 à l'Hôpital de la Tiefenau, également à Berne.

Des agrandissements sont prévus pour les établissements suivants:

*Sanatorium de Heiligenschwendli.* Augmentation du nombre des lits de 240 à 290 en 1947.

*Clinique-manufacture de Leysin.* Elévation du nombre des lits de 120 à 190.

*Station pour enfants «Solsana»*, à Gessenay, succursale du Sanatorium de Heiligenschwendli. Ouverte en décembre 1946, cette institution compte 60 lits.

*Sanatorium «Le Chamossaire»*, à Leysin. Dans cet établissement, avec lequel l'Etat a passé contrat, 100 lits — soit 40 de plus depuis l'année 1945 — sont réservés à des patients bernois.

*Sanatorium «Bellavista»*, à Davos. Ici nous avons un contrat et, depuis 1945, disposons de 70 à 80 lits. Cette station, cependant, n'entrera plus en ligne de compte dès l'année 1948.

*Hôpital de la Tiefenau*, à Berne. Il est prévu de porter de 36 à 70 le nombre des lits de tuberculeux de cette institution.

*b) Construction et extension d'un Sanatorium bernois à Montana.* Pour les raisons déjà indiquées, l'Etat, au printemps de 1946, a acquis à Montana l'Hôtel Bellevue, pour le prix de fr. 725 000. —, afin d'y créer un Sanatorium popu-

laire, doté de 270 lits. Les travaux sont ici en pleine voie d'exécution et le Grand Conseil, dans sa session de février 1947, sera saisi d'une demande de crédit. Il est évident qu'un montant de plusieurs millions de francs devra être consenti encore. Ensuite des autres dépenses et des charges que supporte déjà le Fonds de la tuberculose, le financement de l'entreprise ne pourra s'effectuer que temporairement au compte de ce fonds.

*c) Un pavillon pour tuberculeux anormaux ou asociaux* est de même d'une urgente nécessité. Un échange de vues avec les maisons de santé, tout comme les expériences faites, montrent qu'il faut compter avec quelque 100 lits. Réclamée depuis longtemps par les maisons de santé et la Commission d'économie publique, cette division spéciale serait rattachée à l'asile d'aliénés de Münsingen.

*d) Pavillon pour la réadaptation professionnelle de tuberculeux guéris.* A édifier dans le voisinage de l'Hôpital de la Tiefenau, à Berne, cet établissement serait ouvert plus tard seulement.

*e) La Ligue bernoise contre la tuberculose*, organisme officiel de la lutte antituberculeuse dans notre canton, comme il a été dit ci-haut, possède à Berne une agence centrale et dans le reste du canton plus de 25 dispensaires, avec le concours desquels s'organise le service des cures. En 1945, ces 25 dispensaires se sont occupés d'environ 17 000 malades et ont pourvu aux cures de 2500 personnes. Il est évident qu'avec l'extension et le perfectionnement de ces institutions, qui sont indispensables pour renseigner les patients, leur faire suivre les cures antituberculeuses et les contrôler ensuite, les frais et par conséquent aussi les contributions dues légalement par l'Etat, ont augmenté notablement.

*f) Radioscopie.* En novembre 1946, le Conseil exécutif a décidé l'acquisition d'un équipement de radioscopie, du prix de fr. 29 000. —, et le Grand Conseil, de son côté, a accordé un crédit de fr. 100 000. — pour un train automobile destiné à l'emploi ambulatoire dudit équipement dans les diverses communes du canton. C'est la Ligue bernoise contre la tuberculose qui a été chargée d'organiser les radioscopies. Les travaux préparatoires sont suffisamment avancés pour que le système puisse commencer de marcher en janvier ou février 1947 en ce qui concerne l'agence centrale de Berne, tandis que pour l'utilisation ambulatoire de l'équipement radioscopique dans le reste du canton il faudra attendre encore une année, le train automobile ne pouvant pas être livré plus tôt.

Outre le financement des constructions prévues, en tant qu'il touche le Fonds de la tuberculose, il faut compter avec des subsides plus considérables pour les frais d'exploitation des sanatoriums, les cures, la Ligue bernoise contre la tuberculose et ses dispensaires régionaux. On trouvera plus loin un relevé des frais et subventions payées en 1945/1946.

Les prestations de la Confédération sont réglées par une loi fédérale de 1928 et un arrêté du Conseil fédéral du 4 avril 1946, tandis que pour les subsides du canton fait règle l'ordonnance du 22 mai 1932 portant exécution des actes législatifs fédéraux

et cantonaux en matière de mesures contre la tuberculose.

Comme il va de soi, le financement des grandes dépenses de construction prévues doit être échelonné sur plusieurs années et être imputé tout au moins partiellement sur le Fonds de la tuberculose, le 25 % des frais faisant l'objet de subventions fédérales.

### III.

D'autres dispositions de la loi actuelle étant devenues sans objet (art. 1<sup>er</sup>, paragr. 2, et art. 6) ou étant inconciliables avec la nouvelle loi d'impôt (art. 5, qui autorise le Grand Conseil à lever un impôt spécial pour une durée de 20 ans), il convient de refondre toute la loi et de donner à ses articles une nouvelle numérotation.

Voici les observations qu'appelle le projet:

*Art. 1.* Répond au texte actuel, sauf que le paragr. 2 est supprimé, du moment que le second Hôpital Lory n'est plus prévu comme établissement pour tuberculeux.

*Art. 2.* Il s'agit ici de la nouvelle réglementation qu'implique la loi d'impôt de 1944. La quote de fr. 4. — par fr. 100. — de faculté contributive de l'ensemble des communes se fonde sur des calculs précis du Bureau cantonal de statistique. On arrive ainsi à une prestation totale de 1,4 à 1,5 million, ce qui fait le double de la contribution actuelle. De ce montant,  $\frac{4}{7}$  sont à la charge de l'Etat,  $\frac{3}{7}$  à celle des communes, c'est-à-dire qu'il n'y a rien de changé quant à la répartition entre l'un et les autres. Et c'est de même le régime appliqué jusqu'ici qui fera règle pour la répartition entre les diverses communes, les modalités étant les suivantes: 30 centimes par tête de population, le solde selon la capacité fiscale de chaque commune.

*Art. 3.* Ces dispositions posent les principes du calcul de la capacité contributive communale. Il fallait nécessairement les mettre en harmonie avec le nouveau système fiscal du canton. Le terme de «capacité économique» de la loi de 1931 est remplacé à juste titre par celui de «capacité contributive».

Il est évident que la nouvelle répartition de la prestation totale des communes amènera des changements dans le montant des contributions, en raison des facteurs de calcul désormais applicables, des modifications subies par la capacité fiscale et des différences entre communes quant à l'accroissement de la population. Il ne faut pas oublier, par ailleurs, que les quotes-parts actuelles des communes se fondent toujours encore sur la situation de l'année 1938, facteur qui, cela ne saurait être douteux, ne répond plus du tout aux circonstances présentes.

*Art. 4.* Dorénavant, c'est tous les deux ans, et non plus seulement par périodes quinquennales, que le Bureau cantonal de statistique déterminera la capacité fiscale des communes. La première période bisannuelle sera celle de 1948/1949 et le calcul se fondera sur le rendement des impôts de 1945. Prendre pour base une année ultérieure n'est pas possible parce qu'il faudrait attendre la liquidation de réclamations et recours, propres selon le cas, à influencer sur la capacité contributive de certaines communes.

*Art. 5.* Aucun changement, ici, au regard de la loi de 1931.

*Art. 6.* Ces dispositions sont également reprises telles quelles de la loi actuelle, car il est fort possible que, plus tard, les prestations de l'Etat et des communes subissent une réduction.

*Art. 7.* Un régime transitoire est nécessaire, du fait que pour l'année 1947 la perception des contributions doit être réglée de manière spéciale. La période quinquennale qui court actuellement, à teneur de la loi de 1931, prend fin avec l'année 1946 et la nouvelle période bisannuelle ne peut embrasser que les années 1948 et 1949. Cette nouvelle première période ne saurait, pour des raisons d'ordre juridique et pratique, commencer avec l'année 1947 déjà. En effet, la révision de la loi n'aura pas lieu avant cette année-là et, par ailleurs, la détermination de la force contributive des communes ne peut pas encore s'effectuer intégralement, des réclamations et recours contre la taxation étant pendants et ne pouvant être liquidés que l'an prochain. Vu que les communes, dans leurs budgets de 1947, ont inscrit pour leurs contributions le même montant que jusqu'ici, le plus simple et le plus rationnel est de les astreindre à verser en 1947, au Fonds de la tuberculose, une contribution égale à celle de l'année 1946.

Les autres dispositions de la loi actuelle doivent être abandonnées, parce que devenues sans objet ou inconciliables avec la nouvelle loi d'impôt.

Dans ces conditions, une simple révision de la réglementation de 1931 ne serait pas indiquée, mais il faut refondre entièrement la loi.

\* \* \*

Eu égard aux tâches énormes que la lutte contre la tuberculose impose au canton de Berne aussi, et une révision de la loi du 28 juin 1931 étant indispensables également pour des raisons de forme — ensuite de la nouvelle loi d'impôt — nous vous recommandons notre projet.

Berne, 28 novembre 1946.

Le Directeur des affaires sanitaires,  
Giovanni.

## Subsides de l'Etat imputés sur le Fonds de la tuberculose en 1945—1946 (Subsides d'exploitation).

Bénéficiaires	1945		1946	
	En %	En francs	En %	En francs
1° Sanatorium de Heiligenschwendi . . . . .		72 108		70 385
2° Sanatorium pour enfants « Maison Blanche », à Evillard . . . . .		11 000		11 000
3° Sanatorium « Les Minoux », à Porrentruy . . . . .		5 847		6 810
4° Pouponnière cantonale, à Berne . . . . .		2 000		2 000
5° Divisions de tuberculose d'hôpitaux . . . . .		18 517		156 099
6° Dispensaire central de la Ligue bernoise contre la tuberculose, Hôpital de la Tiefenau, à Berne . . . . .		10 000		10 000
7° Division de tuberculeux de l'asile « Gottesgnad », à Ittigen	10 %	2 294	10 %	2 287
8° Sept préventoriuns, dont six foyers de vacances et l'Ecole en plein air de Berne . . . . .	10 %	4 530	10 %	5 480
9° Sanatorium « Le Chamossaire », à Leysin, pour les Bernois soignés en 1944, soit en 1945 . . . . .		92 079		100 164
10° Clinique-manufacture bernoise de Leysin, pour les Bernois soignés en 1944, soit en 1945 . . . . .		32 828		48 310
11° Sanatorium « Bellavista », à Davos, pour les Bernois soignés du 1 <sup>er</sup> août au 31 décembre 1945, soit en 1946 . . . . .		24 718		109 447
12° Ligue bernoise contre la tuberculose . . . . .	50 %	10 815	50 %	12 736
13° « Secours bernois » pour malades atteints de tuberculose chirurgicale . . . . .	50 %	15 733	50 %	13 996
14° Ligue de secours aux malades atteints de lupus . . . . .	30 %	156	33 %	89
15° 27 sociétés antituberculeuses . . . . .	30 %	245 497	33 %	253 295
La subvention cantonale a été pour 1945 de 30 %, pour 1946 de 33 % + 10 cts par tête de population domiciliée. En faveur des radioscopies d'écoliers la Confédération et le canton ont accordé chacun le 15 % pour 1945, le 20 % pour 1946.				
16° En 1945 et 1946, 172, soit 166 communes municipales et mixtes, ainsi que des communautés scolaires financièrement indépendantes . . . . .	30 % ou 5 %	22 389	30 % soit 8 %	30 772
17° Caisse d'aide aux tuberculeux de l'Université de Berne . . . . .		200		200
18° Secours à 3 membres du corps enseignant en 1945, et à 2 en 1946 . . . . .		4 801		3 003
19° En 1945, soit en 1946, la Direction de l'assistance publique a payé pour:				
a) 451 avis médicaux, à fr. 2. — . . . . .		902		758
b) des analyses bactériologiques d'expectorations . . . . .		2 367		ca. 2 650
c) divers objets . . . . .		1 689		ca. 2 000
<i>Total des subsides d'exploitation et des frais payés</i>		<b>750 470</b>		<b>841 481</b>
En 1944, les dépenses d'exploitation avaient été de fr. 673 254. —.				

**Projet commun du Conseil-exécutif  
et de la Commission**

du 3/4 février 1947.

---

# LOI

portant

**création de ressources financières pour lutter  
contre la tuberculose.**

---

**Le Grand Conseil du canton de Berne**

considérant

- 1<sup>o</sup> qu'il est d'une urgente nécessité de lutter énergiquement contre la tuberculose dans le canton de Berne;
- 2<sup>o</sup> que le succès de cette lutte dépend de ressources financières suffisantes;

Sur la proposition du Conseil-exécutif,

*décète:*

*Article premier.* Le Fonds pour la lutte contre la tuberculose sera affecté aux destinations prévues dans la législation fédérale et cantonale sur les mesures à prendre contre la dite maladie.

*Art. 2.* Ce Fonds est alimenté par des contributions annuelles de l'Etat et de toutes les communes municipales et mixtes du canton. On y versera de même les subsides alloués par la Confédération au canton pour les prestations imputées sur le Fonds.

La prestation totale de l'Etat et des communes est de fr. 4. — par fr. 100. — de capacité contributive communale selon le facteur de rendement des impôts. De cette prestation, quatre parts sont à la charge de l'Etat et trois parts à celle de l'ensemble des communes.

La prestation de l'ensemble des communes est répartie entre ces dernières et perçue à raison de 30 centimes par tête de population domiciliée et, pour le reste, sur la base de la capacité contributive d'après le facteur de rendement des impôts des diverses communes.

*Art. 3.* La capacité contributive d'une commune, d'après le facteur de rendement des impôts, s'exprime par le quotient résultant de la division du produit total des impositions municipales ordinaires par la quotité d'impôt.

Fais règle pour le calcul, le produit de toutes les dites impositions (art. 195 de la loi d'impôt), compte tenu des partages intercommunaux. Le montant que représentent les remises d'impôt rentre dans le produit des impôts communaux ordinaires.

Les impôts municipaux ordinaires comprennent:

- l'impôt sur le revenu et sur la fortune;
- l'impôt sur le bénéfice et sur le capital;
- l'impôt sur les sociétés de participation financière (sociétés Holding);
- l'impôt sur le rendement et la fortune des sociétés coopératives;
- l'impôt sur les gains de fortune;
- la taxe immobilière;
- la taxe personnelle;
- les cotes fraudées de ces impositions.

Les impôts répressifs et amendes fiscales ne sera pas réputés rendement des impositions municipales ordinaires.

Le montant total d'impôt déterminé conformément au paragr. 2 ci-dessus est divisé par la quotité de l'impôt municipal. Le résultat (quotient) donne la capacité contributive de la commune suivant le facteur de rendement des impôts.

*Art. 4.* La détermination de la capacité contributive est effectuée tous les deux ans par le Bureau cantonal de statistique, la première fois pour les années 1948 et 1949, quant auxquelles fait règle le produit des impôts de l'année 1945. Pour les périodes bisannuelles subséquentes, fera règle le produit des impôts de la première année de la période de taxation écoulee.

Le chiffre de la population domiciliée est celui qui ressort du dernier recensement fédéral.

*Art. 5.* Les subsides à imputer sur le Fonds pour la lutte contre la tuberculose sont alloués, suivant les compétences légales, par la Direction des affaires sanitaires, le Conseil-exécutif et le Grand Conseil.

*Art. 6.* Selon le montant du Fonds, le Grand Conseil aura la faculté de réduire les contributions de l'Etat et des communes en proportion des quotes-parts fixées à l'art. 2, ou d'en suspendre entièrement le versement à titre temporaire.

#### *Dispositions transitoires et finales.*

*Art. 7.* Pour l'année 1947, l'Etat ainsi que les communes municipales et mixtes verseront dans le Fonds pour la lutte contre la tuberculose les mêmes contributions qu'en 1946.

*Art. 8.* La présente loi entrera en vigueur dès son adoption par le peuple. Une ordonnance du Conseil-exécutif statuera les dispositions nécessaires pour son application, de même que pour celle de la loi fédérale du 13 juin 1928 et de la loi cantonale du 23 février 1908 relatives aux mesures contre la tuberculose.

Berne, 3/4 février 1947.

*Au nom du Conseil-exécutif:*

Le vice-président,

**Feldmann.**

Le chancelier,

**Schneider.**

*Au nom de la Commission:*

Le président,

**P. Kunz.**

# Rapport de la Direction de l'assistance publique

au Conseil-exécutif, à l'intention du Grand Conseil,

SUR

## un concordat concernant la restitution éventuelle de secours d'assistance publique.

(Octobre 1945.)

Aux termes de l'art. 36 de la loi bernoise concernant l'assistance publique, les personnes qui ont figuré sur l'état de l'assistance permanente doivent, lorsqu'elles viennent à acquérir des biens, rembourser toutes les dépenses faites pour elles à partir de leur seizième année révolue. La législation elle-même a créé ainsi un droit public qui, encore que cela ne soit pas dit expressément, appartient à la communauté ayant secouru l'indigent. Et, suivant l'art. 52 de la loi précitée, les anciens assistés temporaires sont tenus à remboursement dans les mêmes conditions, l'art. 63, nouveau paragr. 2, portant enfin expressément que le droit à restitution appartient non seulement aux communes, mais aussi à l'Etat quant aux personnes secourues par lui.

La nouvelle teneur donnée à l'art. 36 de la loi du 28 novembre 1897 par l'art. 14 de la loi du 30 juin 1935 concernant des mesures en vue du rétablissement de l'équilibre financier de l'Etat, a fait disparaître l'insécurité qui régnait autrefois au sujet de la compétence pour juger les demandes en restitution de secours. La communauté intéressée doit s'adresser au préfet du domicile de la personne en cause, domicile qui est régi par le droit civil. En instance supérieure, est compétent le Conseil-exécutif. Lorsque l'intéressé habite hors du canton, c'est devant le préfet de son lieu d'origine que doit être portée la réclamation, car le redevable ne pourrait pas être actionné à son domicile externe, les tribunaux de l'autre canton n'appliquant pas des dispositions du droit bernois en la matière. Relativement à une action ouverte devant le préfet de son lieu d'origine, l'intéressé ne saurait invoquer le for du domicile garanti par l'art. 59 de la Constitution fédérale, cette disposition ne valant que pour les prétentions personnelles, c'est-à-dire civiles, parmi lesquelles ne rentrent pas les demandes en

restitution de caractère public — ainsi que cela ressort du texte constitutionnel lui-même et que la pratique l'a reconnu de tout temps. Pour les prétentions à remboursement de secours publics, par conséquent, le droit cantonal peut créer un for local bernois à l'égard des requis habitant un autre canton.

D'après l'art. 61 de la Constitution fédérale, d'autre part, les jugements civils passés en force sont exécutoires sur tout le territoire suisse. Cette garantie d'exécution fait défaut, en revanche, relativement aux arrêts de justice administrative. Cette lacune, les cantons l'ont comblée partiellement par un arrangement du 18 février 1911 — « Concordat pour l'exécution forcée des prestations de droit public » — en s'assurant mutuellement l'exécution des créances de droit public suivantes :

- 1° les impôts assis sur le capital, le revenu ou le gain, ou encore sur le sol, un immeuble bâti ou d'autres éléments de la fortune; il en est de même des taxes à payer comme citoyen actif, taxes personnelles ou impôts de ménage;
- 2° les droits sur les successions et donations;
- 3° les rappels d'impôts et amendes se rattachant aux impôts prévus sous chiffres 1 et 2;
- 4° la taxe militaire;
- 5° les amendes et listes de frais dues à l'Etat en matière pénale.

Comme on le voit, cette spécification laisse de côté les remboursements de secours aux indigents. Autrement dit, la décision préfectorale touchant pareille restitution ne peut pas être exécutée dans le canton de domicile du redevable, ce qui lui ôte toute valeur dans de nombreux cas.

Ensuite de l'importance considérable de ses charges d'assistance, le canton de Berne est obligé

d'obtenir autant que possible, sans user néanmoins de rigueur, que lui soient restitués les secours fournis par lui à d'anciens assistés qui reviennent à meilleure fortune ou possèdent un revenu suffisant. D'autres cantons sont dans la même situation, d'ailleurs. Et il n'est que juste que les arrêts de restitution puissent être exécutés également hors du territoire bernois. Mais, pour cela, il faut que les cantons s'assurent réciproquement le concours voulu.

Par circulaire du 13 décembre 1939, déjà, le Gouvernement bernois a suggéré au Conseil fédéral et aux cantons de compléter l'art. 1<sup>er</sup> du Concordat de 1911 d'un n<sup>o</sup> 6, portant: «les restitutions de secours d'assistance publique». Cette suggestion a été acceptée par 21 cantons et demi-cantons, tandis que Zurich, Glaris, Bâle-Ville et Genève se prononcèrent négativement.

Vu ce résultat, il eût été possible, en soi, de compléter l'arrangement de 1911 dans le sens indiqué, avec validité seulement à l'égard des cantons acceptants. Le Département fédéral de justice et police fit cependant observer qu'il y aurait là une atteinte à l'homogénéité du concordat susmentionné, de sorte qu'il était préférable de procéder autrement. Mais du moment que 21 can-

tons et demi-cantons entendent accepter l'innovation proposée, il y a un intérêt indéniable à la passation d'un accord. Aussi le Conseil-exécutif, par une seconde circulaire du 29 juin 1945, proposait-il aux cantons de conclure un concordat particulier. Cet acte peut, en substance, se référer à celui de 1911\*) et, en outre, cesser d'avoir effet dès qu'y auront adhéré les cantons liés aujourd'hui par l'arrangement conclu voici vingt-quatre ans — auquel cas on reviendrait sans plus à la solution simple proposée en décembre 1939.

Donnant suite à la nouvelle circulaire, plusieurs cantons ont prononcé ou assuré leur adhésion au futur concordat. Il est par conséquent indiqué que Berne, initiateur de l'affaire, en fasse autant, raison pour laquelle nous vous soumettons le projet de loi qui figure ci-après.

Berne, 22 septembre 1945.

*Le directeur  
de l'assistance publique,  
Mœckli.*

\*) *Art. 2—7 du Concordat concernant la garantie réciproque pour l'exécution légale des prestations dérivant du droit public:*

*Art. 2.* Les cantons concordataires se garantissent réciproquement libre cours pour toute poursuite dérivant des prestations énumérées à l'art. 1<sup>er</sup> ci-dessus.

Les décisions et sentences exécutoires émanant d'autorités administratives ou judiciaires d'un canton concordataire sont considérées dans tout autre canton concordataire comme valant jugement exécutoire dans le sens de l'art. 80, alinéa 2, de la loi fédérale sur la poursuite pour dettes.

*Art. 3.* Sont exécutoires, dans le sens de l'article précédent, les décisions et jugements passés en force émanant des autorités compétentes ainsi que les registres d'impôt ayant acquis force de loi.

Il est produit au juge compétent une expédition complète de la décision ou sentence, soit un extrait du registre d'impôt. Cette expédition ou cet extrait sont revêtus d'une déclaration de l'autorité qui a prononcé ou qui a délivré l'extrait, déclaration établissant que, suivant la loi cantonale, la décision ou sentence, ou encore le registre d'impôt ont force de loi. Doivent être jointes à l'expédition, en original ou en copie certifiée, les dispositions légales sur lesquelles est fondée la décision ou sentence à exécuter.

Les signatures apposées sur l'expédition ou l'extrait doivent être légalisées par la Chancellerie d'Etat du canton requérant. Cette dernière certifiera en outre la compétence de l'autorité qui a prononcé ou, s'il s'agit d'une contribution résultant d'un registre d'impôt, de l'office taxateur.

*Art. 4.* Celui qui est poursuivi peut soulever les moyens d'opposition prévus à l'art. 81, alinéas 1 et 2, de la loi fédérale sur la poursuite.

Pour réfuter les moyens tirés de l'art. 81, alinéa 2, de la loi fédérale, on produira, outre les documents requis par l'art. 3 ci-dessus, une déclaration dûment légalisée de l'autorité qui a prononcé ou du préposé au registre d'impôt aux fins d'établir que le poursuivi ou son représentant légal a été, conformément à la loi du canton requérant, en mesure de faire valoir ses droits.

S'il s'agit d'une décision ou sentence, on établira que le poursuivi, au cours de la procédure antérieure, avait la possibilité de prendre les mesures légales prévues et de soulever les moyens de droit pertinents. Si, par contre, il s'agit d'une réclamation fondée sur le registre d'impôt, on établira que le débiteur a eu connaissance, en la manière déterminée par la loi, de la taxe le concernant et qu'il a été en mesure de recourir aux moyens légaux prévus.

*Art. 5.* Le concordat entre en vigueur, pour les cantons qui le signent au début, dès la publication officielle de sa ratification par le Conseil fédéral; pour les cantons qui adhéreront plus tard, il entre en vigueur dès la publication de leur adhésion dans le Recueil officiel des lois et ordonnances de la Confédération.

*Art. 6.* Chaque canton est admis à faire partie du concordat. La déclaration d'adhésion est remise au Département fédéral de justice à destination du Conseil fédéral.

*Art. 7.* Le canton qui se retire le fait savoir au Département fédéral de justice à destination du Conseil fédéral.

La déclaration de retrait du concordat déploie ses effets seulement à la fin de l'année civile qui suit l'année au cours de laquelle le retrait a été signifié.

**Projet commun du Conseil-exécutif  
et de la Commission du Grand Conseil**  
des 28/31 janvier 1947.

---

# LOI

portant

**adhésion du canton de Berne à un  
concordat concernant la restitution éventuelle  
de secours d'assistance publique.**

**Le Grand Conseil du canton de Berne**

Sur la proposition du Conseil-exécutif,

*décète:*

**Article premier.**

Le canton de Berne adhère au Concordat concernant la restitution éventuelle de secours d'assistance publique reproduit à l'art. 2 ci-après.

**Art. 2.**

Cet accord a la teneur suivante:

*Concordat concernant l'exécution forcée de l'obligation de rembourser les secours d'assistance publique.*

Voulant étendre à l'obligation de rembourser les secours d'assistance publique l'entre-aide judiciaire intercantonale prévue par l'art. 61 de la Constitution fédérale relativement aux jugements civils et par le Concordat du 18 février 1911 relativement à certaines prestations de droit public, les cantons adhérents conviennent du concordat qui suit:

*Article premier.* Les cantons concordataires se garantissent réciproquement l'exécution forcée de prétentions de l'Etat, des communes ainsi que des corporations publiques qui leur sont assimilées, à restitution de secours d'assistance.

*Art. 2.* Quant aux conditions, au genre et aux modalités de cette entre-aide, ainsi qu'aux effets juridiques du présent concordat pour les cantons qui y adhèrent ou s'en retirent, sont applicables les art. 2 à 7 du Concordat du 18 février 1911 concernant l'exécution forcée des prestations de droit public, cas échéant les dispositions d'un nouveau concordat qui y serait substitué.

*Art. 3.* Dès que les mêmes cantons auront donné leur adhésion au présent concordat et à celui du 18 février 1911, le premier deviendra caduc et l'art. 1 du second sera réputé complété d'une n<sup>o</sup> 6, portant:

« 6<sup>o</sup> les restitutions de secours d'assistance publique. »

**Art. 3.**

Le Grand Conseil est autorisé à accepter au nom du canton de Berne les modifications et compléments qui viendraient à être apportés au dit concordat ainsi qu'à celui du 18 février 1911.

**Art. 4.**

La présente loi entrera en vigueur dès son adoption par le peuple.

La date d'entrée en vigueur du concordat, pour le canton de Berne, sera fixée par le Conseil fédéral.

*Berne, 31 janvier 1947.*

*Au nom du Conseil-exécutif:*

Le vice-président,

**Feldmann.**

Le chancelier,

**Schneider.**

*Berne, 28 janvier 1947.*

*Au nom de la Commission*

Le président,

**Etter.**

**Projet du Conseil-exécutif**

du 21 janvier 1947.

**Arrêté du Grand Conseil**

concernant

**la contribution de l'Etat aux œuvres particulières  
de secours en faveur des personnes dans la gêne.****Le Grand Conseil du canton de Berne,**

Vu l'art. 91 de la Constitution cantonale et  
l'art. 85 de la loi sur l'assistance publique et  
l'établissement;

Sur la proposition du Conseil-exécutif,

*arrête:*

**Financement.** 1° Le crédit de fr. 950 000. — alloué à la Direction de l'assistance publique dans le budget de 1947 continuera, après cessation des contributions fédérales aux œuvres de secours dès le 1<sup>er</sup> avril 1947, d'être affecté au versement de subsides cantonaux aux communes ayant organisé des œuvres particulières de secours en faveur des personnes dans la gêne.

**But de l'aide communale.** 2° Avec l'appui du canton, les communes peuvent accorder des secours particuliers dans les cas où c'est jugé nécessaire afin de préserver de l'assistance publique les personnes majeures vivant seules et les familles de condition modeste qui, par suite de la situation d'après-guerre et de l'augmentation du coût de la vie, sont tombées dans la gêne. Ces œuvres particulières n'ont pas le caractère de secours publics et par conséquent ne doivent pas figurer dans les comptes de l'assistance permanente ou de l'assistance temporaire. Le besoin d'assistance permanente exclut la participation aux œuvres particulières de secours.

**Dispositions d'exécution.** 3° Le Conseil-exécutif édicte les dispositions d'application nécessaires quant au versement des subsides cantonaux, notamment en ce qui concerne le cercle des bénéficiaires, le droit aux secours, le mode et l'étendue de l'aide, les limites de gain et de fortune, ainsi que le règlement des comptes.

**Preuve du besoin d'aide.** 4° L'office communal compétent examine sur la base de demandes écrites et de justifications de salaire et de fortune, si les exigences pour le versement de secours particuliers aux personnes de

condition modeste, selon n° 3 ci-dessus, sont accomplies et fixe les secours de manière que le nécessaire pour vivre soit assuré aux bénéficiaires.

5° Les communes sont tenues d'établir un règlement spécial contenant les dispositions nécessaires pour l'octroi des secours. Ce règlement est soumis à l'approbation du Conseil-exécutif. **Règlement communal.**

6° En principe, l'Etat accorde pour les dépenses causées aux communes par la dite aide un subside de 50 %. Sur ce subside, le 45 % est versé à toutes les communes intéressées, tandis que le solde sera affecté à un dégrèvement de celles dont la situation financière est particulièrement précaire. Après le bouclage des comptes annuels, le Conseil-exécutif statue sur la répartition de ce solde. **Subside de l'Etat.**

Les frais d'administration ne comptent pas pour la subvention.

7° Pour l'octroi des secours particuliers, les communes sont autorisées à fixer un stage d'au plus une année dès l'acquisition du domicile; ce délai d'attente n'entre pas en considération lorsqu'il s'agit de personnes venant s'établir dans la commune qui ont déjà bénéficié des œuvres particulières de secours dans la dernière commune de domicile bernoise. **Stage.**

8° *L'Office cantonal d'aide sociale d'après-guerre* de la Direction de l'assistance publique est chargé de l'exécution du présent arrêté et des dispositions d'application. **Organes.**

Sous le nom d'«Oeuvres sociales d'après-guerre», le conseil communal désigne un office qui, sous sa responsabilité, exécute les dispositions édictées.

9° Si les intéressés ou des tiers ont bénéficié à tort des œuvres particulières de secours, ou si les communes ont touché ou cherché à obtenir indûment des subsides cantonaux, les secours accordés peuvent être retirés et une prise en considération future être exclue; les montants et subsides versés à tort seront restitués, sous réserve de sanctions pénales. **Sanctions.**

10° Le présent arrêté entrera en vigueur le 1<sup>er</sup> avril 1947 et abroge toutes prescriptions antérieures en la matière. **Entrée en vigueur.**

Berne, 21 janvier 1947.

*Au nom du Conseil-exécutif:*

Le vice-président,

**Feldmann.**

Le chancelier,

**Schneider.**

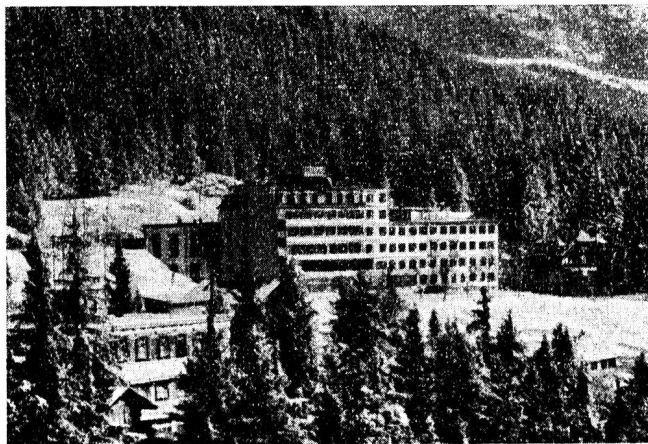
# Rapport de la Direction des affaires sanitaires

au Conseil-exécutif, à l'intention du Grand Conseil.

sur un

## Arrêté populaire allouant un crédit pour la création du Sanatorium bernois «Bellevue» à Montana.

(Janvier 1947.)



L'Hôtel « Bellevue », à Montana, tel qu'il a été acquis en 1946.

### I.

Le rapport de la Ligue bernoise contre la tuberculose d'août 1945 concernant l'état et les tâches les plus urgentes de la lutte antituberculeuse, réclame en particulier et à juste titre la mise à disposition de 350 lits supplémentaires pour cures. Par la suite, le Comité de la Ligue, de concert avec la Direction cantonale des affaires sanitaires, a déployé d'inlassables efforts en vue de la réalisation de cette revendication. Il ne pouvait s'agir, pour obvier au manque de place, que de l'édification ou l'acquisition de bâtiments appropriés. A *Heiligenschwendi*, une extension du sanatorium fournira à bref délai 70 nouveaux lits. De par l'achat et la transformation de l'ancienne clinique *Solsana*, à Gessenay, on disposera de 65 autres lits pour enfants atteints de tuberculose pulmonaire. Enfin, on projette l'ouverture d'une station pour enfants, de 45 lits, à la *Clinique-manufacture bernoise de Leysin*.

Pour s'assurer les 170 lits encore manquants, ainsi que remplacer les 80 lits que fera perdre la résiliation du contrat passé autrefois avec le sanatorium «Bellavista» de Davos, on avait engagé des pourparlers relativement à l'acquisition d'un immeuble approprié à Davos. Ces négociations n'ont toutefois pas abouti, en raison de l'impossibilité d'acheter ou de louer. Vu que, médicalement, il ne peut être question que de l'ouverture d'une station d'altitude pour compléter les établissements de Heiligenschwendi et de Gessenay, de même que les divisions de tuberculose de divers hôpitaux de district, les recherches se portèrent sur la place de cure la plus proche: Montana. Deux anciens hôtels y étaient à vendre et se prêtaient à une transformation en un sanatorium populaire. Les pourparlers noués sans retard firent constater que l'un de ces immeubles, qui d'ailleurs eût moins bien convenu, avait déjà trouvé acquéreur. Le second, l'*Hôtel Bellevue*, s'avéra en revanche, de

par sa situation et l'étendue du terrain, extrêmement propre à la création d'un sanatorium de 250 à 300 lits. Ce fut donc, de la part du Directeur des affaires sanitaires d'alors et du Gouvernement, une décision heureuse que d'avoir acquis promptement ladite propriété au printemps de 1946, en prévenant au dernier moment d'autres amateurs.

Construit au commencement de ce siècle en deux étapes et exploité comme hôtel à l'usage des sportifs, le « Bellevue » a servi aussi d'établissement de cure pour militaires suisses et étrangers au cours de la première et de la seconde guerres mondiales. La partie la plus récente — aile occidentale — comporte des galeries de cure d'air pour ses 80 chambres de malades, toutes exposées au soleil, tandis que le personnel logeait jusqu'à présent exclusivement au Nord. Les chambres d'hôtes étaient meublées d'une manière qui ne saurait convenir pour un établissement hospitalier. Quant aux chambres du personnel, elles étaient agencées d'une façon plus que sommaire, ne répondant aucunement aux concepts sociaux et hygiéniques. L'équipement de la cuisine, de la buanderie et du cabinet médical aménagé sommairement lui aussi pour les malades du Don national, doit être qualifié d'absolument insuffisant. En revanche, la situation topographique et le vaste terrain dépendant de l'hôtel, de même que la vue imprenable dont jouit ce dernier, donnent une *situation de départ des plus favorables* pour la création d'un sanatorium bernois de l'ampleur jugée nécessaire. Il y a lieu de constater aussi, de manière tout à fait générale, que de l'avis de personnalités compétentes on n'aurait pu acquérir ni à Davos, ni à Leysin, ni ailleurs un terrain à bâtir qui convînt à peu près autant pour un sanatorium de tuberculose pulmonaire. En outre, Montana (1600 m d'altitude) vient au premier rang des stations de cure au point de vue climatique (voir par exemple, ici, l'étude Ducret). Enfin, il nous faut considérer, en tant que Bernois, que Montana peut être atteint en moitié moins de temps que Davos.

Par acte de vente du 29 avril 1946, passé entre le consortium possesseur de l'établissement et la Direction cantonale des finances, la propriété « Bellevue », d'une contenance de 280 ares, a été acquise par l'Etat de Berne pour le prix de fr. 575 000. —, les accessoires étant facturés de leur côté fr. 150 000. —. En vertu d'un arrêté du Grand Conseil de novembre 1946, cette acquisition fut complétée par celle de la Villa de Preux, sise à 9 m du bâtiment principal du « Bellevue », d'une contenance de 50 ares, pour le prix de fr. 137 000. —. Il s'agit maintenant, comme complément indispensable, d'acquérir également la propriété *Joli-Bois*, qui touche à l'autre sur une longueur de 60 m, comportant une maison d'habitation et 120 ares d'aisance, en vue d'y loger le personnel du sanatorium.

Déjà au cours des premiers pourparlers d'achat, la Direction des affaires sanitaires avait chargé le Bureau d'architecture Ellenberger et Perraudin, à Montana, d'élaborer un projet de transformation et d'agrandissement des bâtiments en cause. Après que toute la propriété eut passé à une fondation, les organes de celle-ci ont établi pour la création d'un Sanatorium bernois pour tuberculeux à Montana, avec utilisation de l'Hôtel Bellevue, un

*programme de construction* précis, comportant les principales modalités suivantes: environ 280 lits de malades, répartis par chambres de quatre, avec quelques chambres à 2 lits et chambres individuelles, ainsi que 105 lits pour le personnel; locaux pour le médecin-chef et l'intendant, le médecin-adjoint et les employés supérieurs. Au personnel serait réservée l'aile orientale du bâtiment, partie la plus ancienne et qui se prêterait mal à une transformation en division de malades. Des logements particuliers peuvent être aménagés pour le personnel dans la Villa de Preux, tandis que le médecin-chef et l'intendant auraient une maison double. Les lits de malades formeraient des « unités de service » de quelque 20 lits, chacune disposant de locaux accessoires déterminés. Les chambres de malades seraient pourvues de balcons de cure d'air, chaque patient pouvant être sorti directement avec son lit. Les locaux sont prévus pour une occupation appropriée des patients, tandis qu'une grande salle — 250 sièges et la place nécessaire pour des malades alités — sera aménagée en vue de fêtes, divertissements, etc., de caractère général. Le *service médical* disposera de locaux de travail pour les 5 médecins, leurs secrétaires, l'employée de laboratoire, ainsi que de salles d'attente, de locaux de réception et de radiographie-radioscopie, d'une salle d'opérations, d'un local de préparation et stérilisation. Pour l'*administration*, il y aura 4 locaux près de l'entrée du bâtiment. La cuisine et la buanderie-lingerie auront suffisamment de place et seront pourvues d'appareils et de machines modernes pour la cuisson électrique. Un ou deux monte-charge assureront le transport des mets destinés aux malades alités, un autre le transport des déchets et du linge usagé. Toute l'installation de chauffage et d'eau chaude sera nouvelle. Outre les installations électriques à fort courant il y aura une installation de signalisation lumineuse, une centrale téléphonique, un système d'horloges à commande centralisée. Enfin, le dispositif de distribution d'eau du Bellevue est insuffisant et doit être complété aussi bien quant à l'apport des sources que relativement à la grandeur du réservoir.

En exécution de ce programme, le Bureau Ellenberger et Perraudin a soumis un projet remanié et prêt à être exécuté (v. les reproductions jointes au présent rapport). Il prévoit un prolongement en droite ligne vers l'Ouest et une surélévation de la partie la plus récente du « Bellevue ». Réparties en 5 étages, 88 chambres orientées toutes au Sud permettraient de loger 280 à 290 malades. L'aile orientale du bâtiment actuel contient en 3 étages 54 chambres pour le personnel et, au rez-de-chaussée, la buanderie-lingerie, la cuisine et le réfectoire du personnel. Le service médical et la salle de concerts se trouveront dans un corps de bâtiment septentrional, existant déjà en partie. L'entrée principale — qui pour des raisons d'ordre topographique ne peut malheureusement pas être placée du côté Nord — s'ouvre vers l'Ouest et est flanquée des bureaux administratifs nécessaires.

Le nouveau corps de bâtiment réservé aux malades est doté d'un escalier particulier et d'un second monte-lits. Les chambres — à 4 lits pour les trois cinquièmes — satisfont aux prescriptions de Service fédéral de l'hygiène publique en ce qui

concerne la surface des fenêtres par rapport au plancher et le cube d'air. Le mobilier sera de type entièrement moderne, les meubles des anciennes chambres d'hôtel étant destinés au personnel. La subdivision en « unités de service », laquelle facilite aussi la séparation des sexes, est observée. L'équipement des locaux accessoires est restreint à ce qui est pratiquement nécessaire. Une comparaison du cube de bâtisse prévu avec celui du Sanatorium de Heiligenschwendli — ici les patients occupent en partie encore des salles à 8 lits — montre que dans l'un et l'autre établissement on a 180 m<sup>3</sup> par lit de malades.

Tout le projet peut, au point de vue thérapeutique de même qu'à celui de l'exploitation, être considéré comme la solution rationnelle du problème posé. Le Sanatorium bernois de Montana comptera un jour parmi les meilleurs sanatoriums populaires de la Suisse. L'architecte bernois Gabel, à Davos, une autorité en matière de construction d'établissements du genre dont il s'agit, a examiné le projet par mandat de la Direction des affaires sanitaires et il en recommande l'exécution, sans changements notables.

Les plans et devis ont de même été vérifiés par la Direction cantonale des travaux publics. Le projet définitif est le résultat de diverses mises au point, arrêtées d'entente avec le conseil de la Fondation. Le projet table sur un effectif normal de 277 patients et un personnel de 102 unités, y compris le service médical. Le corps de bâtiment affecté aux malades comporte 53 chambres à 4 lits = 212 lits, 22 chambres à 2 lits = 44 lits, et 13 chambres individuelles, qui au besoin pourront recevoir elles aussi un second lit à titre de réserve.

L'ancien « Hôtel Bellevue » de Montana, tel que l'acquisition en a été décidée par le Grand Conseil au printemps 1946, est reproduit à page 1 du présent rapport. Les plans de la transformation figurent dans une annexe spéciale.

Quant aux frais de l'entreprise, ils affèrent principalement à l'agrandissement de l'aile occidentale et au corps de bâtiment septentrional, affecté au service médical. Comme il a déjà été dit, l'aile orientale, réservée au personnel et renfermant 54 chambres, exige une dépense moindre, car c'est ici qu'il y aura le minimum de transformations — exception faite de la cuisine, de la chaufferie et de la buanderie, qui, ne répondant plus aux besoins, nécessitent des frais particuliers.

Dans le devis sont compris les crédits qu'exigent l'équipement du Sanatorium, les chambres de malades, la cuisine, la lingerie, l'atelier, les sièges, etc., à raison d'environ fr. 800 000.—, tandis que pour l'agencement médical il faudra, d'après un plan détaillé et soigneusement vérifié, quelque fr. 170 000.—.

## II.

Le Sanatorium bernois « Bellevue », à Montana, est institué sous la forme juridique d'une fondation.

Le Gouvernement, par décision du 19 juillet 1946, a approuvé l'organisation de cette fondation, dont l'inscription au registre du commerce de Berne a ensuite été autorisée. La fondation est gérée par un conseil de 17 membres, dont 9 sont désignés

par le Gouvernement en qualité de représentants de l'Etat, les 8 autres par la Ligue bernoise contre la tuberculose. Un règlement sanctionné par le Gouvernement fixe les directives et compétences de l'administration. Celle-ci est sous le contrôle immédiat de la Direction des affaires sanitaires et sous la haute surveillance de Gouvernement bernois.

Le Conseil de fondation et ses organes ont été nommés en automne 1946 déjà. Un Comité de direction de 5 membres fut constitué, avec un président en la personne de M. H. Bürki, l'expérimenté intendant du Sanatorium de Heiligenschwendli. En qualité de président du Conseil de fondation fut désigné le Directeur des affaires sanitaires, qui, avec M. le conseiller d'Etat Dr Feldmann, fait partie également du Comité susmentionné. Encore en automne 1946, d'autre part, un intendant du nouveau sanatorium fut nommé en la personne de M. R. Matthys, à Thoune — qui, quoique relativement jeune, possède les aptitudes que suppose l'administration d'un aussi grand établissement — et de même un médecin-chef, en la personne du Dr Alois Kùchler, auquel son activité de spécialiste de la tuberculose pulmonaire à l'Hôpital de la Tiefenau et à l'Hôpital de l'Île, à Berne, ainsi qu'à Davos et Leysin, a fait acquérir une précieuse expérience en la matière.

## III.

Pour se rendre compte des dépenses à faire encore, de même que quant au financement de la transformation et de l'extension du Sanatorium Bellevue, il faut tabler sur les données suivantes:

Frais assumés jusqu'ici:

a) Acquisition de la propriété « Bellevue » . . . . .	fr. 725 000.—
b) Acquisition de la propriété de Preux . . . . .	fr. 137 500.—
c) Travaux préparatoires urgents (décision du Grand Conseil du 6 septembre 1946) . . .	fr. 300 000.—
	<hr/>
Total	fr. 1 162 500.—

Des considérations formulées plus haut, il ressort que les travaux de transformation et d'agrandissement, et surtout la construction du nouveau corps de bâtiment destiné aux malades, exigeront des fonds considérables en raison de la hausse extraordinaire des frais de bâtisse et du coût des matériaux.

Un devis détaillé accuse une somme de fr. 7 965 000.—, y compris l'équipement interne et médical. Dans ce montant sont compris l'acquisition de la propriété voisine « Joli-Bois », fr. 203 000.—, ainsi que l'aménagement de logements pour le personnel, fr. 82 500.—, la transformation de la villa de Preux, la construction d'une maison pour le médecin-chef et l'intendant du sanatorium et, enfin, l'établissement d'une serre et l'aménagement d'une porcherie — choses nécessaires pour l'exploitation — sur le terrain de la propriété « Joli-Bois ».

Un examen approfondi du devis, effectué sur les lieux avec les architectes et un représentant de la Direction cantonale des travaux publics, a fait constater qu'une économie de fr. 265 000.—

peut être réalisée en ce qui concerne les frais de construction du sanatorium, la transformation de l'immeuble de Preux ainsi que l'équipement interne et médical, de sorte que la dépense se réduit à fr. 7 700 000. — C'est là une somme notablement supérieure à celle sur laquelle on avait tablé jusqu'à présent. Mais ceci s'explique du fait que l'acquisition et la transformation de « Joli-Bois » sont maintenant comprises dans l'état de frais — le sanatorium avait un droit de préemption sur cette propriété —, que d'importantes dépenses s'imposent en particulier pour l'installation de chauffage, et, surtout, que les frais de bâtisse et le coût des matériaux ont fortement augmenté depuis l'été 1946.

Voici comment se répartit maintenant, en substance, le montant susindiqué de 7,7 millions:

	Fr.
1° Frais de construction . . .	6 087 000. —
2° Equipement interne et médical	970 000. —
3° Acquisition de « Joli-Bois » . .	203 000. —
4° Transformation de la villa de Preux . . . . .	130 000. —
5° Transformation de « Joli-Bois »	80 000. —
6° Maison du médecin-chef et de l'intendant . . . . .	170 000. —
7° Dépendances . . . . .	60 000. —
Total	<u>7 700 000. —</u>

Si aux fr. 1 162 500. — déboursés jusqu'à ce jour nous additionnons les fr. 155 000. — que l'Etat a mis à la disposition de la fondation, à fonds perdu, à titre de capital de roulement, nous arrivons, avec les 7,7 millions susmentionnés, à un *total de frais de fr. 9 017 500.* — S'il s'agissait d'une bâtisse entièrement neuve, il faudrait compter avec une dépense de quelque fr. 12 000 000. —, non compris le terrain.

Au point de vue de la *forme*, l'affaire exige aujourd'hui 2 *arrêtés*, savoir:

1° un arrêté du Grand Conseil portant acquisition de la propriété Joli-Bois, pour fr. 253 000. —. Cette acquisition est de la compétence du Parlement, qui aura à en décider dans une session ultérieure, seulement, l'acte de vente ne pouvant pas encore être passé;

2° un arrêté populaire pour les constructions et transformations prévues, ouvrant un crédit de 7,5 millions.

Un autre arrêté du Grand Conseil accordera fr. 350 000. — au sanatorium, à valoir sur le crédit

prévu, pour des travaux préparatoires urgents, sans lesquels l'ouverture de l'établissement serait retardée inutilement de 3 à 4 mois.

Pour apprécier ces dépenses, il y a lieu de considérer qu'aux termes de la loi sur la tuberculose on peut compter sur une *subvention fédérale de 25%*, ce qui ferait approximativement 2 millions.

Des recherches approfondies montrent que, de la dépense totale de 7,7 millions, le 50 % environ affectera l'année 1947, le 40 % l'année 1948 et le 10 % l'année 1949. C'est afin de faciliter la mise à disposition de ces fonds, que nous prévoyons une telle répartition du programme de construction et transformation. Pour ce qui concerne le sanatorium proprement dit et la maison du personnel (villa de Preux), les travaux comporteraient une seule étape, tandis que l'édification de la maison destinée au médecin-chef et à l'intendant, la transformation de « Joli-Bois » et quelques autres travaux auraient lieu en 1948 et 1949. Il a été inséré dans l'arrêté populaire une clause soumettant l'exécution du projet et le décompte des frais au contrôle de la Direction cantonale des travaux publics. Audit effet, cette autorité enverra à Montana un conducteur de travaux, qui sera toutefois rétribué au compte du crédit de construction.

Le crédit total de fr. 7 700 000. — encore nécessaire fera l'objet d'avances de la Caisse de l'Etat et sera amorti ainsi qu'il suit:

Tout d'abord, pour un montant de 1,5 million, par des allocations annuelles imputées sur le Fonds de la tuberculose pendant dix ans et par la bonification, à la Caisse de l'Etat, du subside fédéral de 25 % des frais entrant en ligne de compte, le solde d'environ 4,3 millions étant ensuite liquidé en 10 ans au moyen de quotes budgétaires annuelles, versées dès l'exercice 1948.

Le projet soumis vise à permettre la création d'un sanatorium populaire de tuberculose pulmonaire, aménagé sans aucun luxe, mais répondant aux principes modernes d'exploitation et aux exigences médicales actuelles. Cet établissement pourra prétendre à venir au premier rang des sanatoriums populaires de Suisse. Et pour le peuple bernois il constituera un évident bienfait.

Nous vous recommandons nos propositions.

Berne, janvier 1947.

*Le Directeur des affaires sanitaires,*  
**Giovanoli.**

**Projet du Conseil-exécutif**

du 24 janvier 1947.

**Arrêté populaire**

portant

**ouverture d'un crédit pour la création  
du Sanatorium populaire bernois «Bellevue»,  
à Montana.**

Il est ouvert un crédit de fr. 7 500 000.— pour la transformation et l'agrandissement, nécessaires en vue de la création du Sanatorium populaire bernois à Montana, de l'Hôtel «Bellevue», acquis avec ratification du Grand Conseil du 4 juin 1946, et de l'immeuble «Villa de Preux», à Montana, acquis suivant décision du Grand Conseil du 11 novembre 1946.

La transformation et l'agrandissement des immeubles «Bellevue» et «Villa de Preux» auront lieu en une étape. Le Conseil-exécutif fixera l'époque des autres travaux prévus au programme de construction. L'exécution et le décompte de l'entreprise sont soumis au contrôle de la Direction cantonale des travaux publics.

Le crédit de fr. 7 500 000.— prévu ci-dessus fera l'objet, selon les besoins, d'avances de la Caisse de l'Etat et sera amorti ainsi qu'il suit:

- 1° à raison de fr. 1 700 000.—, par imputation sur la subvention de 25 % à allouer par la Confédération pour les frais entrant en ligne de compte;
- 2° pour un montant de fr. 1 500 000.— par quotes annuelles de fr. 150 000.—, prélevées dans le Fonds de la tuberculose dès l'année 1948;
- 3° pour le solde de fr. 4 300 000.—, par termes annuels de fr. 430 000.— inscrits au budget de l'Etat dès l'année 1948 jusqu'à complet amortissement.

Berne, 24 janvier 1947.

*Au nom du Conseil-exécutif:*

Le président,  
**Seematter.**

Le chancelier,  
**Schneider.**

# Rapport de la Direction de l'instruction publique

au Conseil-exécutif, à l'intention du Grand Conseil,

sur le

## Décret concernant un assainissement de la Caisse d'assurance du corps enseignant.

(Octobre 1946.)

### I.

La Caisse bernoise d'assurance du corps enseignant comporte trois subdivisions différentes: la Caisse des instituteurs primaires, la Caisse des instituteurs des écoles moyennes et la Caisse de retraite et d'invalidité des maîtresses de couture. Elles ont été créées à des époques différentes, soit tout d'abord en 1904 la Caisse des instituteurs primaires, en 1917 celle des maîtresses de couture et en 1921 celle des instituteurs des écoles moyennes. Leur fusion en une caisse unique n'est pas chose facile, étant donné que les risques sont différents selon les caisses, ce qui accentue encore les divergences dues aux écarts de temps entre leur création.

Les instituteurs et institutrices qui sont nommés définitivement à un poste dans les écoles primaires publiques, de même que le personnel qui enseigne dans des établissements de l'Etat à des enfants en âge de scolarité ont l'obligation de faire partie de la Caisse bernoise d'assurance des instituteurs (art. 29 de la loi du 22 septembre 1946 sur les traitements du corps enseignant des écoles primaires et moyennes). L'obligation d'être membre de la Caisse bernoise d'assurance des instituteurs est également étendue aux maîtres des écoles moyennes (art. 30 de la loi précitée). Enfin, les maîtresses de couture qui sont nommées définitivement ont l'obligation de faire partie de la Caisse de retraite et d'invalidité des maîtresses de couture, cette obligation s'étendant aussi aux maîtresses d'école ménagère. Le grand intérêt que l'Etat porte à la Caisse de pension du corps enseignant trouve également son expression dans le fait qu'il est représenté dans la commission administrative par 5 membres sur 11, et que les statuts de la Caisse sont soumis à l'approbation du Conseil-exécutif.

L'Etat payait depuis le 1<sup>er</sup> janvier 1921 pour l'assurance des membres de la Caisse d'assurance des instituteurs une contribution annuelle du 5% des traitements assurés (art. 33 de la loi du 19 mars 1920 concernant les traitements du corps enseignant), cette contribution pouvant toutefois, au besoin, être fixée à nouveau par décret du Grand Conseil. D'après la nouvelle loi sur les traitements du corps enseignant, les prestations à fournir à la Caisse sont fixées par décret du Grand Conseil (art. 32).

Sous le régime de l'ancienne loi, les circonstances ont obligé par trois fois le Grand Conseil à faire usage de cette faculté. Lors d'un assainissement de la Caisse des instituteurs primaires, le subside de l'Etat en faveur de cette caisse a été relevé par décret du 11 septembre 1935 à 7% en ce sens que l'Etat garantissait à la Caisse, pour 44 ans, le crédit de fr. 250 000.— fixé quant à l'exercice 1935 pour l'octroi de pensions de retraite ainsi que de suppléments de pensions et rentes. Ce montant ne correspond toutefois pas à un relèvement permanent au 7% du subside de l'Etat, la Caisse d'assurance des instituteurs devant assumer, en plus, le versement des pensions de retraite ainsi que des suppléments de pensions et de rentes qui incombent jusqu'ici à l'Etat. Le recul continu du produit de l'intérêt des placements que la Caisse avait effectués auprès de la Caisse hypothécaire du canton de Berne ainsi que l'augmentation de la longévité, prouvée par l'expérience, par rapport aux bases de calcul, avaient rendu absolument nécessaire le relèvement des cotisations de 10% à 14%, l'augmentation étant supportée de moitié par les membres et par l'Etat.

C'est pour la Caisse de retraite et d'invalidité des maîtresses de couture que l'évolution financière

était la plus défavorable, de sorte que, par décret du Grand Conseil du 26 février 1931, les primes d'assurance furent relevées en 1931 de 10% à 12%, les membres et l'Etat y participant à parts égales. Par la suite et pour les mêmes motifs qu'à l'égard de la Caisse d'assurance des instituteurs primaires, il fallut prendre en 1939 des mesures rigoureuses comportant notamment une réduction de l'échelle des rentes, une diminution des rentes en cours de 15% de leur montant primitif et un relèvement des cotisations des membres de 6% à 7%. L'Etat ne pouvait pas se soustraire à son devoir d'aider à rétablir l'équilibre financier de la Caisse de retraite et d'invalidité des maîtresses de couture et c'est ainsi que le Grand Conseil prit le 2 octobre 1939 la décision d'augmenter de 6% à 7% la quote-part de l'Etat aux primes d'assurance et d'accorder une allocation annuelle de fr. 22 000.— pour assurer le service de l'intérêt du montant à découvert.

Le taux de l'intérêt des placements effectués par la Caisse d'assurance des instituteurs étant resté depuis 1935 stationnaire à 3,5%, les organes dirigeants de la Caisse durent tenir compte de ce fait dans leurs calculs. Il fallut adapter le bilan technique au taux d'intérêt de 3,5% et tenir compte de ce fait que le service des rentes durait plus longtemps par suite de la diminution de la mortalité chez les membres pensionnés, ce qui explique les mesures rigoureuses qui durent être prises à l'égard de la Caisse de retraite et d'invalidité des maîtresses de couture.

L'assainissement de la Caisse d'assurance des instituteurs primaires qu'on avait cherché à réaliser en 1935 se basait sur la supposition que l'intérêt des placements de la caisse serait d'au moins 4%, comme les années précédentes. Lorsqu'on dut se rendre à l'évidence qu'il ne fallait plus s'attendre pendant de longues années à un intérêt aussi élevé, il fallut également réadapter la Caisse des instituteurs des écoles primaires et moyennes aux circonstances nouvelles. A cet effet, la Direction de la caisse procéda en même temps à une révision des autres bases de calcul (table de mortalité des membres actifs, des invalides et des veuves, probabilités d'invalidité) et les adapta aux expériences faites.

La situation telle qu'elle se présentait pour la Caisse des instituteurs primaires et celle des instituteurs d'écoles moyennes était si défavorable que les organes de la Caisse d'assurance du corps enseignant durent chercher voies et moyens de rétablir l'équilibre financier. En effet, le découvert de la Caisse des instituteurs primaires était à fin 1945 de 29,4 millions de francs, et celui de la Caisse des instituteurs d'écoles moyennes de 11,3 millions de francs. En premier lieu, les membres furent mis au courant de la situation et, lors d'assemblées qui eurent lieu à fin 1943 et au début de 1944 dans tous les districts, ils se déclarèrent en majorité d'accord de se charger d'une augmentation des cotisations.

Il est évident que la cotisation des membres ne peut plus être relevée dans de notables proportions, puisqu'elle atteignait déjà le 7% du traitement assuré en ce qui concerne la Caisse des maîtres primaires et le 6% pour la Caisse des instituteurs des écoles moyennes. Pour cette

dernière, la cotisation a été augmentée le 1<sup>er</sup> octobre 1939 à 6% sans que l'Etat ait à l'époque élevé la sienne. Considérant les dépenses du corps enseignant pour les impôts et ses versements à la Caisse de compensation, la Direction de la Caisse d'assurance des membres du corps enseignant en arrive à la conclusion qu'une cotisation personnelle du 8% du traitement annuel assuré constitue le maximum de ce qu'on peut exiger. Se référant au fait que la contribution de l'Etat à la Caisse cantonale de prévoyance atteint le 9% du traitement annuel assuré, la Commission administrative de la Caisse d'assurance du corps enseignant a à plusieurs reprises présenté une requête tendant à ce que l'Etat relève à ce même taux le subside qu'il verse aux trois subdivisions de la Caisse d'assurance du corps enseignant.

Si la cotisation personnelle des membres de la Caisse des instituteurs primaires est fixée à 8% et celle des membres de la Caisse des instituteurs des écoles moyennes à 7% pour les instituteurs et à 8% pour les institutrices, des calculs approfondis ont démontré qu'avec un subside de l'Etat du 9% des traitements assurés, les montants à découvert se réduisent à 20,3 millions de francs pour la Caisse des instituteurs primaires et à 7,2 millions pour celle des instituteurs des écoles moyennes, et que, de plus, il est possible de payer les intérêts de ces montants non couverts à raison de 3,5%, de sorte qu'ils n'augmentent plus. En ce qui concerne la Caisse des instituteurs primaires, cette compensation ne peut toutefois être atteinte que si le subside qui lui a été accordé en 1935 pour 44 ans est versé à demeure. Nous sommes d'avis que cette charge est supportable, puisque les fonds nécessaires proviennent de la subvention fédérale en faveur des écoles primaires. Il est donc possible de créer une situation semblable à celle qui existe depuis trois ans à la Caisse cantonale de prévoyance, du fait que le découvert de 25 millions de francs, improductif jusqu'ici, donne lieu dorénavant au paiement d'un intérêt de 4%.

Nous sommes avec la direction de la Caisse d'assurance du corps enseignant d'avis que le subside de l'Etat à la Caisse des maîtresses de couture devrait également être relevé à 9%. La rente moyenne servie par cette caisse n'est que de fr. 1000.— en chiffres ronds. Les calculs auxquels on s'est livré ont démontré qu'il est possible, en augmentant la contribution de l'Etat à 9% et celles des membres à 8%, d'introduire pour les maîtresses de couture la même échelle de rentes que pour les institutrices d'écoles primaires et moyennes. Il est, à notre avis, indiqué de procéder à ce modique relèvement des pensions, surtout si l'on tient compte des petites rentes qui sont servies en moyenne.

L'augmentation de la contribution de l'Etat pour les assurés des trois subdivisions de la Caisse d'assurance du corps enseignant entraîne également une augmentation de celle qu'il verse à la Caisse d'épargne.

En se basant sur la somme des traitements assurés à fin 1945 pour calculer les fonds nécessaires à l'assainissement de la Caisse, on arrive à l'augmentation suivante de la contribution de l'Etat:

	Fr.
Caisse des instituteurs primaires . . .	669 000. —
Caisse des instituteurs d'écoles moyennes	289 000. —
Caisse des maîtresses de couture . . .	35 000. —
Total	<u>993 000. —</u>

II.

La question de l'assurance d'une augmentation de traitement par l'incorporation, dans le traitement légal, d'une partie des allocations de rattachement, est intimement liée à l'assainissement de la Caisse d'assurance du corps enseignant. En effet, toute augmentation de traitement implique le versement d'une contribution unique dans le capital de couverture d'une caisse de pension. Ainsi, en ce qui concerne le personnel de l'Etat assuré, il y a lieu de verser à la Caisse cantonale de prévoyance douze rappels de contribution (mensualités extraordinaires) de toute augmentation, cinq étant à la charge de l'assuré et sept à celle de l'Etat. Ces rappels de contribution s'expliquent par le fait que les prestations qu'une caisse de pension aurait à fournir se calculent toujours sur l'ensemble du traitement annuel assuré. Or, durant la période d'affiliation à la caisse qui précède une augmentation de traitement, il n'est pas versé de contributions pour l'augmentation, bien que les prestations de la caisse se calculent comme si le traitement avait été augmenté dès le début de l'assurance. C'est pourquoi il est nécessaire de faire un versement unique dans la caisse de pension, c'est-à-dire de verser les rappels de contributions, pour remplacer les cotisations qui n'ont pas été fournies.

Plus un membre compte d'années de service lors d'une augmentation de traitement, plus les rappels de contributions qu'il doit fournir pour assurer cette augmentation seront élevés. Chez les membres du corps enseignant, les augmentations ordinaires de traitement consistent en douze allocations légales d'ancienneté. Un maître atteint normalement son traitement maximum entre 35 et 40 ans. Pour ce cas, des calculs spéciaux ont montré qu'en versant une contribution plus élevée à la Caisse d'assurance du corps enseignant, l'Etat n'a pas besoin de fournir encore des rappels de contribution, sa part étant en quelque sorte comprise dans la contribution plus élevée.

Il n'en est cependant pas de même lors d'une augmentation générale des traitements. Pour ce cas, une disposition spéciale a été introduite en 1936 dans le décret du 9 novembre 1920 con-

cernant la Caisse cantonale de prévoyance, en application de laquelle le décret du 6 novembre 1944 prévoit que l'Etat et les membres verseront des mensualités extraordinaires égales aux mensualités ordinaires. A la Caisse cantonale de prévoyance, ces mensualités sont prélevées sur la mise en réserve créée à cet effet au 1<sup>er</sup> juillet 1943 par décret du Grand Conseil. Une mise en réserve ayant également été décrétée par le Conseil-exécutif le 5 avril 1945 pour la Caisse d'assurance du corps enseignant, on pourra procéder de même façon lors de l'incorporation, dans l'assurance du corps enseignant, d'une partie de l'augmentation du traitement légal. Il faut toutefois, en ce qui concerne le montant des mensualités extraordinaires, avoir égard aux particularités des trois subdivisions de la Caisse d'assurance du corps enseignant. Après l'augmentation des contributions de l'Etat et des membres, telle qu'elle est nécessaire pour assainir la caisse, les mensualités extraordinaires suivantes sont nécessaires pour couvrir l'assurance d'une augmentation générale des traitements:

Caisse des instituteurs primaires	23 mensualités
Caisse des instituteurs des écoles moyennes . . . . .	28 mensualités
Caisse des maîtresses de couture	14 mensualités

A la Caisse cantonale de prévoyance, l'Etat s'est chargé de 14 mensualités sur 24; il nous paraît donc équitable qu'il prenne à sa charge la moitié de celles nécessaires, dans chaque catégorie, à la Caisse d'assurance du corps enseignant.

Aux termes de l'art. 37 de la nouvelle loi sur les traitements du corps enseignant, seule la moitié de l'augmentation de traitement est assurée, pour le moment, auprès de la Caisse d'assurance du corps enseignant. Le traitement assuré s'élève donc au 1<sup>er</sup> janvier 1947 de:

- fr. 500. — pour le corps enseignant des écoles primaires;
- fr. 750. — pour le corps enseignant des écoles moyennes;
- fr. 75. — par classe d'école d'ouvrage.

Pour les maîtresses ménagères, le traitement assuré s'élève de 50 centimes par heure d'enseignement, au maximum de fr. 500. —.

Les charges définitives ne pourront être calculées que sur la base du nombre de maîtres et maîtresses en service au 1<sup>er</sup> janvier 1947. On peut cependant s'en faire une idée assez exacte en se basant sur les chiffres de fin 1945 pour calculer les charges de l'Etat, savoir:

	Membres du corps enseignant	Augmentation du traitement assuré	Mensualités	Contribution de 9 % sur l'augmentation de traitement
		Fr.	Fr.	Fr.
Caisse des maîtres primaires . . .	2 855	1 427 500	1 368 000	128 500
Caisse des maîtres d'écoles moyennes . . . . .	868	651 000	760 000	58 600
Caisse des maîtresses de couture	894	222 500	130 000	20 000
	<u>4 617</u>	<u>2 301 000</u>	<u>2 258 000</u>	<u>207 100</u>

L'Etat peut prélever une partie des mensualités de fr. 2 258 000. — sur sa mise en réserve et acquitter le reste en une ou plusieurs tranches. A fin 1946, la réserve constituée au moyen de fonds de l'Etat, atteindra fr. 900 000. —. Le reste, soit fr. 1 358 000. — peut être amorti au taux d'intérêt de 3,5% en cinq annuités de fr. 300 000. — chacune et un versement final de fr. 4434. — à la fin de la 6<sup>e</sup> année. Nous sommes d'avis que l'Etat devrait prévoir ce mode d'amortissement, quitte à l'accélérer si le résultat des comptes le permet.

En revanche, les mensualités des membres ne peuvent pas être réparties sur une période aussi longue, parce qu'en cas de mise à la retraite ou de décès, les rentes devraient être par trop réduites pour permettre à la caisse de se couvrir des mensualités qui lui sont encore dues, en les portant en compte avec ses prestations.

Certaines communes ont déjà modifié leur réglementation des traitements. La Caisse ne peut englober sans perte de telles augmentations générales de traitement dans l'assurance que si, dans ces cas également, les mensualités extraordinaires sont versées. Afin que la Caisse ne soit pas lésée par les mesures des communes, le décret doit disposer, à notre avis, que les augmentations de traitement décidées par les communes ne peuvent être assurées auprès de la Caisse d'assurance du corps enseignant que si les mêmes mensualités extraordinaires sont versées que lors de l'assurance d'une partie de l'augmentation des traitements légaux du corps enseignant. L'Etat ne participe pas à ces mensualités.

### III.

Le relevé suivant renseigne sur les prestations fournies en 1945 par l'Etat aux différentes subdivisions de la Caisse d'assurance du corps enseignant:

	Fr.
Caisses des maîtres primaires . . .	1 089 191. —
Caisse des maîtres d'écoles moyennes	456 561. —
Caisse de retraite et d'invalidité des maîtresses de couture . . . . .	150 843. —
Total	<u>1 696 595. —</u>

De cette somme, l'Etat a pu prélever fr. 210 000. — sur la subvention fédérale en faveur des écoles primaires, soit fr. 136 000. — pour la Caisse des maîtres primaires et fr. 74 000. — pour la Caisse des maîtresses de couture. Dans la contribution à la Caisse des instituteurs des écoles moyennes est compris un montant de fr. 148 368. — que l'Etat verse à la Caisse parce qu'elle s'est chargée des pensions de retraite qui incombaient à celui-ci avant l'entrée en vigueur de la loi de 1920 sur les traitements du corps enseignant. Cette annuité de l'Etat prendra fin en 1960. De même, la contribution à la Caisse des maîtresses de couture comprend un supplément de fr. 50 000. — versé conformément à l'arrêté du Conseil-exécutif du 23 mai 1939, et qui se réduira en 1947 à fr. 38 350. —.

L'assainissement de la Caisse d'assurance du corps enseignant et l'adaptation de l'assurance de ses membres au renchérissement impliquent une augmentation de la contribution annuelle de l'Etat de 1,2 million de francs et, de plus, le versement de mensualités extraordinaires au montant de 2,26 millions de francs, pour lesquelles l'Etat a toutefois déjà constitué une réserve de 0,9 million de francs.

\* \* \*

Les mesures que nous proposons dans notre projet de décret exigent de l'Etat et des membres du corps enseignant des prestations financières sensiblement plus élevées. Elles sont cependant nécessaires, si l'on veut placer la Caisse d'assurance du corps enseignant sur une base sûre, lui permettant remplir sa tâche de façon satisfaisante.

Nous prions le Conseil-exécutif d'approuver le projet de décret et de le transmettre au Grand Conseil avec recommandation.

Berne, le 9 septembre 1946.

*Le Directeur  
de l'instruction publique,  
Feldmann.*

**Projet commun du Conseil-exécutif  
et de la Commission**

du 30/31 janvier 1947.

---

# Décret

concernant un

**assainissement de la Caisse d'assurance  
du corps enseignant.**

---

**Le Grand Conseil du canton de Berne**

Vu l'art. 32 de la loi du 22 septembre 1946  
concernant les traitements du corps enseignant des  
écoles primaires et moyennes;

Sur la proposition du Conseil-exécutif,

*décète:*

*Article premier.* La contribution de l'Etat pour  
les trois sections de la Caisse d'assurance du  
corps enseignant est du 9 % des traitements assurés.

Le subside alloué à la Caisse des instituteurs  
primaires conformément à l'art. 1<sup>er</sup>, paragr. 2, du  
décret du 11 septembre 1935, sera versé à titre  
durable.

*Art. 2.* Les cotisations des assurés sont les  
suivantes:

8 % pour les maîtres et les maîtresses non  
mariées de la Caisse des instituteurs primaires, les  
maîtresses de la Caisse des maîtres aux écoles  
moyennes et les membres de la Caisse d'invalidité  
des maîtresses de couture;

7 % pour les maîtres de la Caisse des maîtres  
aux écoles moyennes.

*Art. 3.* Les rappels de contribution nécessaires  
pour l'assurance des relèvements de traitements  
assurés résultant de l'art. 37 de la loi du 22 sep-  
tembre 1946 seront versés par moitiés par l'Etat,  
d'une part, et les assurés, d'autre part.

L'Etat acquitte ses mensualités en termes an-  
nuels d'au moins fr. 300 000. —.

*Art. 4.* Les augmentations de traitements accordées au delà des exigences légales par les communes à leur corps enseignant ne sont assurables que moyennant paiement des mensualités requises à teneur de l'art. 3 ci-dessus. L'Etat n'y contribue pas.

*Art. 5.* Le présent décret entrera en vigueur rétroactivement le 1<sup>er</sup> janvier 1947.

Berne, 30/31 janvier 1947.

*Au nom du Conseil-exécutif:*

Le vice-président,

**Feldmann.**

Le chancelier,

**Schneider.**

*Au nom de la Commission:*

Le président,

**R. Bratschi.**

# Rapport de la Direction des travaux publics

au Conseil-exécutif, à l'intention du Grand Conseil,

sur le

## financement et extension du programme de travaux routiers de novembre 1946.

(Janvier 1947.)

Dans sa session de novembre dernier, le Grand Conseil a approuvé un programme de constructions routières de la Direction des travaux publics qui prévoit la réfection des principales routes cantonales de jonction et secondaires. Mandat fut en même temps donné au Conseil-exécutif de soumettre pour la session de février 1947 un plan de financement touchant l'affectation d'une somme de fr. 34 000 000. — aux dits travaux, en quoi le Grand Conseil arrêta que le financement en question devait s'effectuer en première ligne au moyen du rendement de la taxe des automobiles.

Quand il élabora ses propositions, le Gouvernement s'inspirait de l'idée — qui avait prévalu jusqu'alors — que pour le programme cantonal des grandes voies de communication, programme établi d'entente avec l'Inspection fédérale des travaux publics, la Confédération accorderait d'importants subsides et que Berne participerait également, dans un avenir très rapproché, à la première étape d'exécution, pour laquelle il était prévu fr. 500 000 000. —, dont fr. 300 000 000. — à la charge de la Confédération.

Depuis, cependant, le chef du Département fédéral des finances a déclaré expressément que la Confédération ne sera pas à même, pendant des années, de verser des subventions en faveur du programme de travaux de voirie. Faites au cours de la discussion du budget fédéral par les Chambres, en décembre 1946, ces déclarations ont encore été réitérées devant la Commission d'experts financiers, à Locarno. On ne peut donc plus du tout compter sur un appui de la Confédération pour l'aménagement et la correction des grandes routes cantonales et le Gouvernement se trouve maintenant devant une situation entièrement différente.

Toutefois, l'état des grandes chaussées bernoises est tel, par endroits, qu'il présente un danger permanent pour tous les usagers de la route. Et avec l'accroissement inévitable de la circulation des véhicules à moteur, on aura sur certains tronçons de route des conditions dont le Gouvernement ne saurait assumer la responsabilité. Il faut donc chercher à intégrer tout au moins les travaux les plus urgents dans le programme routier et à assurer le financement des compléments à apporter à ce plan. Comme il va de soi, la majeure partie des travaux ne sera mise en chantier que si une crise venait à rendre nécessaire l'exécution de grands travaux publics et si, alors, d'importantes subventions fédérales peuvent aussi être obtenues au compte des crédits pour création de possibilités d'occupation.

Il ne faut pas laisser de considérer, ici, que même sans complément l'exécution du programme de constructions routières se heurtera ces prochains temps à de grosses difficultés, résultant du manque de main-d'œuvre et de matériaux. C'est pourquoi le Gouvernement a décidé que le programme serait en tout cas adapté à la situation sur le marché du travail, de sorte que dans le « dosage » annuel des travaux de voirie il se produira certaines fluctuations. D'une manière tout à fait générale, on cherchera à rationner les travaux de construction suivant les possibilités du marché de la main-d'œuvre et à arriver ainsi à un système approprié, par un libre accord entre les associations économiques et les pouvoirs publics. Mais ces circonstances, précisément, exigent que pour le programme de travaux routiers complété il soit prévu un délai relativement long et que les travaux complémentaires fassent l'objet d'un examen strict

aussi bien quant à leur urgence que relativement à l'ordre dans lequel ils seront exécutés. Mais pour cet examen, la Direction des travaux publics a besoin de quelque temps encore.

Le Gouvernement s'est efforcé d'arriver à une entente avec les associations d'automobilistes en vue du relèvement des taxes de véhicules à moteur pour le financement des travaux routiers. Ces négociations n'ont cependant pas abouti. Les associations intéressées ont fait valoir, entre autres, que l'on ne connaît encore aucunement le produit des taxes de l'année 1947 et qu'une fois ce rendement constaté on verra probablement qu'une élévation n'est pas nécessaire. Repoussant catégoriquement toutes les objections formulées par ailleurs, le Gouvernement est bien obligé de reconnaître la légitimité relative de l'argument susmentionné. Et comme d'un autre côté, eu égard au marché du travail, on ne saurait guère compter qu'en 1947 il sera possible d'exécuter plus de travaux de voirie que ne le comporteront les recettes normales en fait de taxes des automobiles, le Gouvernement a décidé de proposer au Grand Conseil de ne pas relever les taxes d'auto-

mobiles pour l'année 1947. Cette abstention, toutefois, n'a lieu que dans l'hypothèse qu'une élévation devra intervenir en tout cas pour 1948, si les recettes provenant des taxes ne suffisaient pas à assurer le financement des travaux routiers. Pour élucider cette question, aussi, il faut encore un certain temps aux autorités.

Pour les raisons qui viennent d'être indiquées, le Conseil-exécutif n'est pas à même de soumettre au Grand Conseil pour la session de février 1947 un projet de financement dûment établi et garanti contre tous aléas, sur la base d'une taxe des automobiles majorée. Un projet d'arrêté sera en revanche, et quelles que soient les circonstances, présenté pour novembre 1947, de manière que les mesures de financement à prendre puissent déployer leurs effets pour le programme des travaux de voirie de l'exercice 1948.

Nous fondant sur ces considérations, nous vous soumettons, à l'intention du Grand Conseil, le projet d'arrêté qui figure plus loin.

## Projet d'arrêté:

Le Grand Conseil du canton de Berne

Sur la proposition du Conseil-exécutif,

*arrête:*

- 1<sup>o</sup> Le Grand Conseil prend acte, avec approbation, de l'exposé du Conseil-exécutif concernant le programme de travaux routiers. Il invite le Conseil-exécutif à lui soumettre pour la session de novembre 1947 un projet comprenant:
  - a) un programme complémentaire, énonçant les travaux les plus urgents du programme relatif aux routes principales;
  - b) des propositions touchant la répartition du programme de travaux routiers et du programme complémentaire sur un plus long laps de temps;
  - c) un projet de financement des travaux.
- 2<sup>o</sup> Le Grand Conseil réitère sa décision suivant laquelle le financement du programme de travaux routiers doit avoir lieu au moyen du rendement de la taxe des automobiles.
- 3<sup>o</sup> Le Grand Conseil prend acte de ce qu'en 1947 seront mis en chantier les travaux du programme de novembre 1946 qui sont urgents et peuvent être financés au moyen du rendement des taxes d'automobiles non majorées de 1947.

Berne, 27 janvier 1947.

*Le directeur des travaux publics,*

**Reinhard.**

---

Approuvé et transmis au Grand Conseil.

Berne, 28 janvier 1947.

*Au nom du Conseil-exécutif:*

Le vice-président,

**Feldmann.**

Le chancelier,

**Schneider.**

## Projet du Conseil-exécutif

du 18 février 1947.

---

### Arrêté du Grand Conseil

portant

**création d'un poste d'adjoint/maitre  
d'agriculture  
au pénitencier de Witzwil.**

---

Le Grand Conseil du canton de Berne,

Vu l'art. 26, n° 14, de la Constitution;

Sur la proposition du Conseil-exécutif,

*arrête:*

*Article premier.* Il est créé pour le pénitencier de Witzwil un poste d'adjoint/maitre d'agriculture.

*Art. 2.* Ce fonctionnaire est nommé par le Conseil-exécutif. Son poste est rangé dans la classe 4 des traitements.

*Art. 3.* La Direction de la police pourvoira à l'exécution du présent arrêté. Elle fixera en particulier les obligations du nouveau fonctionnaire.

Berne, 18 février 1947.

*Au nom du Conseil-exécutif:*

Le président,  
**Seematter.**

Le remplaçant du chancelier,  
**E. Meyer.**

**Projet du Conseil-exécutif**

du 18 avril 1947.

**Crédits supplémentaires  
pour l'année 1947.****Le Grand Conseil du canton de Berne**

Sur la proposition du Conseil-exécutif,

*arrête:*

Le Grand Conseil prend acte de ce qu'en vertu de l'art. 29, paragr. 1, de la loi du 3 juillet 1938 sur l'administration des finances de l'Etat, le Conseil-exécutif a, jusqu'au 15 avril 1947, accordé les crédits supplémentaires suivants:

**II. Administration judiciaire.**

*L. 1. Administration de district; mobilier* . . . . . 5 000.—  
Ameublement pour le nouveau président du tribunal de Bienne — Arrêté n<sup>o</sup> 1741 du 28 mars 1947.

**III b. Police.**

*C. 4. Corps de police; armement et équipement* . . . . . 2 609.65  
Achat de 5 mitraillettes et de 8400 cartouches. — Arrêté n<sup>o</sup> 358 du 21 janvier 1947.

*K. 1. Commandant de gendarmerie; automobiles* . . . . . 14 515.90  
Achat de 3 motocycles « Condor » C 580. — Arrêté n<sup>o</sup> 1044 du 25 février 1947.

**VI. Instruction publique.**

*B. 8. Université; instituts et cliniques* 5 000.—  
Achat de la bibliothèque de pathologie du prof. Dr Wegelin. — Arrêté n<sup>o</sup> 1635 du 21 mars 1947.

*B. 11 b. Polyclinique; appareils, médicaments, etc.* . . . . . 8 000.—  
Acquisition d'un second appareil de radioscopie. — Arrêté n<sup>o</sup> 415 du 24 janvier 1947.

---

A reporter 35 125.55

Report 35 125. 55

**VIII. Assistance publique.**

*J. 2. Mesures contre l'alcoolisme . . .* 30 000. —  
 Appui plus large en faveur d'institutions antialcooliques. — Arrêté n° 1559 du 18 mars 1947.

**IX b. Service sanitaire.**

*C. 4. b. Maternité; équipement . . .* 29 960. —  
 Ameublement de la nouvelle maison des sœurs-infirmières, Schanzeneckstrasse 7. — Arrêté n° 348 du 21 janvier 1947.

**X a. Travaux publics.**

*D. 1. Nouveaux bâtiments . . . .* 4 100. —  
 Quote-part des frais d'un monte-charge installé dans la grange à céréales du domaine du Schwand. — Arrêté n° 1306 du 7 mars 1947.

Total	99 185. 55
-------	------------

*Berne*, le 15 avril 1947.

*Le directeur des finances,*  
**Siegenthaler.**

Approuvé par le Conseil-exécutif et transmis au Grand Conseil.

*Berne*, le 18 avril 1947.

*Au nom du Conseil-exécutif:*

Le président,  
**Seematter.**

Le chancelier,  
**Schneider.**

# Rapport du Conseil-exécutif au Grand Conseil

concernant

## **un arrêté du Grand Conseil et un arrêté populaire sur la mise à disposition de fonds pour de nouvelles mesures destinées à atténuer la pénurie de logements.**

(Avril 1947.)

### I.

En même temps qu'il adoptait le projet fédéral d'article constitutionnel pour la protection de la famille, le 25 novembre 1945, le peuple bernois — prouvant une fois de plus son sens social et sa compréhension des nécessités politiques — a voté à une très grande majorité un crédit de 6 millions de francs pour financer de nouvelles mesures destinées à atténuer la pénurie de logements par un encouragement donné à la construction d'habitations.

Les fonds ainsi mis à disposition, augmentés de ceux qui proviendraient de la Caisse de compensation de salaire, étaient prévus pour les années 1946, 1947 et 1948, mais l'arrêté populaire ne précisait pas comment le crédit devait être réparti sur les trois années. Et bientôt l'on dut constater qu'il ne suffirait nullement pour le laps de temps envisagé. Car depuis le 1<sup>er</sup> novembre 1945, c'est-à-dire depuis le moment où la construction de logements a été comprise dans la création de possibilités de travail, une masse de demandes de subventions ont été présentées dont il fallut reconnaître que, même jugées selon des règles très strictes, la majeure partie devaient être admises. Bien que le nombre des demandes de subventions ne puisse, à lui seul, servir de critère, il est un indice de ce qu'est la situation actuelle sur le marché des logements. Et effectivement, toutes les enquêtes ont montré que dans la plupart des communes bernoises une grande pénurie subsiste. Le fait est confirmé par les rapports émanant des communes elles-mêmes, rapports qui parfois sont à proprement parler

alarmants. En dépit de tous les efforts déployés jusqu'ici pour encourager la construction d'habitations, le déficit qui s'est produit dans ce domaine durant la guerre n'a pu être comblé. La raison en est non seulement à l'arriéré même de ces années de guerre, mais aussi à la plus forte demande résultant de l'accroissement normal de la population.

Pour ces motifs, le Conseil-exécutif se vit obligé — malgré ses scrupules et hésitations — d'utiliser beaucoup plus rapidement qu'il n'était prévu les fonds mis à disposition par l'arrêté populaire précité, afin d'atténuer la pénurie de logements. Il fit périodiquement rapport au Grand Conseil, qui approuva chaque fois cette manière de faire.

Si les crédits furent mis plus fortement à contribution, c'est aussi parce que la hausse des frais de construction s'est encore accentuée. Et les mêmes causes ont produit les mêmes effets ailleurs: Les crédits furent épuisés plus rapidement qu'on ne l'avait compté dans d'autres cantons et la Confédération dut, en 1946 par exemple, dépenser 63 millions au lieu des 24 millions prévus, pour l'encouragement de la construction d'habitations.

### II.

Afin qu'il n'y ait pas d'arrêt dans la liquidation des demandes urgentes de subventions, le Conseil-exécutif autorisa successivement l'emploi de 5 millions au cours de l'année écoulée (y compris les restitutions à attendre par prélèvements sur le Fonds de compensation de salaire), et au début de

1947 il autorisa l'emploi du sixième et dernier million alloué par l'arrêté populaire du 25 novembre 1945. En outre, il a soumis au Grand Conseil, dans la dernière session de février, la proposition d'ouvrir un crédit supplémentaire de 1 million de francs.

Il ne s'agit là non pas de fonds nouveaux, mais d'un crédit alloué antérieurement par le Grand Conseil et qui n'a pas été utilisé jusqu'ici; il avait été mis en réserve par arrêté du 7 mars 1944 en prévision d'une création de possibilités de travail qui deviendrait nécessaire après la guerre. Comme en la situation économique actuelle il n'est pas à prévoir qu'on ait un fort chômage ces années prochaines, il se justifiait entièrement d'affecter ce crédit à l'encouragement de la construction d'habitations. On pouvait d'autant plus le faire, que ledit arrêté du Grand Conseil se fondait sur l'arrêté populaire du 13 février 1944 « concernant le financement de la création de possibilités de travail, des améliorations foncières et des mesures en vue de remédier à la pénurie de logements » (emprunt de 35 millions). Le report de crédit proposé ne changeait donc pas la destination primitivement fixée. Aussi le Grand Conseil approuva-t-il sans discussion ladite proposition.

Le canton de Berne se trouve ainsi avoir octroyé les crédits suivants, depuis qu'il a commencé de subventionner la construction d'habitations:

*Automne 1942 jusqu'au 31 octobre 1945.*

	Fr.
Crédits autorisés . . . . .	8 950 000. —
dont, prévu pour les subventions promises jusqu'au 31 octobre 1945	7 982 888. —
Solde	<u>967 112. —</u>

*Nouvelle période, depuis l'intégration dans la création de possibilités de travail, soit du 1<sup>er</sup> novembre 1945 au 15 avril 1947.*

	Fr.
Solde de la période précédente (voir plus haut) . . . . .	967 112. —
Nouveaux crédits . . . . .	7 000 000. —
Mis à disposition par le canton . . . . .	7 967 112. —
Restitutions par prélèvements sur le Fonds de compensation de salaire, à attendre de la Confédération, environ . . . . .	5 235 000. —
Somme totale à disposition . . . . .	13 202 112. —
dont, prévu pour les subventions promises jusqu'au 15 avril 1947	10 637 040. —
Reste pour d'autres subventions . . . . .	2 565 072. —
En revanche, les demandes pendantes au 15 avril 1947 supposaient un total de subventions cantonales, en chiffre rond, de . . . . .	3 600 000. —
Il manque ainsi . . . . .	<u>1 035 000. —</u>

Si donc il appert de cette récapitulation que des ressources existent encore, pour allouer des subventions, elle montre aussi que de nouveaux fonds sont nécessaires pour que l'encouragement de la construction d'habitations ne subisse pas, à un moment donné, une interruption. Le Conseil-exécutif estime qu'il faut par principe réunir à temps des moyens financiers pour répondre aux demandes en suspens et à celles qui seront présentées encore.

**III.**

Voici un tableau indiquant l'emploi et la répartition des subventions allouées depuis qu'a commencé l'encouragement de la construction d'habitations:

*Subventions allouées*

Nombre des logements subventionnés	Frais de construction subventionnés	Subventions			
		Confédération	Canton	Commune	Total
8141	Fr. 241 384 900	Fr. 22 573 555	Fr. 18 619 928	Fr. 19 315 843	Fr. 60 509 326
Moyenne de la subvention, en % des frais de construction subventionnés . . . . .	—	9,35 %	7,71 %	8,00 %	25,06 %

*Répartition entre les principales villes et les autres communes du canton.*

	Logements subventionnés		Subventions cantonales	
	Nombre	%	Fr.	%
Berne } . . . . .	3772	46,33	8 015 600	43,05
Bienne } . . . . .				
Thoune } . . . . .				
Autres communes . . . . .	4369	53,67	10 604 328	56,95
Total	8141	100	18 619 928	100

*Répartition des logements subventionnés, d'après les propriétaires.*

	Logements	
	Nombre	%
Particuliers . . . . .	4 354	53,48
Sociétés coopératives . . . . .	3 045	37,40
Communes . . . . .	742	9,12
Total	8 141	100

*Répartition des logements subventionnés,  
d'après le type d'habitation.*

	Logements	
	Nombre	%
Maisons à une famille . . .	3 420	42,01
Maisons à plusieurs familles .	4 721	57,99
Total	8 141	100

Les crédits ne furent pas mis à contribution d'une manière égale. Tandis qu'en 1943, 1944 et 1945 1500 logements environ furent construits chaque année avec l'aide de subventions officielles, il y en a eu 2823 en 1946. Cette forte augmentation est sans doute attribuable non seulement à la situation économique favorable (car à bien des endroits la pénurie de logements fut aggravée par l'arrivée de la main-d'œuvre venue d'ailleurs), mais aussi à la modification, au 1<sup>er</sup> novembre 1945, des prescriptions fédérales et cantonales réglant l'octroi des subventions. Car la hausse des taux de subventions a certainement été pour une bonne part, dans ladite augmentation.

#### IV.

Les dispositions qui règlent actuellement l'encouragement de la construction d'habitations sont celles de l'ordonnance n° 3 du Département militaire fédéral, du 5 octobre 1945 et de l'ordonnance IV du Conseil-exécutif, du 15 janvier 1946, concernant la création de possibilités de travail dans l'après-guerre (encouragement de la construction de logements). A la différence de la réglementation qui était valable auparavant, les deux ordonnances citées ne contiennent pas de prescriptions restrictives. Ainsi, les subventions sont maintenant accordées partout où la pénurie de logements est prouvée, et non pas seulement dans les communes qui ont un office des locations. Le nombre des communes ayant droit aux subventions est de ce fait sensiblement augmenté, ce qui a contribué aussi à faire mettre davantage à contribution les crédits. En outre, on ne connaît pas, dans les nouvelles dispositions, la distinction qui avait été faite entre la construction d'habitations par des particuliers et par des sociétés coopératives. De cette manière — et notamment pour les maisons à une et à deux familles — les prestations des pouvoirs publics peuvent être mieux adaptées à la situation personnelle des propriétaires ou locataires. En général, les subventions sont fixées de façon que, selon les conditions de revenu et le nombre de personnes que compte la famille, la charge annuelle varie entre 18 et 25 % du revenu brut de la famille. Pour arriver à cette proportion il a suffi, dans la grande majorité des cas traités l'année dernière, que les subventions fédérale, cantonale et communale fussent au total de 20 à 30 %. Mais il y eut cependant un cinquième environ des logements subventionnés où des subsides de 30 à 45 % — d'après les prescriptions sur la construction de logements envisagée sous l'angle social — furent nécessaires afin que pour les

familles peu aisées, ou nombreuses, la charge fût réduite à un montant supportable.

Et les subventions furent limitées aux projets de construction les plus urgents, ainsi qu'à ceux qui répondaient le mieux aux exigences sociales; cela, en tenant compte aussi bien des crédits que de l'impossibilité de faire plus qu'une petite construction, avec la modicité des moyens disponibles (matériaux et main-d'œuvre). En raison de la masse de demandes de subvention présentées, il était donc indispensable de faire un choix minutieux, et de se montrer de plus en plus sévère dans l'appréciation de celles qui pouvaient être admises. Ainsi, par exemple, on écarte maintenant les demandes de subvention pour les maisons à une famille lorsqu'il n'est pas prouvé que le logement actuel est insuffisant ou malsain; autrement dit, lorsque le demandeur désire simplement avoir sa propre maison. Puis il faut que, plus que jusqu'ici, les projets de personnes dont les conditions de revenu et de fortune sont bonnes cèdent le pas aux projets établis en faveur de milieux moins favorisés. Enfin le Conseil-exécutif a décidé qu'on ne subventionnera plus qu'exceptionnellement la construction de logements de service, de logements dans les maisons de commerce, fabriques, établissements, maisons d'école, etc., ou de logements établis en corrélation avec la reconstruction d'exploitations rurales. La subvention sera tout au plus octroyée si l'exécution du projet crée des logements supplémentaires.

Les intéressés n'ont souvent pas compris la réserve observée, pour les motifs qui viennent d'être indiqués, dans l'octroi des subventions; réserve qui fut aussi imposée, à certains moments, parce que les crédits de la Confédération étaient épuisés. De nombreuses demandes de reconsidérer l'affaire, interventions et plaintes contre le refus sont venues compliquer le travail, qui n'était déjà pas facile, de l'autorité subventionnante.

#### V.

La hausse constante des dépenses faites par les pouvoirs publics pour encourager la construction d'habitations inquiète toujours plus les autorités responsables. Et cette remarque ne s'applique pas seulement à la Confédération, dont la situation financière est connue; le Conseil-exécutif voue lui aussi depuis longtemps son attention à la question. Bien qu'au moment actuel il ne puisse s'agir sérieusement de suspendre l'encouragement de la construction de logements, on doit reconnaître toujours plus qu'il s'impose de revoir tout le système des mesures d'aide.

1° Les efforts de la Confédération pour remplacer par une nouvelle ordonnance la réglementation de l'encouragement de la construction de logements qui est fondée sur l'ordonnance n° 3 du Département militaire fédéral, du 5 octobre 1945, remontent à l'été 1946. A ce moment déjà, le Délégué pour la création de possibilités de travail a signalé dans une circulaire la nécessité de régler à nouveau, en corrélation avec la répartition du Fonds de compensation de salaire, le financement de la création de possibilités de travail et l'encouragement de la construction de logements. Il a

signalé aussi la nécessité d'une prochaine modification de cet encouragement, les restitutions ne pouvant plus être faites que pendant un temps limité. Le Délégué ajoutait que, matériellement, cet encouragement devait être dissocié de la création de possibilité de travail pour le motif aussi qu'il en représentait plus, en l'état actuel du marché du travail, qu'une mesure destinée à lutter contre la pénurie de logements et à abaisser le coût des loyers.

Mais la crainte que le système actuel pût être abrogé dans un délai trop bref suscita une grande inquiétude dans les milieux intéressés à ce qu'on encourage la construction de logements. Le Conseil-exécutif dut s'opposer lui aussi à cette idée, ce qu'il fit par un mémoire au Conseil fédéral, daté du mois d'août 1946. Il y exposait notamment qu'en raison de la réglementation adoptée, qui n'était en vigueur que depuis le 1<sup>er</sup> novembre 1945, le canton et les communes s'étaient engagés dans des mesures d'encouragement pour beaucoup plus qu'ils ne l'auraient fait s'ils n'avaient pas eu la perspective des restitutions par prélèvements sur le Fonds de compensation. Si donc on voulait modifier le financement, il fallait absolument trouver une solution qui permît aux cantons et aux communes de poursuivre cet encouragement tout au plus dans les limites des dépenses nettes faites jusqu'alors.

La Conférence des directeurs cantonaux de l'économie publique et celle des directeurs cantonaux des travaux publics s'adressèrent aux autorités fédérales pour s'exprimer dans le même sens. Elles relevèrent que la modification constante des bases, en la matière déjà délicate dont il s'agissait, était susceptible de créer un état d'insécurité de droit, dans la population et dans les autorités et que le système de financement avec restitutions devait pour ce motif être maintenu jusqu'à la fin de l'année 1947. Une période transitoire assez longue était nécessaire pour donner aux cantons et aux communes la possibilité de s'adapter à un nouveau régime, lequel ne devait toutefois en aucun cas entraîner pour eux un surcroît de charges.

Toutes ces démarches eurent pour résultat que le Conseil fédéral décida de renvoyer au milieu de l'année la modification du système de subventionnement, qui avait été prévue d'abord pour le 1<sup>er</sup> janvier 1947. Et une commission d'experts qui fut désignée ensuite par le Département fédéral de l'économie publique — le Conseil-exécutif bernois y était représenté aussi — propose maintenant au Conseil fédéral, après une étude approfondie de tout le problème, de maintenir en vigueur jusqu'à fin 1947 la réglementation actuelle. Ce qui équivaut à dire que les restitutions par prélèvements sur le Fonds de compensation continueront jusqu'à cette date.

Toutefois, en raison de la situation précaire des finances fédérales, des restrictions ont été apportées, à partir du 1<sup>er</sup> janvier 1947, à la pratique observée jusqu'alors; elles ont trait principalement aux taux des subventions et à la répartition de celles-ci entre la Confédération et le canton.

Cette réduction des taux de subvention de la Confédération ne concerne pas la construction de logements qui s'inspire de considérations sociales. Là, le maximum reste fixé à 15%, pour la

Confédération. Mais l'autorité fédérale compte que pour ces constructions aussi, on limitera les subventions à ce qui est strictement indispensable, savoir à ce qui est nécessaire pour que les loyers ou charges annuelles varient comme par le passé entre 18 et 25% du revenu du propriétaire ou locataire, selon les conditions de famille.

Jusqu'ici, pour obtenir une subvention fédérale il était exigé que le canton accordât une subvention du même montant. Si le canton et la commune accordaient davantage, ces prestations étaient volontaires et elles servaient uniquement à élever la subvention totale, pour le bénéficiaire. Dans nombre de cas, cette augmentation était du reste nécessaire pour que des projets urgents puissent être exécutés.

Or dorénavant le canton devra en règle générale, avec les communes, allouer le double de la subvention fédérale, ou respectivement deux tiers à trois cinquièmes de la subvention totale des pouvoirs publics. Pour justifier cette modification, la Confédération invoque la situation financière plus favorable des cantons et des communes.

N'oublions pas, cependant, que cette réduction des subventions fédérales entraînera automatiquement une réduction des restitutions en faveur des cantons et des communes, qui proviennent du Fonds de compensation de salaires; en effet, les restitutions ne peuvent pas être plus élevées que les quotes-parts correspondantes de la Confédération.

Telles sont les prescriptions fédérales en la matière qui sont valables présentement, et qui le seront probablement jusqu'à la fin de l'année.

2° Sur le plan cantonal, on étudie déjà depuis quelque temps la possibilité de remplacer par un système tout différent celui des subventions à fonds perdu, qui endettera progressivement les communes; on voudrait désormais tenir compte non seulement de la situation de l'intéressé au moment où il présente sa demande, mais encore d'une éventuelle amélioration future de ses conditions de revenu et de fortune. Il est incontestable que l'octroi d'une subvention fixée une fois pour toutes a quelque chose de rigide. Puis, s'il y a dans l'encouragement de la construction de logements deux principaux facteurs à considérer: faciliter le financement, d'une part et réduire les loyers, d'autre part, c'est seulement ce dernier dont l'importance n'a pas changé aujourd'hui.

Car maintenant que la situation politique et économique n'est de beaucoup plus aussi incertaine qu'elle l'était avant la guerre, et maintenant que le marché des capitaux présente une grande liquidité, il paraît moins nécessaire que l'Etat fournisse directement les moyens de financer la construction de logements. Il devrait au contraire suffire que les deniers publics servent à garantir et à faciliter l'obtention de crédits sur la base privée. Partant de cette considération, le directeur des finances bernoises a indiqué une nouvelle solution qui, conjointement avec d'autres propositions, a abouti à l'établissement d'un projet concret. Selon ce projet, les pouvoirs publics se porteraient, dans une mesure variable, garants des hypothèques suivantes, ce qui fait que celles-ci pourraient être contractées à ces conditions aussi favorables que la première hypothèque. De ce fait déjà, la charge annuelle se trouverait diminuée

dans une certaine mesure. Et en plus du cautionnement, l'intérêt et un amortissement partiel des hypothèques de rang postérieur seraient assurés par un subside annuel de l'Etat qui correspondrait toujours à 3,5 % de la somme cautionnée. Celle-ci devrait en outre être amortie par le propriétaire de l'immeuble à raison d'un 1/2 % annuel de tout le capital de construction; ce qui fait que le subside officiel servirait non seulement au paiement de l'intérêt, mais aussi, et toujours plus, à l'amortissement de la somme cautionnée. Cet amortissement opéré, il ne subsisterait pour l'Etat nulle charge d'intérêt et de dette, tandis qu'avec le système de subventions actuel, l'Etat doit contracter des emprunts à long terme, en servir l'intérêt et les rembourser complètement. Des calculs ont démontré que, les charges publiques étant allégées comme il vient d'être dit, la solution décrite aurait sur les loyers à peu près les mêmes effets que le présent système des subventions à fonds perdu.

Un autre avantage du nouveau système proposé est qu'on pourrait, selon le cas, l'adapter aux circonstances. Si par exemple les revenus et les loyers montaient d'une manière générale au cours de la période d'amortissement, ou si la situation personnelle du propriétaire de l'immeuble s'améliorait grandement, l'aide pourrait être successivement diminuée, puis supprimée.

Une autre facilité serait enfin de faire répartir sur un temps plus long les charges résultant de l'encouragement de la construction d'habitations. Il ne serait plus besoin d'ouvrir de grands crédits, comme on a dû le faire depuis des années; et le financement des prestations périodiques pourrait s'opérer par voie budgétaire.

Entre autres arguments contre la nouvelle solution, il a été objecté que les pouvoirs publics assumaient là des risques d'un ampleur imprévisible. L'objection n'est pas valable pour le motif que les risques ne seront en tout cas pas plus élevés que les subventions accordées jusqu'ici à fonds perdu — et qui devraient être accordées encore si l'on maintenait l'ancien système. Quant aux difficultés administratives, elles ne seraient pas telles qu'on ne puisse les surmonter au moyen d'une organisation rationnelle. On pourrait par exemple remettre les affaires à la Caisse hypothécaire du canton, qui possède d'autant plus l'expérience nécessaire qu'elle a déjà collaboré après la première guerre mondiale aux mesures destinées à lutter contre la pénurie de logements.

Une commission cantonale d'experts étudie et discute présentement le projet d'une réglementation dans le sens susindiqué. Lorsqu'elle aura terminé ses travaux, le Conseil-exécutif soumettra éventuellement au Grand Conseil un projet de loi.

3° Le Conseil-exécutif eût été heureux que la Confédération retînt elle aussi la proposition de remplacer l'actuel système de subventions par un cautionnement des hypothèques de rangs subséquents, avec subsides périodiques, faite par le Directeur des finances bernoises. Cette solution avait été recommandée également par le Délégué pour la création de possibilités de travail.

Plus haut, sous chiffre 1, quelques renseignements ont été donnés sur ce qui s'est fait sur le plan fédéral, en vue d'une révision. Mais pour la

Confédération le problème se pose d'une autre manière. Car de par le nouvel article constitutionnel pour la protection de la famille elle a été chargée d'élaborer une loi concernant les logements et habitations. Et le but sera ici moins de surmonter les difficultés résultant de la guerre, dans ce domaine, que de faire œuvre durable pour améliorer les conditions sociales de logement dans le cadre de la protection de la famille. Bien qu'on ne sache rien de précis, au sujet de cette loi, il s'agira peut-être d'une aide sous forme de subsides aux loyers. Mais ces dispositions ne pourraient guère entrer en vigueur avant deux ou trois ans. D'ici là, l'intention serait de régler l'encouragement de la construction de logements par un arrêté fédéral, au titre de solution transitoire dès le 1<sup>er</sup> janvier 1948, et sans préjuger la question pour l'avenir. C'est en bonne partie pour ce motif que la commission d'experts désignée par le Département fédéral de l'économie publique, qui eut à en discuter, est arrivée à préconiser qu'en principe, on maintienne aussi le système des subventions pour la période transitoire, après la fin de l'année courante. Le projet d'arrêté fédéral mentionné plus haut s'appuie, pour l'essentiel, sur les prescriptions actuelles, sauf que l'aide fédérale serait encore une fois réduite sensiblement. On prévoit un taux de 5 % au plus pour les constructions en général et de 10 % au plus pour les constructions à caractère social, cependant que les prestations des cantons et des communes seraient pour le moins doublées, au total, et que les restitutions provenant du Fonds de compensation de salaire prendraient fin.

La Confédération entend toutefois laisser aux cantons et aux communes la faculté de faire leurs prestations sous une forme autre que celle des subventions à fonds perdu. L'art. 7 du projet d'arrêté qui a été admis, eu égard notamment à la proposition du représentant bernois à la commission d'experts, a la teneur suivante: « Les cantons et les communes peuvent aussi fournir leurs prestations sous une forme autre que celle des subventions en accordant, par exemple, des prêts à faible intérêt, des subsides pour faciliter le paiement de l'intérêt, des subsides aux loyers ou de toute autre manière. Mais il faut que ces prestations soient dans chaque cas à peu près équivalentes à la subvention qu'elles sont destinées à remplacer. »

Alors même que la Confédération maintient pour ce qui la concerne le système des subventions, il est donc loisible à notre canton de réaliser le projet esquissé sous chiffre 2.

## VI.

Il ressort de ce qui précède que l'encouragement de la construction de logements par la Confédération est pour le moment assurée. Ceci par prolongation jusqu'à fin 1947 de la réglementation actuelle, puis ensuite par une solution transitoire valable jusqu'à l'entrée en vigueur d'une loi fédérale sur les logements et habitations qui serait fondée sur l'article constitutionnel pour la protection de la famille.

Si donc la Confédération maintient cet encouragement — en dépit de sa mauvaise situation financière et de son désir de se décharger de

mesures qu'elle estime incomber principalement aux cantons et aux communes — à plus forte raison le peuple bernois ne voudra-t-il pas se dérober à la tâche. Et dans celle-ci il y a notamment la mise à disposition des moyens financiers nécessaires. Ainsi qu'il a été dit au début du présent rapport, les crédits autorisés jusqu'ici ne suffisent même plus pour toutes les demandes de subvention en suspens qui sont dignes d'intérêt. Or point n'est besoin d'insister pour montrer ce qu'aurait d'inadmissible un arrêt de l'encouragement de la construction de logements en ce moment où, en maint endroit, le danger que des gens manquent d'abri n'est nullement écarté.

C'est pourquoi le Conseil-exécutif propose au Grand Conseil selon le projet d'arrêté I ci-joint, pour assurer l'accomplissement de l'action de construction jusqu'à fin juin 1947, de mettre à disposition fr. 1 000 000. — sur le crédit de fr. 35 000 000. — alloué par arrêté populaire du 13 février 1944, afin que puissent être subventionnés tout au moins les projets les plus urgents. Il s'agit là d'un crédit de transition, jusqu'à ce que la décision soit prise sur l'arrêté II à soumettre au peuple et qui prévoit un crédit de quatre autres millions. Cette somme devrait suffire jusqu'à fin 1947. Jusque là, les travaux préparatoires pour une nouvelle réglementation applicable dès le 1<sup>er</sup> janvier 1948 seront accélérés de manière que la question puisse être soumise à temps au souverain. Si l'on adopte le système du cautionnement des hypothèques de rangs subséquents, avec subsides pour l'intérêt et l'amortissement, le financement sera prévu par voie budgétaire. Le Conseil-exécutif renonce donc à englober dans sa proposition la demande d'une somme beaucoup plus élevée, comme il l'avait envisagé primitivement.

Le crédit a été fixé à 4 millions pour le reste de l'année en se fondant sur des estimations provisoires et sur les expériences de l'année dernière. Le Conseil-exécutif aurait préféré prendre comme base des chiffres concrets, c'est-à-dire ceux des besoins effectifs en logements dans les communes bernoises. A cet effet, il avait chargé le Bureau cantonal de statistique de faire une vaste enquête, dont le résultat n'est pas encore connu. Mais on

peut compter qu'il le sera au moment où l'on aura à rédiger le message au peuple bernois.

## VII.

De même que lors des votations populaires du 13 février 1944 (35 millions de francs) et du 25 novembre 1945 (6 millions de francs), l'Etat se procurera les fonds par voie d'emprunt (pouvoirs au Grand Conseil), et cette fois, afin d'assurer le service de l'intérêt et l'amortissement de la dette, un impôt additionnel de  $\frac{1}{10}^e$  du taux unitaire des impôts directs de l'Etat sera perçu.

Lors de l'octroi du crédit de 35 millions, il a été prévu que l'impôt additionnel serait levé pendant vingt ans au plus. Grâce à la plus-value des impôts il y avait lieu d'admettre que le deuxième crédit, de 6 millions, pourrait aussi être amorti dans le même délai; pour ce motif on a renoncé en 1945 à prolonger la durée de la perception. Mais d'autres sommes ne peuvent indéfiniment être ajoutées à celles qui doivent être payées au cours de ces vingt ans. Pour des raisons de saine gestion financière, nous proposons donc que la décision populaire autorise le Grand Conseil à percevoir l'impôt additionnel au delà de ces vingt années, si cela se révélait nécessaire.

## VIII.

Le Conseil-exécutif exprime sa ferme confiance que, faisant preuve une fois de plus d'une grande compréhension pour la pénible situation des familles qui en si grand nombre cherchent un logement, le Grand Conseil acceptera également ce nouveau projet. La guerre a épargné notre pays. Le grand chômage qu'on redoutait ne s'est pas produit. Au lieu d'une crise, nous avons une période de prospérité économique. La tâche la plus urgente de l'après-guerre est de résoudre la question des logements. Beaucoup a été fait dans ce domaine, mais le risque que des gens deviennent sans abri n'est pas encore exclu, et des secours demeurent donc nécessaires. Aussi le Conseil-exécutif recommande-t-il au Grand Conseil d'adopter les deux projets qui lui sont soumis ci-après.

**Projet du Conseil-exécutif**

du 25 avril 1947.

**I.****Arrêté du Grand Conseil**

concernant

**l'atténuation de la pénurie de logements.****Le Grand Conseil du canton de Berne**

Sur la proposition du Conseil-exécutif,

*arrête:***I.**

Le Grand Conseil prend acte de ce que les crédits ouverts pour l'encouragement de la construction d'habitations par l'arrêté populaire du 25 novembre 1945 et l'arrêté du Grand Conseil du 17 février 1947, y compris les remboursements y relatifs du Fonds de compensation pour pertes de salaire, sont absorbés entièrement par les subsides déjà alloués ou qui le seront encore.

**II.**

Pour que l'action de subventionnement se poursuive jusqu'à fin juin 1947, le Grand Conseil ouvre un crédit de fr. 1 000 000. —. Ce montant sera imputé sur le crédit de fr. 35 000 000. — alloué par l'arrêté populaire du 13 février 1944 concernant le financement de la création de possibilités de travail, des améliorations foncières et des mesures en vue de remédier à la pénurie de logements.

Si des remboursements sont effectués sur le subside cantonal au compte du Fonds de compensation pour pertes de salaire aux termes des art. 17 et suivants de l'arrêté du Conseil fédéral du 29 juillet 1942 réglant la création de possibilités de travail pendant la crise consécutive à la guerre, ces recettes seront bonifiées au crédit en faveur de l'encouragement de la construction de logements, à la même fin. La participation de communes et d'autres corporations publiques auxdits remboursements, est réservée.

**III.**

Il ne pourra pas être attribué plus de la moitié du nouveau crédit aux communes de Berne, Bienne et Thoune.

**IV.**

Sont applicables, au surplus, les actes législatifs et directives fédéraux et cantonaux en la matière.

Berne, le 25 avril 1947.

*Au nom du Conseil-exécutif :*

Le président,  
**Seematter.**

Le chancelier,  
**Schneider.**

**Projet du Conseil-exécutif**

du 25 avril 1947.

**II.****Arrêté populaire**

concernant

**le financement de nouvelles mesures destinées  
à atténuer la pénurie de logements.**

1° En vue de nouvelles mesures destinées à atténuer la pénurie de logements par l'encouragement de la construction d'habitations, conformément à l'ordonnance n° 3 du Département militaire fédéral du 5 octobre 1945 et à l'ordonnance cantonale IV du 15 janvier 1946 sur la création de possibilités de travail durant l'après-guerre (encouragement de la construction d'habitations), ainsi que selon les dispositions qui compléteraient ou remplaceraient ces actes législatifs, le canton de Berne alloue une somme de 4 millions de francs.

Si des remboursements sont effectués sur le subside cantonal au compte du Fonds de compensation pour pertes de salaire, aux termes des art. 12 et suivants de l'arrêté du Conseil fédéral du 29 juillet 1942 réglant la création de possibilités de travail pendant la crise consécutive à la guerre, ces recettes seront bonifiées au crédit en faveur de l'encouragement de la construction de logements, à la même fin. La participation de communes et d'autres corporations publiques auxdits remboursements, est réservée.

2° Pour assurer le service de l'intérêt et l'amortissement de la dette, il est loisible au Grand Conseil de décréter que l'impôt additionnel de  $\frac{1}{10}$ ° du taux unitaire des impôts directs de l'Etat, institué par l'arrêté populaire du 13 février 1944 concernant le financement de la création de possibilités de travail, des améliorations foncières et des mesures en vue de remédier à la pénurie de logements, sera perçu au besoin au-delà de la durée maximale de 20 ans prévue.

3° Le présent arrêté sera soumis au vote du peuple et, après son adoption, inséré au Bulletin des lois.

Berne, 25 avril 1947.

*Au nom du Conseil-exécutif:*

Le président,  
**Seematter.**

Le chancelier,  
**Schneider.**

# Rapport de la Direction des finances

au Conseil-exécutif, à l'intention du Grand Conseil,

concernant le

## Décret sur le Fonds cantonal de compensation fiscale

(Janvier 1947.)

### A. Introduction.

Le décret sur le Fonds cantonal de compensation fiscale (art. 222, alinéa 5, L. i.) constitue le dernier décret d'exécution relatif à la nouvelle loi sur les impôts. La présentation tardive du projet au Grand Conseil est motivée par les raisons suivantes :

Les premiers projets du décret prévoyaient que les subsides attribués par le Fonds seraient fixés d'après la *quotité d'impôt* arrêtée par les communes. Lors de l'établissement des calculs, on s'aperçut bientôt que cette base était insuffisante et qu'elle ne garantissait pas une répartition uniforme et équitable des disponibilités du Fonds. Il fallut constater que, dans les communes ayant probablement droit à l'attribution d'un subside, les conditions et la fixation de la quotité d'impôt s'avéraient beaucoup trop différentes. Ainsi, par exemple, certaines communes avaient englobé l'impôt paroissial dans leur quotité d'impôt, alors que ce n'était pas le cas ailleurs; d'autres encore comprenaient dans la quotité les impôts des sections, tenaient compte déjà des subsides futurs du Fonds, comptaient les corvées communales, etc. La quotité d'impôt arrêtée ne représentait donc pas un moyen propre à déterminer les subsides d'une façon uniforme. Les diversités durent être ramenées à un critère uniforme: la *quotité d'impôt* totale.

Les enquêtes effectuées démontrèrent en outre que des bases arithmétiques convenables ne pouvaient être obtenues de façon exacte qu'en consultant *les comptes communaux* définitivement clôturés; les premières indications requises des communes furent absolument insuffisantes et, en partie, fausses. L'Intendance des impôts s'est donc vue dans l'obligation de vérifier 420 comptes de communes ou de sections. Ce travail et le fait que les comptes communaux n'ont souvent pas été

déposés à temps ont occasionné un grand retard. L'attente n'a toutefois pas été inutile; les bases rassemblées actuellement sont suffisantes, alors que s'il avait été tablé sur la quotité d'impôt arrêtée, il ne fait aucun doute que le décret aurait dû être révisé à bref délai.

Lors de l'établissement du décret, on s'en est tenu aux principes généraux suivants :

### 1. Principes.

#### a) *Traitement égal pour toutes les communes.*

La diversité dans la levée des impôts par les communes (impôt paroissial, corvées communales, perception d'impôts municipaux extraordinaires) ou dans la composition de celles-ci (communes avec ou sans sections, participation à des syndicats de communes) ne doit exercer aucune influence sur l'établissement du droit au subside ni sur la détermination du montant alloué.

#### b) *Autonomie des communes.*

Les communes ayant droit à un subside ne doivent pas se trouver lésées dans leur autonomie.

#### c) *Impôts municipaux spéciaux ou extraordinaires.*

La compensation fiscale ne doit pas influencer l'intérêt des communes à percevoir des impôts municipaux spéciaux ou extraordinaires.

#### d) *Prévention de fortes variations dans la quotité d'impôt.*

Le subside accordé par le Fonds doit autant que possible — lorsque les conditions restent pareilles pour les communes y ayant droit — être approximativement le même chaque année. Il doit provoquer une réduction de la quotité d'impôt nécessaire, sans qu'en règle générale cette réduction ait pour conséquences une diminution du

subside pour la deuxième année suivante. En d'autres termes: Le subside doit, pour la détermination des allocations des années ultérieures, être compté comme prestation propre de la commune.

e) *Faits aléatoires.*

Le droit au subside et la détermination du montant de celui-ci ne peuvent être influencés de façon essentielle par des faits qui dépendent du hasard (voir plus loin: Moyenne de trois années).

## 2. Notions.

Les expressions telles que quotité d'impôt, quotité d'impôt totale, quotité convertie, impôts simples, besoin fiscal, besoin fiscal total, sont très importantes pour ce qui touche la compensation fiscale. Nous nous permettons de vous en donner la définition suivante:

a) *Besoin fiscal total.*

Par besoin fiscal total, il faut entendre le montant que la commune doit obtenir durant l'exercice par n'importe quelle forme d'impôts municipaux, afin qu'elle puisse, sans modification dans l'état de fortune, boucler ses comptes de façon équilibrée; les amortissements de dettes et les réserves d'amortissement en fonds liés à un but prescrit sont considérés comme dépenses. (Concernant les impôts paroissiaux et les corvées communales, voir plus loin.)

b) *L'impôt simple.*

L'impôt simple est le montant d'impôt calculé aux *taux unitaires* prévus par la loi pour les impôts sur le revenu, le bénéfice, le rendement, la fortune, le capital et les gains de fortune. Dans la pratique, il se détermine en divisant le total communal brut de l'*impôt d'Etat* par la quotité de l'Etat de 2,1. Les modifications résultant d'arrivées et de départs, de l'impôt sur les gains de fortune, de partages d'impôts municipaux, de décisions sur réclamation ou recours, etc., seront déterminées sur la base de contrôles spéciaux des changements pour chaque commune ayant droit aux subsides. La *capacité fiscale* d'une commune apparaît dans le montant simple de l'impôt municipal.

c) *La quotité d'impôt.*

Elle constitue un multiple de l'impôt simple, soit des taux unitaires figurant dans la loi sur les impôts. La *quotité d'impôt totale* est déterminée en divisant le *besoin fiscal total* (chiffre 2, a) ci-dessus) par l'*impôt simple*. Ainsi, par exemple, une commune ne percevant pas d'autres impôts municipaux que ceux levés sur la base du registre de l'impôt d'Etat, et dont le besoin fiscal total serait de fr. 19 500. — et l'impôt simple atteindrait fr. 5000. —, devrait arrêter une quotité d'impôt totale de 3,9 ( $16\,500 : 5\,000 = 3,9$ ). — On peut de la même manière convertir en quotité toute espèce d'impôt, en la divisant également par l'impôt simple. Exemple: L'impôt municipal spécial se monte à fr. 2500. —;  $2\,500 : 5\,000$  (impôt simple) = 0,5 (quotité convertie pour l'impôt municipal spécial). Le résultat (coefficient) est désigné par *quotité convertie*. Le subside accordé par le Fonds de compensation fiscale peut de

même être converti en quotité; le résultat, c'est-à-dire la quotité convertie, indique de combien la commune peut réduire sa quotité grâce à l'octroi du subside.

## B. Les bases légales.

Les bases légales sur lesquelles repose la constitution d'un Fonds de compensation fiscale sont données à l'art. 222, L. i. Cet article prévoit:

«Pour l'allocation de subsides aux communes à forte quotité d'impôt dont les *recettes fiscales diminueraient considérablement* du fait de la présente loi, il est constitué un Fonds cantonal de compensation fiscale.»

Le droit à un subside est donc lié à deux exigences: 1° une forte quotité d'impôt, et 2° une diminution considérable des recettes fiscales du fait de l'entrée en vigueur de la nouvelle loi sur les impôts.

### 1. La forte quotité d'impôt.

La «forte quotité d'impôt» est relative et ne peut sans autre être considérée comme exprimant la charge fiscale d'une commune. Nous considérons ici davantage la charge fiscale *totale* qu'une commune se voit obligée d'imposer à ses citoyens, que les modifications des besoins fiscaux de l'Etat et des communes survenant au cours du temps et la variabilité qui en résulte quant à la notion de «forte quotité d'impôt». D'après la nouvelle loi sur les impôts, les communes lèvent les impôts municipaux suivants:

- a) impôt sur la base du registre de l'impôt d'Etat; c'est le plus important;
- b) impôts municipaux spéciaux (taxe immobilière et taxe personnelle);
- c) impôts municipaux extraordinaires; corvées communales;

en outre, peuvent encore être citées comme recettes fiscales: taxe des chiens, taxe sur les spectacles, parts aux droits de succession.

Seul l'impôt municipal mentionné sous lettre a) est mis en évidence par la quotité d'impôt (impôt sur le revenu, sur le bénéfice, sur le capital, sur la fortune et sur les gains de fortune). *Cette quotité d'impôt ne peut donc servir à établir une comparaison quant aux charges fiscales.* La charge fiscale de la commune A., avec une quotité d'impôt effective de 2,7, un impôt paroissial spécial correspondant à une quotité convertie de 0,2 et des corvées communales représentant une quotité de 0,4 — soit quotité totale 3,3 — est incontestablement plus lourde que celle de la commune B. avec une quotité de 3,1 englobant les impositions spéciales précitées. *Peuvent uniquement servir à établir une comparaison, les quotités d'impôt totales, c'est-à-dire la quotité d'impôt qu'une commune devrait arrêter si elle voulait couvrir son besoin fiscal total seulement au moyen d'impôts municipaux perçus sur la base du registre de l'impôt d'Etat* (voir ci-contre, col. 1).

La *quotité d'impôt arrêtée* par les communes constitue donc à elle seule un élément *inutilisable* pour déterminer le droit au subside et calculer le montant de celui-ci. Cela résulte déjà de ce que la

quotité de communes comprenant des *sections* n'est pas du tout connue, en ce sens que les sections jouissent elles-mêmes de la souveraineté fiscale et qu'elles fixent la quotité d'impôt d'après leur *propre* besoin financier. Le fait qu'il existe des sections dans une commune ne doit toutefois exercer aucune influence sur la détermination du droit au subside et le calcul du montant alloué, ce qui revient à dire que de telles communes seront, pour ce qui est de la compensation fiscale, traitées comme commune générale et que sera déterminée la quotité qui serait nécessaire s'il n'existait pas de sections dans cette commune.

Dans l'intérêt d'un traitement uniforme de toutes les communes, l'expression « forte quotité d'impôt » doit donc être comprise comme se rapportant à la *quotité d'impôt totale*. Si l'on procédait à la détermination du droit au subside et à la fixation du montant de celui-ci uniquement d'après les impôts municipaux perçus sur la base du registre de l'impôt d'Etat, cette manière d'agir aurait sur la politique fiscale des communes une influence peu souhaitable, car il se pourrait que celles-ci renoncent à lever des impôts spéciaux ou extraordinaires, pour augmenter le besoin en impôts perçus sur la base du registre de l'impôt d'Etat.

D'après les recherches effectuées, on peut affirmer qu'une quotité d'impôt totale de 3,3 et plus doit être considérée comme forte. Parmi les communes bernoises, 122 accusent pour l'année 1945 une quotité totale de 3,3 et plus, y compris les corvées communales, mais sans l'impôt paroissial.

Cette quotité d'impôt totale se présente par exemple de la façon suivante pour la commune de *Reichenbach*:

Impôt municipal sur la base de l'impôt d'Etat (commune municipale et sections)	3,78
Impôt municipal spécial (quotité d'impôt convertie)	0,64
Corvées communales (quotité convertie)	0,3
Quotité totale, soit	<u>4,72</u>

A titre de comparaison, prenons la quotité d'impôt de la commune à forte capacité fiscale qu'est *Muri*:

Impôt municipal sur la base de l'impôt d'Etat	1,32
Impôt municipal spécial (quotité d'impôt convertie)	0,06
Quotité totale, soit	<u>1,38</u>

Nous proposons que soient déclarées avoir droit à un subside, les communes dont la quotité d'impôt totale nécessaire devrait être fixée à 3,3 au *minimum* (voir plus loin: « Le droit au subside »).

## 2. La diminution considérable des recettes fiscales.

Nous interprétons la « diminution considérable des recettes fiscales » comme *réduction de la capacité fiscale* d'une commune par suite de l'entrée en vigueur de la nouvelle loi sur les impôts. La capacité fiscale d'une commune est exprimée par le *rendement simple de l'impôt*, calculé d'après les taux unitaires prévus par la loi (voir page 2, col. 1).

### Exemples de réduction de la capacité fiscale:

Communes	Quotité d'impôt totale	Impôt simple			Quotité pour impôt municipal spécial	Quotités d'impôt arrêtées	
		Selon ancienne L. i. 1944 Fr.	Selon nouvelle L. i. 1945 Fr.	en %		1945	1946
Eriz . . . . .	7,0	4,539	3,423	75	1,88	3,6 *	3,6 *
Gsteig . . . . .	3,6	7,254	8,983	123	0,75	3,1 *	3,1 *
Gsteigwiler . . . . .	5,7	4,412	3,463	78	1,06	3,0 *	3,0 *
Gündlischwand . . . . .	4,0	4,764	4,342	91	0,67	2,8 *	2,8 *
Heimenhausen . . . . .	3,5	3,618	4,826	133	0,59	3,0 *	3,0 *
Hofstetten b. Br. . . . .	5,5	3,171	3,521	111	0,87	3,5 *	3,5 *
Lajoux . . . . .	4,2	3,971	3,632	91	0,91	2,8	2,8
Röthenbach i. E. . . . .	4,7	12,453	12,300	99	0,98	3,8 *	3,8 *
Saanen . . . . .	3,9	79,960	93,084	116	0,43	3,2 *	3,2 *
Saxeten . . . . .	5,9	1,380	1,306	94	0,78	3,6 *	3,6 *
Schwendibach . . . . .	5,9	1,382	1,252	90	1,74	3,0	3,0
Sigriswil . . . . .	3,9	52,912	62,163	117	0,50	3,1 *	3,1 *
Sornetan . . . . .	5,1	1,178	1,068	90	0,98	3,0	3,0

### Exemples de modification peu importante de la capacité fiscale:

Kirchlindach . . . . .	3,5	17,079	24,267	142	0,52	3,2 *	3,2 *
Konolfingen . . . . .	2,3	75,140	120,360	160	0,29	2,7 *	2,7 *

### Exemples d'augmentation de la capacité fiscale:

Auswil . . . . .	3,1	4,093	7,095	173	0,36	3,15 *	3,15 *
Büren z. Hof . . . . .	2,6	5,176	11,519	222	0,32	2,8 *	2,3 *
Courtelary . . . . .	2,6	24,534	45,735	186	0,23	2,8	2,8
Höchstetten . . . . .	2,8	2,978	5,431	182	0,42	3,0 *	2,5 *
Arni . . . . .	2,9	11,210	18,775	167	0,53	3,0 *	2,5 *
Schangnau . . . . .	3,1	8,538	14,444	169	0,60	3,8 *!	3,0 *!
Muri . . . . .	1,4	301,385	577,270	191	0,06	1,4	1,4

\* Impôt paroissial compris.

Les impôts simples 1945 peuvent encore se modifier (décisions sur recours ou sur réclamations, partages d'impôts municipaux).

Ce produit simple n'est pas seulement propre à servir de *moyen de comparaison entre les communes*, mais il constitue en quelque sorte, *en le comparant avec l'impôt simple d'après l'ancienne loi sur les impôts*, un point de départ pour déterminer la diminution ou l'augmentation de la capacité fiscale du fait de l'entrée en vigueur de la nouvelle loi sur les impôts. Une cause importante de la réduction de la capacité fiscale (impôt simple) réside dans le fait que la nouvelle loi sur les impôts admet la déduction des intérêts passifs et des dettes, sur le revenu et respectivement la fortune. Aussi les communes de montagnes, qui comptent des contribuables endettés, accusent-elles un fléchissement dans leur capacité fiscale. Des calculs faits pour plus de 200 communes démontrèrent qu'en règle générale la nouvelle loi sur les impôts a provoqué dans les *communes faibles du point de vue des impôts* une réduction de la capacité fiscale, de sorte que, pour un même besoin fiscal, elles devraient généralement fixer leur quotité d'impôt à plus des deux tiers de l'ancienne quotité.

Les exemples de page 3 démontrent que les communes à forte quotité d'impôt ont subi dans leur capacité fiscale une perte qu'elles se voient obligées de compenser en fixant une quotité d'impôt plus élevée. Dans la règle, plus la quotité d'impôt totale est forte, plus la moins-value d'impôts est importante aussi. — Il n'est toutefois pas de règle sans exception! La forte quotité d'impôt peut en partie dépendre d'un besoin fiscal relativement grand. Pour la plupart des communes, les temps de dépenses réduites alternent avec des temps marqués par des dépenses élevées. La construction d'une nouvelle maison d'école, la réparation des dommages causés par des inondations, la correction de torrents, les crises, etc., occasionnent une période de fort besoin fiscal, quand les communes n'ont pas de réserves à disposition. Lorsque la capacité fiscale (impôt simple) reste la même, l'élévation du besoin fiscal entraîne nécessairement l'augmentation de la quotité d'impôt. Des communes qui se trouvaient déjà sous l'ancienne loi sur les impôts dans une période de dépenses élevées, avec par conséquent une forte quotité d'impôt, ou qui s'y trouvent encore, peuvent donc accuser aussi une augmentation de leur capacité fiscale du fait de la nouvelle loi. Inversement, des communes avec une quotité d'impôt relativement faible peuvent avoir à supporter, longtemps après l'entrée en vigueur de la nouvelle loi, de grosses dépenses provoquant une augmentation du besoin fiscal. Toutefois, d'une manière générale, une forte quotité d'impôt peut plutôt être considérée comme l'effet d'une capacité fiscale minime que comme la conséquence d'un besoin fiscal relativement trop élevé. En substance, le *principe d'une perte de capacité fiscale pour les communes faibles du point de vue des impôts*, en raison de l'entrée en vigueur de la nouvelle loi, laquelle perte est démontrée par la quotité d'impôt élevée, reste incontestable.

C'est aussi l'avis du Prof. Alder, qui s'exprime ainsi dans son expertise du 14 janvier 1946: «Les communes avec une quotité allant jusqu'à 3 (pour les impôts municipaux perçus sur la base du registre de l'impôt d'Etat) arrivent presque toujours à établir la compensation, et très peu subissent

une perte, d'ailleurs insignifiante. Il en résulte que l'on peut considérer la nouvelle quotité d'impôt nécessaire à la couverture du besoin fiscal comme un moyen typique servant à mesurer la capacité contributive et financière des communes. *Plus élevée est la quotité d'impôt qui est nécessaire sans le subside du Fonds de compensation fiscale, plus forte est en règle générale la perte en recettes fiscales*». ... «Je partage entièrement l'avis de l'Intendance des impôts, d'après lequel le fait de se baser sur la quotité d'impôt nécessaire pour couvrir le besoin fiscal constitue la *seule solution applicable et équitable*, qui permette en outre une simplification du calcul du subside. Au cas particulier, cette simplification a pratiquement une grande importance».

Plus le moment de l'entrée en vigueur de la nouvelle loi sur les impôts s'éloigne, plus difficile devient l'établissement d'une corrélation entre le fléchissement de la capacité fiscale et la nouvelle loi. Pour ce faire, il faudrait à l'avenir procéder à une double taxation fiscale de tous les contribuables des communes ayant droit à un subside, soit une d'après l'ancienne et une d'après la nouvelle loi, ce qui est toutefois absolument irréalisable. Il ne serait pas équitable de tabler sur la réduction *lors* de l'entrée en vigueur de la nouvelle loi et de déterminer une fois pour toutes le droit au subside et le montant de celui-ci sur la base de la réduction subie à ce moment-là, car durant les années et les dizaines d'années suivantes les choses peuvent se modifier considérablement dans les communes. Suivant les conditions économiques, une commune peut accuser en 1945 un rendement d'impôt simple relativement bas ou élevé. Pensons seulement aux communes plus spécialement agricoles ou industrielles. Grâce aux conditions favorables du rendement dans l'agriculture, de telles communes obtiennent aujourd'hui de bonnes recettes fiscales, c'est-à-dire qu'elles accusent une capacité fiscale relativement forte. Si les conditions actuellement favorables quant au revenu venaient à prendre une tournure inverse, ces communes ressentiraient durant les années à venir une baisse sensible de leur capacité fiscale. Au cas où on leur refuserait à ce moment-là l'octroi d'un subside du Fonds de compensation, pour le motif qu'elles n'ont pas subi de diminution des recettes fiscales *lors* de l'entrée en vigueur de la nouvelle loi en 1945, elles feraient valoir avec raison que la perte intervenue ultérieurement aurait été beaucoup plus faible sous l'ancien droit, qui comprenait un impôt foncier fixe sans déduction des dettes. Ceci étant exact, il ne convient pas d'abandonner simplement ces communes à leur sort. Ce n'est en tout cas pas dans cet esprit que fut opérée la révision, car le texte légal touchant cette question ne dirait pas «*du fait*», mais *lors* de l'entrée en vigueur de la présente loi.

Pour la détermination du droit au subside et la fixation de celui-ci, le projet de décret table en principe sur le montant de la *quotité d'impôt totale* nécessaire. Dans la conviction que cela reflétait la volonté exprimée par le législateur à l'art. 222, alinéa 1, L. i., il fut déjà spécifié dans le Message du Grand Conseil, avant la votation, que la fixation du subside du Fonds de compen-

sation se fonde sur le montant de la quotité d'impôt de la commune. A la page 13 du *Message* figure la phrase: «*Suivant le montant de leur quotité d'impôt, les communes fortement obérées ont donc un droit à l'aide de ce Fonds.*».

### C. Le droit au subside.

D'après l'art. 222 L. i., ont droit à un subside les communes à forte quotité d'impôt dont la capacité fiscale a considérablement diminué du fait de l'entrée en vigueur de la nouvelle loi. Comme «communes», il ne peut s'agir que de celles que vise l'art. 63 de la Constitution cantonale, en tant qu'elles jouissent de la souveraineté fiscale. Pour les *communes municipales* et les *communes mixtes*, le droit au subside ne fait aucun doute. Faut de souveraineté fiscale propre, les *communes bourgeoises* n'entrent d'emblée pas en considération. Les *paroisses* sont effectivement des communautés levant des impôts; elles n'ont toutefois pas à fixer de quotité au sens de la loi sur les impôts et, attendu qu'elles perçoivent l'impôt paroissial en pourcents de l'impôt d'Etat (ou éventuellement de l'impôt municipal; art. 9 du décret sur les impositions paroissiales) — et que le rendement de l'impôt d'Etat d'après l'ancienne et la nouvelle loi ne peut avoir subi une modification importante —, les conditions posées par l'art. 222, alinéa 1, L. i. (forte quotité d'impôt et diminution considérable des recettes fiscales) ne peuvent être remplies quant à elles. Les *sections* et les *syndicats de communes* — ces derniers dans la mesure où ils jouissent de la souveraineté fiscale — ont en principe droit au subside. Leurs quotités d'impôt n'atteignent toutefois en aucun cas à elles seules la limite minimum, de sorte qu'ils ne participent pratiquement pas à la compensation fiscale. La quotité d'impôt effective de la commune de *Diemtigen* se présente par exemple de la façon suivante:

Commune municipale . . . . .	2,0
Diemtigen, communauté scolaire . . . . .	1,5
Oey, communauté rurale . . . . .	0,5
Zwischenflüh, communauté scolaire . . . . .	1,5
Schwenden, communauté de chemins . . . . .	0,2
Schwenden, communauté scolaire . . . . .	1,6
Horben, communauté de chemins . . . . .	1,7
Horben, communauté scolaire . . . . .	1,2
Riedern, communauté de chemins . . . . .	1,0
Riedern, communauté scolaire . . . . .	1,0
Entschwil, communauté de chemins . . . . .	1,0
Entschwil, communauté scolaire . . . . .	2,0
Bächlen, communauté scolaire . . . . .	2,0
Oey, communauté de chemins . . . . .	0,2
Oey, communauté scolaire . . . . .	1,0

Etant donné que la commune municipale elle-même n'atteint également pas la limite minimum de quotité, la commune générale perdrait tout droit à un subside, ce qui, en raison du fléchissement extraordinaire en capacité fiscale et de la forte quotité d'impôt totale, manquerait absolument d'équité. C'est pourquoi les *communes comprenant des sections* doivent être traitées comme *communes générales* lors de la détermination du droit au subside et de la fixation du montant alloué. On additionnera le besoin fiscal de la commune municipale à celui des sections. Une telle manière de

procéder assure un traitement égal de toutes les communes, indépendamment de leur organisation (voir plus haut, page 2, col. 1, lettre a). La même remarque vaut pour les *syndicats de communes*, dont le besoin fiscal sera ajouté à celui des communes municipales intéressées. Pratiquement, ces syndicats ne jouent toutefois aucun rôle quant à la compensation.

Nous résumons: Ont droit à un subside les communes municipales et les communes mixtes, dont la quotité d'impôt totale se monte au minimum à 3,3. Par «quotité d'impôt totale», il faut entendre la quotité qu'une commune devrait fixer, si elle devait couvrir le besoin fiscal total (y compris les corvées communales, mais sans l'impôt paroissial) seulement au moyen d'impôts municipaux perçus sur la base du registre de l'impôt d'Etat, donc sans qu'elle perçoive des impôts municipaux spéciaux (taxe immobilière et taxe personnelle) ou extraordinaires. Le besoin fiscal total, divisé par l'impôt simple, donne la quotité d'impôt totale. Si ce rapport comporte 3,3 ou plus, la commune a droit au subside.

### D. La détermination du subside.

Il y a lieu d'observer tout d'abord que la compensation fiscale bernoise n'a pas pour but direct de provoquer un dégrèvement des communes faibles en rendement d'impôts, car elle pose comme condition — ainsi que nous l'avons relevé déjà à plusieurs reprises — une diminution de la capacité fiscale du fait de la nouvelle loi. Cette conception fondamentale déploie ses effets dans l'établissement de l'échelle déterminante pour la fixation du subside, en ce sens que la progression ne peut être celle d'une compensation qui ne tendrait qu'à éliminer les charges fiscales les plus lourdes. *De par sa nature, le Fonds cantonal n'a pour but, en premier lieu, que la compensation de la capacité fiscale perdue du fait de la nouvelle loi, et non pas l'élimination des fortes quotités d'impôt.* Par conséquent, des communes avec quotités d'impôt notoirement élevées ne peuvent attendre du Fonds un subside d'un montant tel qu'il leur permette de ramener la quotité à une mesure moyenne. Cependant, l'échelle doit néanmoins être établie d'une façon progressive correspondant au principe cité à page 4, col. 1; dans la règle, plus la quotité d'impôt totale est forte, plus la moins-value d'impôts est importante aussi.

En principe, le pourcentage des subsides ne doit pas prévoir une bonification à 100 % des quotités dépassant la limite minimum de 3,2 (nous désignons la quotité dépassant 3,2 par: *excédent de quotité*).

Exemple: Quotité totale . . . . .	3,3
Limite de quotité . . . . .	3,2
Excédent de quotité . . . . .	<u>0,1</u>

Pour une quotité d'impôt totale de 3,3; le pourcentage du subside doit être fixé à *moins de 10 % de l'impôt simple* (ou: 3,03 % du besoin fiscal total); sans cela, l'excédent de quotité de 0,1 serait entièrement bonifié, donc à 100 %, car un subside de 10 % de l'impôt simple donnerait une somme qui correspond à une quotité de 0,1, de sorte que la commune pourrait réduire sa quotité à la limite minimum de 3,2.

Quotité totale . . . . .	3,8
Limite de quotité . . . . .	3,2
Excédent de quotité	<u>0,6</u>

Pour une quotité de 3,8, le pourcentage du subside doit se monter à moins de 60 % de l'impôt simple (ou: 15,79 % du besoin fiscal total), sans quoi l'excédent de quotité de 0,6 serait bonifié à 100 % et la commune pourrait fixer sa quotité totale à 3,2.

Dans le projet de décret, nous avons fixé comme suit les *subsides en pourcents* de l'impôt simple:

Pour une quotité totale de 3,3 = 8 % de l'impôt simple, ce qui représente 80 % de l'excédent de quotité de 0,1; au moyen du subside, la commune peut réduire sa quotité à 3,22. Pour les quotités suivantes, les pourcentages augmentent ainsi:

Quotité totale	3,3	=	8,0 %	de l'impôt simple
	3,4		+ 3,4 %	
»	»		11,4 %	»
	3,5		+ 3,5 %	
»	»		14,9 %	»
	3,6		+ 3,6 %	
»	»		18,5 %	»
	3,7		+ 3,7 %	
			22,2 %	et ainsi de suite.

Les subsides ainsi calculés du Fonds de compensation fiscale se développent de la façon suivante:

Quotité totale	Subside en % de l'impôt simple	Excédent de quotité	Quotité totale après déduction du subside
3,3	8,0 %	0,1	3,22
3,4	11,4 %	0,2	3,286
3,5	14,9 %	0,3	3,351
3,6	18,5 %	0,4	3,415
3,7	22,2 %	0,5	3,478
3,8	26,0 %	0,6	3,54
3,9	29,9 %	0,7	3,601
4,0	33,9 %	0,8	3,661
4,1	38,0 %	0,9	3,72
4,2	42,2 %	1,0	3,778
4,3	46,5 %	1,1	3,835
4,4	50,9 %	1,2	3,891
—	—	—	—
6,0	134,9 %	2,8	4,651
6,1	141,0 %	2,9	4,69

Nous renvoyons à l'article 4 du projet de décret.

*Exemples pour le calcul:*

1. Besoin fiscal total . . . . .	fr. 40 000	
Impôt simple . . . . .	fr. 10 000	
Quotité d'impôt totale . . . . .	(40 000 : 10 000)	= 4,0
Subside 33,9% de fr. 10 000 . . . . .	<u>fr. 3 390</u>	
Grâce au subside de fr. 3 390, la commune peut fixer sa quotité ainsi qu'il suit:		
Besoin fiscal total . . . . .	40 000 : 10 000	= 4,0
Impôt municipal spécial . . . . .	— 4 000 : 10 000	= 0,4
Subside . . . . .	— 3 390 : 10 000	= <u>0,34</u>
Besoin en impôts municipaux sur la base du registre de l'impôt d'Etat	32 610 : 10 000	= <u>3,26</u>
2. Besoin fiscal total . . . . .	fr. 40 000	
Impôt simple . . . . .	fr. 8 000	
Quotité d'impôt totale . . . . .	(40 000 : 8 000)	= 5,0
Subside 79,4 % de fr. 8 000 . . . . .	<u>fr. 6 360</u>	
Grâce au subside de fr. 6 360, la commune peut fixer sa quotité ainsi qu'il suit:		
Besoin fiscal total . . . . .	40 000 : 8 000	= 5,0
Impôt municipal spécial . . . . .	— 4 000 : 8 000	= 0,5
Subside . . . . .	— 6 360 : 8 000	= <u>0,79</u>
Besoin en impôts municipaux sur la base du registre de l'impôt d'Etat	29 640 : 8 000	= <u>3,71</u>
3. Besoin fiscal total . . . . .	fr. 80 000	
Impôt simple . . . . .	fr. 20 000	
Quotité d'impôt totale . . . . .	(80 000 : 20 000)	= 4,0
Subside 33,9% de fr. 20 000 . . . . .	<u>fr. 6 780</u>	
Grâce au subside de fr. 6 780, la commune peut fixer sa quotité ainsi qu'il suit:		
Besoin fiscal total . . . . .	80 000 : 20 000	= 4,0
Impôt municipal spécial . . . . .	— 8 000 : 20 000	= 0,4
Subside . . . . .	— 6 780 : 20 000	= <u>0,34</u>
Besoins en impôts municipaux sur la base du registre de l'impôt d'Etat	65 220 : 20 000	= <u>3,26</u>

		Ancienne L. I.	Nouvelle L. I.	
<b>4. Commune de R</b>				
Impôt simple sur la base du registre de l'impôt d'Etat . . . . .		Fr. 15 657	14 373	91,7 %
Besoin fiscal total, sans l'impôt paroissial mais y compris les corvées communales . . . . .		90 000	6,26	quotité
Moins corvées communales . . . . .		— 2 873	0,18	»
Moins taxe des chiens, taxe sur les spectacles . . . . .		— 1 000	0,06	»
Reste	86 127	86 127	5,55	5,95
Moins capitation civique, taxe de séjour, selon ancienne loi . . . . .	1 000		00,6	»
Moins imp. munic. spécial selon nouvelle loi . . . . .		11 300		0,78
Impôt municipal sur la base du registre de l'impôt d'Etat . . . . .	85 127	74 827	5,44	5,21
En nombre rond, 70 % de l'ancienne quotité de 5,44				3,8
Réduction de capacité fiscale du fait de la nouvelle loi, exprimée dans la quotité . . . . .				1,41
Subside du Fonds de compensation, selon projet de décret 147,2 % de l'impôt simple de fr. 14 373 . . . . . =		21 157		1,47
Reste		53 660		
Grâce au subside, la commune de R peut réduire sa quotité: fr. 53 660 : 14 373 = <u>quotité de 3,73</u>				
<b>5. Commune de E</b>				
Impôt simple sur la base du registre de l'impôt d'Etat		fr. 4 539	3 423	75,4 %
Besoin fiscal total, sans l'impôt paroissial . . . . .	24 000	5,28	7,01	quotité
Moins taxe des chiens . . . . .	— 80	0,01	0,02	»
Reste	23 920	23 920	5 27	6,98
Capitation civique . . . . .	650		0,14	»
Impôt municipal spécial . . . . .		4 500		1,31
Impôt municipal sur la base du registre de l'impôt d'Etat . . . . .	23 270	19 420	5,13	5,67
En nombre rond, 70 % de l'ancienne quotité de 5,13 . . . . .				3,59
Réduction de capacité fiscale du fait de la nouvelle loi, exprimée dans la quotité . . . . .				2,08
Subside : 200,4 % de fr. 3 423 . . . . . =		— 6 860		2,00
Reste		12 560		
Grâce au subside, la commune de E peut réduire sa quotité: fr. 12 560 : 3 424 = <u>quotité de 3,67</u>				
<b>6. Commune de H</b>				
Impôt simple sur la base du registre de l'impôt d'Etat		fr. 3 245	3 733	115 %
Besoin fiscal total, sans l'impôt paroissial . . . . .	14 000	4,31	3,75	quotité
Moins taxe des chiens . . . . .	— 270	0,08	0,07	»
Reste	13 730	13 730	4,23	3,68
Capitation civique . . . . .	—			
Impôt municipal spécial . . . . .		— 2 000		0,53
Impôt municipal sur la base du registre de l'impôt d'Etat . . . . .	13 730	11 730	4,23	3,15
En nombre rond, 70 % de l'ancienne quotité de 4,23 . . . . .				2,95
Réduction de capacité fiscal du fait de la nouvelle loi, exprimée dans la quotité . . . . .				0,20
Subside du Fonds de compensation, selon projet de décret: 22,2 % de l'impôt simple de fr. 3 733 . . . . . =		fr. 828		0,22
Reste		10 902		
Grâce au subside de fr. 828. —, la commune de H peut réduire sa quotité: 10 902 : 3 733 = <u>quotité de 2,92</u>				

Les exemples 4 à 6, qui font apparaître une concordance approximative de la réduction de capacité fiscale exprimée en quotité avec les pourcentages prévus dans l'échelle des subsides, supposent pour les communes un besoin fiscal non modifié. *On ne doit toutefois pas oublier que l'octroi des subsides du Fonds de compensation peut donner lieu à un besoin fiscal plus grand.* Des communes qui, en raison de leur capacité fiscale restreinte, ne pourraient s'offrir la moindre chose, dont les maisons d'écoles et les chemins se trouvent dans un état déplorable et dont les fonctionnaires ne peuvent être gratifiés de salaires convenables, accuseraient très vraisemblablement à l'avenir un besoin fiscal plus grand en raison du subside du Fonds de compensation, dans la mesure où l'augmentation du besoin fiscal serait « subventionnée » en majeure partie par le Fonds.

*Exemple :*

Besoin fiscal total . . . . .	fr. 30 000
Impôt simple . . . . .	fr. 6 000
Quotité d'impôt totale fr. 30 000 : 6 000 =	5,0
Subside selon projet 79,4 % de 6 000 =	<u>fr. 4 764</u>

Admettons que la commune en cause augmente les traitements de ses fonctionnaires et constitue un fonds pour la réfection de sa maison d'école, ce qui lui coûte fr. 4000.—, le besoin fiscal augmente à fr. 34 000 : 6000 (impôt simple) = *quotité d'impôt de 5,66*. Subside selon projet 111,5 % de fr. 6000.— = fr. 6690.—.

De par l'augmentation de son besoin fiscal de . . . . .	fr. 4 000
la commune reçoit un subside s'élevant à . . . . .	fr. 6 690
au lieu de (comme plus haut) .	4 764
soit un surplus de	<u>1 926</u> 1 926
de sorte que, de cette augmentation de fr. 4 000 sur le besoin fiscal, la commune ne doit supporter que . . . . .	fr. 2 074

Nous avons spécifié à page 1 que les communes ayant droit à un subside ne doivent pas se trouver lésées dans leur *autonomie*. Les communes sont elles-mêmes responsables de leur politique finan-

Fixation de la quotité :

Quotité d'impôt totale . . . . .	47 000	: 10 000	= 4,7
Impôt municipal spécial . . . . .	5 000	: 10 000	= 0,5
Impôt municipal sur la base du registre de l'impôt de l'Etat . .	42 000	: 10 000	= 4,2
Subside 64,7 % de 10 000 . . . . . =	6 470	: 10 000	= 0,65
Grâce au subside, la quotité aurait pu être fixée à . . . . .	35 530	: 10 000	= 3,55
Subside de 1947 en tablant sur la <i>moyenne</i> du besoin fiscal pour trois ans de	42 660	: 10 000	= 4,26
Subside selon décret = 42,2 % de 10 000 (la quotité de 4,26 est déterminante pour le calcul du subside).			

Fixation de la quotité :

Quotité d'impôt totale . . . . .	47 000	: 10 000	= 4,7
Impôt municipal spécial . . . . .	— 5 000	: 10 000	= 0,5
Subside 42,2 % de 10 000 . . . . . , . . . . . =	— 4 220	: 10 000	= 0,42
Quotité d'impôt à fixer par la commune . . . . .	37 780	: 10 000	= <u>3,78</u>

En raison de l'augmentation du besoin fiscal, la commune devrait fixer sa quotité d'impôt à 3,8, vu que du fait de la moyenne de trois ans le besoin fiscal augmenté pour 1947 ne produit momentanément son effet qu'à raison d'un tiers.

cière et les mesures prises par elles ne doivent pas se trouver entravées par les organes de l'Etat en matière de compensation fiscale. Ceci ne libère toutefois pas de l'obligation de veiller, *dans l'intérêt des communes*, à ce que les subsides du Fonds de compensation fiscale soient répartis équitablement. Nous avons vu qu'en général une forte quotité d'impôt totale est l'expression de la capacité fiscale minime d'une commune, mais que cette forte quotité peut également résulter d'un besoin fiscal relativement élevé et que, du fait des subsides du Fonds de compensation, il faudrait avec le temps compter avec une augmentation du besoin fiscal des communes, si cette évolution ne devait être freinée de quelque manière.

Le besoin fiscal supplémentaire doit en premier lieu être supporté par la commune elle-même, c'est-à-dire par ses contribuables, en augmentant la quotité d'impôt. Nous avons déjà spécifié plus haut que, pour la détermination des subsides, l'échelle de pourcentages ne doit pas être établie d'une façon trop progressive. Il faut en chercher une autre raison ici. Si « l'excédent de quotité » était compensé à 100 % par le subside, l'incitation à laisser s'accroître outre mesure le besoin fiscal aux frais du Fonds de compensation serait indiscutablement trop forte. A notre avis, une échelle de pourcentages établie d'une façon modérément progressive ne suffit encore pas à contrecarrer d'emblée une spéculation sur les subsides de compensation. Il faut plutôt veiller à ce que les communes contribuent elles-mêmes en premier lieu à résorber l'augmentation du besoin fiscal en élevant la quotité, ce qui est atteint par une *moyenne de trois ans* du besoin fiscal. (Le canton de Zurich table aussi sur une moyenne semblable.)

*Exemple :*

Besoin fiscal 1945	fr. 40 000
» 1946	41 000
» 1947	47 000
Ensemble	<u>fr. 128 000</u> : 3 = 42 660
Impôt simple	fr. 10 000.
Subside en tablant sur le besoin fiscal pour 1947 de fr. 47 000 : 10 000 = 4,7; subside selon décret = 64,7 % de fr. 10 000 = 6 470.	

Pour les motifs énoncés plus haut, nous estimons qu'il est *indispensable* de tabler sur une moyenne de trois ans lors de la détermination du

droit au subside et la fixation du montant alloué. *Par cette mesure, les contribuables d'une commune agissent pour ainsi dire automatiquement contre une ascension prononcée du besoin fiscal.*

Dans l'intérêt du traitement uniforme de toutes les communes, une autre mesure positive doit émaner des *organes de l'Etat*: le besoin fiscal total et les impôts simples des communes ayant droit à un subside doivent être déterminés par eux.

Le *besoin fiscal* sera déterminé sur la base de la *clôture des comptes communaux* de l'année écoulée. Dans la règle, le besoin fiscal fixé de cette façon doit concorder avec les impôts bruts perçus par la commune, attendu qu'en principe une commune ne doit lever ni plus ni moins d'impôts que ce qui lui est nécessaire, sa fortune ne subissant pas de changement, pour couvrir ses dépenses réelles après déduction de ses recettes effectives. Etant donné que les sommes affectées aux *amortissements de dettes* et aux *réserves d'amortissement* en fonds à destination déterminée sont également reconnues comme dépenses lors de la détermination du droit au subside et de la fixation du montant alloué, et que celles-ci provoquent une augmentation de fortune, des communes pourraient, du fait des amortissements ou réserves d'amortissement, profiter d'un droit à un subside ou d'une allocation plus élevée. Avant tout, *les réserves d'amortissement doivent être limitées*. Si, par exemple, une commune peut faire sur carnet d'épargne un dépôt tel que, sans subside du Fonds de compensation, elle doive augmenter sa quotité de 0,5, cette réserve d'amortissement ne pourrait être jugée supportable pour ce qui concerne la compensation fiscale — à ce point de vue uniquement —.

Nous avons par conséquent prévu une *limite* se montant à 0,3 *en moyenne*, c'est-à-dire que, si dans la moyenne de trois ans les réserves d'amortissement correspondent à une quotité de plus de 0,3, la quotité d'impôt totale sera réduite de la quotité convertie qui dépasse cette limite.

*Exemple:*

Besoin fiscal total . . . . .	100 000		
y compris . . . . .	12 000	réserve d'amortissement	
Impôt simple . . . . .	30 000		
Quotité totale . . . . .	100 000 : 30 000 =		3,33
Réserve d'amortissement . . . . .	12 000 : 30 000 =		0,4
Réserve d'amortissement admise . . . . .			0,3
		En trop	0,1 0,1
Quotité d'impôt totale après déduction de la quotité trop élevée pour la réserve d'amortissement . . . . .			<u>3,23</u>

De par l'application de cette mesure, la commune n'atteint pas la limite de 3,3 pour l'obtention d'un subside et il ne lui est donc rien alloué.

Les communes ayant droit à une allocation reçoivent, en raison de la réduction de la quotité d'impôt totale, un subside de compensation calculé à un pourcentage inférieur et, du fait du système de calcul portant sur trois ans, doivent tout

d'abord supporter elles-mêmes l'augmentation du besoin fiscal.

Pour les *amortissements de dettes*, nous estimons qu'il suffit de laisser agir le principe prévoyant qu'il sera tablé sur une moyenne de trois ans quant au besoin fiscal total. La même considération vaut pour les *travaux de construction* de grande importance, qui en majeure partie ne peuvent être financés par l'administration courante. Leur financement a lieu en général par imputation sur un fonds constitué à cet effet, et par la conclusion d'un emprunt dont il faut assumer ensuite le service des intérêts et l'amortissement — prestations qui provoquent dans les années à venir une augmentation du besoin fiscal. Si, par exemple, la rénovation d'un bâtiment communal est portée partiellement à la charge de l'administration courante, cela occasionne nécessairement une augmentation du besoin fiscal et, respectivement, de la quotité d'impôt.

*Exemple:*

Une commune achète un immeuble pour être transformé et agencé en maison communale.

Prix d'achat . . . . .	50 000
Transformation . . . . .	10 056
	Ensemble 60 056
Financement: Conclusion d'un emprunt . . . . .	40 000
Le reste payé par «l'administration courante»	20 056

Sans modification des conditions dans la commune, le besoin fiscal augmente pour l'exercice en cause de la somme de fr. 20 000. — en nombre rond, laquelle est toutefois répartie sur trois ans pour la compensation fiscale, en raison de la moyenne calculée pour trois années, c'est-à-dire que la commune ne reçoit pas le subside de compensation d'après la progression.

L'expérience montrera s'il faudra prendre plus tard, également pour les amortissements de dettes et les frais de construction, des mesures restrictives pareilles à celles relatives aux réserves d'amortissement précitées.

Un cas spécial est celui des *corvées communales*. A l'effet d'assurer un traitement uniforme de toutes les communes, la valeur de prestation des corvées communales doit être ajoutée au besoin fiscal. L'assujettissement aux travaux et la valeur de prestation sont fixés dans le règlement des corvées communales, et l'accomplissement de cette obligation a lieu généralement sous forme de prestations personnelles (corvées personnelles et charrois; voir art. 219, L.i.) ou de paiement d'une taxe d'exemption. Il est par conséquent juste d'ajouter la valeur de prestation au besoin fiscal, car si la commune supprimait les corvées communales, elle aurait d'autant plus de dépenses pour l'entretien des chemins, etc. Par la révision du règlement sur les corvées communales, les valeurs de prestation pourraient être augmentées en vue de subsides de compensation plus élevés. Un premier projet de décret prévoyait que la valeur de prestation ne serait comptée que pour la moitié. Nous estimons que, pour le moment, il ne faut établir ici également aucune disposition restrictive et attendre le développement des choses. Lors de la fixation du besoin fiscal, les règle-

ments sur les corvées communales seront néanmoins requis pour être consultés.

Comme dernière mesure préventive à l'effet d'empêcher que des influences indésirables s'exercent sur le montant du besoin fiscal, et respectivement sur le subside de compensation, il y aurait lieu de mentionner encore les *amortissements* proprement dits. Nous admettons des amortissements normaux seulement sur les biens meubles existants et éliminons en revanche les dépenses pour nouvelles acquisitions d'objets mobiliers, qui sont en règle générale payées par l'administration courante. D'après la technique en matière administrative, de telles acquisitions s'opèrent facilement, et il se pourrait que dans beaucoup de cas, en vue des subsides de compensation, une commune éprouve aisément le désir de se procurer des choses dont elle a dû jusqu'à présent se passer pour des motifs d'ordre financier. L'augmentation du besoin fiscal par l'admission d'amortissements égaux sur biens meubles, d'une part — dans la mesure où ceux-ci sont comptabilisés dans l'état de fortune de la commune —, et l'imputation, sur le besoin fiscal, des frais pour acquisition de choses mobilières, d'autre part, doivent contribuer à assurer un traitement uniforme de toutes les communes. Vu la prise en considération des réserves d'amortissement et des amortissements de dettes, des amortissements proprement dits ne peuvent être admis sur d'autres éléments de fortune qui sont exposés à une diminution de valeur du fait d'usure naturelle.

L'échelle des subsides, le besoin fiscal d'une année calculé sur une moyenne de trois ans, la limitation des réserves d'amortissement, les amortissements sur choses mobilières, et, ce qui n'est pas le moins important, la détermination objective du besoin fiscal, de la capacité fiscale et de la quotité d'impôt totale par les organes de l'Etat, doivent conduire à une fixation équitable du droit au subside et du montant alloué, et en particulier ne donner lieu à aucune variation accidentelle de ceux-ci.

## E. L'utilisation des deniers de compensation fiscale mis à disposition.

Durant la première année (1945), le Fonds fut alimenté d'une somme de fr. 1 300 000.—. En cas de fixation de la limite à 3,3 et en appliquant l'échelle prévue dans le projet, les subsides se monteraient à fr. 637 000.—. Le reste demeure dans le Fonds et doit être réservé pour les temps difficiles auxquels il faut s'attendre, et où la capacité fiscale diminuera conjointement avec une augmentation du besoin fiscal. Pour le *Fonds* besoins de compensation fiscale, il n'est par conséquent pas tablé sur le principe d'une utilisation totale des moyens financiers mis à sa disposition chaque année. Dans les temps actuels de rendements fiscaux extraordinairement favorables, il doit être alimenté d'une façon telle que, pour les temps de régression à venir, il puisse disposer des moyens financiers nécessaires pour le versement de subsides également aux communes qui, du fait des conjonctures, n'atteignent pas en ce moment la limite prévue, ainsi que pour attribuer une allo-

cation plus élevée aux communes qui ont déjà droit maintenant à un subside mais qui verront s'accroître leur besoin fiscal.

## Le projet de décret.

*Article premier.* Droit au subside, voir page 4, col. 2; forte quotité, page 2, col. 2; quotité d'impôt totale, page 2, col. 1.

Nous avons exposé qu'il ne peut être tablé sur la quotité effective, mais bien sur la quotité totale nécessaire (pages 3, col. 1; 5, col. 1). Diverses communes ont fixé d'une façon trop élevée leurs quotités pour 1945.

*Art. 2.* Les dépenses d'une commune, après déduction de toutes les recettes qui ne sont pas représentées par des impôts, constituent le besoin fiscal qui doit être couvert par des impôts municipaux ordinaires et extraordinaires. Pour ramener à un même critère le besoin fiscal des communes ayant droit à un subside, une correction doit encore être apportée aux dépenses comptabilisées par elles: Le reliquat passif reporté de l'exercice précédent, les sommes allouées par la commune municipale à la paroisse pour des buts culturels, le mouvement des comptes-courants et l'augmentation de capital à la charge de l'administration courante doivent être distraits des postes de dépenses. Dans l'intérêt des communes, nous admettons comme postes de dépenses les remboursements de dettes et les réserves d'amortissement sous forme de fonds à affectation déterminée jusqu'à concurrence d'une quotité convertie de 0,3 (exemple page 9, col. 1), bien qu'ils contribuent à une augmentation de la fortune communale (page 9). La valeur des corvées communales sous forme de travaux et charrois sera ajoutée aux dépenses, car ce montant doit être déboursé par les communes qui ne connaissent pas le système des corvées (page 9). Les contributions versées aux paroisses seront déduites, attendu que beaucoup de communes perçoivent les impôts paroissiaux spécialement, au sens de l'art. 9 du décret régissant ces impositions.

Pour de mêmes raisons, les postes de recettes doivent également être rectifiés: Seront disjointes, l'excédent de recettes de l'exercice précédent, le mouvement des comptes-courants et les diminutions de capital au bénéfice de l'administration courante; en outre, les allocations du Fonds de secours aux communes et du Fonds de compensation fiscale ne doivent pas entrer en considération comme recettes.

Le besoin fiscal total d'une commune est représenté par les dépenses réelles de celle-ci, réduites de ses recettes effectives (sans les impôts municipaux), c'est-à-dire par le montant que la commune doit percevoir sous n'importe quelle forme d'impôts municipaux (pages 2, col. 1; 8, col. 2).

Le besoin fiscal des sections et des syndicats de communes est ajouté à celui de la commune municipale, soit de la commune mixte (page 5, col. 1).

*Art. 3.* Motifs de la moyenne de trois ans: page 8, col. 2.

Exemples pour la fixation de la quotité d'impôt totale: pages 2; 6—8.

Fixation de l'impôt municipal simple: page 2.

Une diminution de l'impôt municipal simple par suite de remise d'impôts ne peut être prise en considération que si les organes cantonaux ont accordé une remise sur les impôts de l'Etat.

*Art. 4.* Quotité minimum nécessaire: page 3.

Détermination du subside: p. 5, col. 2.

Echelle des subsides: page 6.

Progression des pourcents du subside: pages 5, col. 2; 8, col. 2.

Le fait qu'il soit calculé en pourcents sur la base du besoin fiscal total ou en pourcents plus élevés sur la base de l'impôt simple n'influence pas le montant du subside de compensation.

*Exemple:* Besoin fiscal total : Impôt simple = Quotité totale  
40 000 : 10 000 = 4,0

Subside selon décret 33,9% de fr. 10 000 = fr. 3 390

Le pourcentage correspondant pour la détermination du subside d'après le besoin fiscal total se calcule de la façon suivante:

33,9% : 4,0 (quotité) = 8,475% x

fr. 40 000 . . . . . = fr. 3 390

Les pourcents du subside prévus à l'art. 4 du projet — divisés par 100 — expriment en même temps la quotité convertie du subside de compensation. Grâce au subside, la commune peut réduire sa quotité ainsi qu'il suit:

En cas de quotité totale de 3,3, de 0,08

En cas de quotité totale de 4,8, de 0,695

En cas de quotité totale de 5,4, de 1,004

et ainsi de suite.

Vu qu'il est un fait d'expérience qu'aucune réglementation ne peut assurer un traitement absolument équitable de tous les cas, il sera distrait des sommes versées annuellement au Fonds de compensation une fraction de 5%, pour être mise à la disposition du Conseil-exécutif à l'effet d'accorder des subsides supplémentaires dans des cas spéciaux

(par exemple aux communes qui ne sont pas en mesure d'acquitter les intérêts et amortissements ordinaires).

*Art. 5.* Cette disposition charge la Direction des finances de l'administration du Fonds de compensation fiscale. Celle-ci encaisse les sommes attribuées au Fonds et fixe les subsides alloués aux communes.

*Art. 6.* Le subside est calculé et fixé pour la commune générale (page 5, col. 1). Dans la commune générale elle-même, c'est aux organes de la commune et des sections qu'il incombe de s'entendre sur la répartition. Si les parties ne peuvent se mettre d'accord, la Direction des finances tranche à la requête de l'une d'elles. Pour procéder à la répartition, le besoin fiscal et les quotités des sections peuvent servir d'indication (besoin fiscal x quotité).

*Art. 7.* Le renvoi à l'instance supérieure est réglé très simplement par cette disposition, ce qui permet de prendre dans les cas litigieux une décision rapide et peu coûteuse.

*Art. 8.* La disposition en vertu de laquelle les subsides seront comptés comme prestations fiscales propres des communes évite que, du fait de la réduction de quotité réalisée grâce à l'aide du Fonds de compensation, les communes ne subissent une diminution sur d'autres allocations de l'Etat.

*Art. 9.* Si le Fonds de compensation existait depuis longtemps déjà, le besoin fiscal aurait été déterminé pour 1945 sur la base des comptes de 1943, 1944 et 1945 (divisés par trois). Moyenne de trois ans: page 8, col. 2.

Berne, le 30 janvier 1947.

*Le directeur des finances,*  
**Siegenthaler.**

Annexe 1

*Exemples pour la fixation de la quotité d'impôt en tenant compte du subside  
du Fonds cantonal de compensation fiscale:*

<i>Commune A</i> (Contribution à la paroisse)	<b>Impôt simple</b>	<b>Quotité</b>
Impôts municipaux sur la base du registre de l'impôt d'Etat . . . . .	10 682 : 3 423 =	3,1 3,12
Contribution à la paroisse . . . . .	1 964 : 3 423 =	0,5
En tenant compte du subside de compensation, la commune doit fixer sa quotité à . . . . .		<u>3,6</u>
Impôt municipal spécial . . . . .	6 458 : 3 423 =	1,88
Subside du Fonds de compensation . . . . .	6 860 : 3 423 =	2,0
Besoin fiscal total, sans contribution à la paroisse . . . . .	24 000 : 3 423 =	<u>7,0</u>

7,0 est la quotité déterminante pour le calcul du subside.

<i>Commune B</i> (L'impôt paroissial est perçu à part)		
Impôts municipaux sur la base du registre de l'impôt d'Etat . . . . .	12 705 : 4 610 =	2,76
Impôt municipal spécial . . . . .	3 144 : 4 610 =	0,68
Subside du Fonds de compensation . . . . .	1 023 : 4 610 =	0,22
Besoin fiscal total, sans l'impôt paroissial . . . . .	16 872 : 4 610 =	<u>3,66</u>

La quotité d'impôt totale de 3,66 est déterminante pour la fixation du subside.

<i>Commune C</i> (Contribution à la paroisse)		
Impôts municipaux sur la base du registre de l'impôt d'Etat . . . . .	6 618 : 2 206 =	3,0 3,0
Contribution à la paroisse . . . . .	678 : 2 206 =	0,3
En tenant compte du subside de compensation, la commune doit fixer sa quotité à . . . . .		<u>3,3</u>
Impôt municipal spécial . . . . .	1 800 : 2 206 =	0,81
Corvées communales . . . . .	477 : 2 206 =	0,22
Subside du Fonds de compensation . . . . .	1 323 : 2 206 =	0,6
Besoin fiscal total, sans contribution à la paroisse . . . . .	10 218 : 2 206 =	<u>4,63</u>

La quotité d'impôt totale de 4,63 est déterminante pour la fixation du subside.

<i>Commune D</i> (Perception particulière de l'impôt paroissial)		
Impôts municipaux sur la base du registre de l'impôt d'Etat . . . . .	64 945 : 24 054 =	2,7
Impôt municipal spécial . . . . .	11 080 : 24 054 =	0,46
Taxe pour l'entretien des chemins . . . . .	6 480 : 24 054 =	0,27
Subside du Fonds de compensation . . . . .	4 450 : 24 054 =	0,18
Quotité d'impôt totale . . . . .	86 955 : 24 054 =	<u>3,61</u>

La quotité d'impôt totale de 3,61 est déterminante pour la fixation de subside.

## Subsides probables, s'il est tablé sur la quotité d'impôt totale

Quotité totale	Nombre de communes	Communes	en % de l'impôt simple	Subsides Fr.
7,0	1	Eriz . . . . .	200,4 %	6 860
6,6	1	Isenfluh . . . . .	173,0 %	1 370
6,3	1	Rüschegg . . . . .	153,5 %	22 062
6,1	1	Guggisberg . . . . .	141,0 %	26 534
5,9	3	Saxeten, Schwendibach, Rumisberg . . . . .	128,9 %	8 512
5,7	1	Gsteigwiler . . . . .	117,2 %	4 058
5,6	2	Horrenbach-Buchen, Farnern . . . . .	111,5 %	7 138
5,5	2	Hofstetten b. Br., Diemtigen . . . . .	105,9 %	30 433
5,4	2	Schwanden b. Br., Iseltwald . . . . .	100,4 %	6 640
5,3	1	Krattigen . . . . .	95,0 %	6 058
5,2	1	Tramelan-dessous (quotité convertie du subside du fonds de secours = 2,11) . . . . .	89,7 %	25 439
5,1	3	Habkern, Sornetan, Schattenhalb . . . . .	84,5 %	15 952
5,0	2	Saulcy, Mervelier . . . . .	79,4 %	5 816
4,9	1	Montsevelier . . . . .	74,4 %	2 824
4,8	2	Romont, Bleiken . . . . .	69,5 %	3 872
4,7	3	Röthenbach i. E., Reichenbach, Kaufdorf . . . . .	64,7 %	32 066
4,6	5	Oberstocken, Lamboing, Homberg, Mirchel, Mont-Tramelan . . . . .	60,0 %	10 171
4,5	7		55,4 %	68 534
4,4	3		50,9 %	41 724
4,3	2		46,5 %	29 026
4,2	4		42,2 %	35 353
4,1	5		38,0 %	24 111
4,0	5		33,9 %	17 528
3,9	9		29,9 %	64 745
3,8	5		26,0 %	26 535
3,7	7		22,2 %	18 469
3,6	9		18,5 %	32 087
3,5	15		14,9 %	37 397
3,4	8		11,4 %	9 217
3,3	11		8,0 %	15 465
	122			636 996

**Projet commun du Conseil-exécutif  
et de la Commission**

du 21/25 avril 1947.

---

# Décret

sur le

## Fonds cantonal de compensation fiscale.

---

### Le Grand Conseil du canton de Berne

Vu l'art. 222 de la loi du 29 octobre 1944 concernant les impôts directs de l'Etat et des communes;

Sur la proposition du Conseil-exécutif,

*décète:*

**Droit au  
subside.**

*Article premier.* Ont droit aux subsides du Fonds cantonal de compensation fiscale, sous réserve de leur autonomie légale: les communes municipales et mixtes qui, pour couvrir leur besoin fiscal total selon l'art. 2 uniquement au moyen d'impôts municipaux perçus sur la base du registre de l'impôt d'Etat (art. 195, chiffre 1, L. i.), devraient fixer leur quotité d'impôt totale, au sens de l'art. 3, à 3,2 % ou plus.

Il faut en outre que la quotité d'impôt arrêtée par la commune (art. 197, alinéa 2, L. i.) se monte au minimum à 2,8, non compris l'impôt paroissial ou la contribution à la paroisse.

**Besoin fiscal.**

*Art. 2.* Est réputé besoin fiscal, le montant des dépenses annuelles qui doivent être couvertes au moyen d'impôts municipaux (art. 195 et suivants et art. 219 et suivants L. i.). Il est déterminé en moyenne sur la base des comptes communaux des trois dernières années.

Sont tout d'abord distraits pour la détermination du besoin fiscal:

*a) Quant aux recettes:*

l'excédent actif du dernier compte;  
tous les impôts municipaux;  
les subsides du Fonds de compensation fiscale et du Fonds de secours aux communes, ainsi que les allocations de secours extraordinaires versées par le canton, les communes municipales et les communes bourgeoises, aux communes qui ont droit au subside et sont tombées dans une situation financière difficile;  
les avances de banque ou autres;  
les imputations de capital au profit de l'administration courante.

Les affectations de réserves ne sont en revanche pas distraites.

*b) Quant aux dépenses:*

l'excédent passif du dernier compte;  
les sommes versées aux paroisses à des fins culturelles;  
les restitutions d'impôts;

les remboursements sur avances de banque ou autres;

les augmentations de capital à la charge de l'administration courante.

Ne sont en revanche pas distraits: les remboursements de dettes et les mises en réserve dans des fonds à destination déterminée, pour tâches futures jusqu'à concurrence d'une quotité convertie de 0,3 et pour versements dans des fonds de renouvellement jusqu'à concurrence de la moins-value survenue pendant l'exercice.

Les dépenses selon lettre *b*, diminuées des recettes selon lettre *a*, seront encore majorées, pour la constatation de besoin fiscal:

du montant des amortissements ordinaires sur choses mobilières, s'ils ne sont déjà compris dans les dépenses, et

de la valeur de prestation des corvées communales sous forme de travaux personnels et de charrois.

Le besoin fiscal des sections de communes est additionné à celui de la commune générale. Sections de communes.

*Art. 3.* Le besoin fiscal moyen des trois dernières années est divisé par le montant de l'impôt municipal simple perçu sur la base du registre de l'impôt d'Etat. Le résultat représente la quotité d'impôt totale déterminante pour la constatation du droit au subside et la fixation du montant à allouer. Quotité d'impôt totale.

Est considéré comme impôt municipal simple au sens du paragr. 1, le montant total des impôts d'Etat devant être versés par la commune divisé par la quotité d'impôt de l'Etat, compte tenu des modifications résultant de partages d'impôts municipaux, de décisions sur réclamations, recours, pourvois et demandes en remise, ainsi que de l'impôt sur les gains de fortune et des impôts supplémentaires et répressifs (art. 173 et suivants L. i.). Impôt simple.

*Art. 4.* Le subside est calculé annuellement sur la base de la quotité d'impôt totale au sens de l'art. 1<sup>er</sup> et de l'impôt simple au sens de l'art. 3, paragr. 2. Détermination du subside.

Il comporte:

pour une quotité d'impôt totale de	en pourcents de l'impôt simple	pour une quotité d'impôt totale de	en pourcents de l'impôt simple
3,2	5,0 %	5,2	90,0 %
3,3	8,3 %	5,3	95,3 %
3,4	11,7 %	5,4	100,7 %
3,5	15,2 %	5,5	106,2 %
3,6	18,8 %	5,6	111,8 %
3,7	22,5 %	5,7	117,5 %
3,8	26,3 %	5,8	123,3 %
3,9	30,2 %	5,9	129,2 %
4,0	34,2 %	6,0	135,2 %
4,1	38,3 %	6,1	141,3 %
4,2	42,5 %	6,2	147,5 %
4,3	46,8 %	6,3	153,8 %
4,4	51,2 %	6,4	160,2 %
4,5	55,7 %	6,5	166,7 %
4,6	60,3 %	6,6	173,3 %
4,7	65,0 %	6,7	180,0 %
4,8	69,8 %	6,8	186,8 %
4,9	74,7 %	6,9	193,7 %
5,0	79,7 %	7,0	200,7 %
5,1	84,8 %	—	—

Il n'est pas versé de subsides inférieurs à fr. 50.—.

Des versements effectués annuellement dans le Fonds de compensation fiscale, un montant de 10 % est distrait et mis à la disposition du Conseil-exécutif pour l'octroi de subsides supplémentaires dans des cas particuliers.

- Administration.** *Art. 5.* La Direction des finances administre le Fonds de compensation fiscale. Elle encaisse les impôts municipaux attribués au Fonds et fixe les subsides à verser aux communes.
- Revendication.** Les communes doivent faire valoir jusqu'à fin avril leur revendication pour l'année courante auprès de la Direction des finances.
- Sections de communes.** *Art. 6.* Les communes municipales et mixtes comprenant des sections partagent le subside avec celles-ci. Si les intéressées ne peuvent s'entendre, la Direction des finances tranche à la requête de l'une d'elles.
- Décision de la Direction des finances.** *Art. 7.* Les décisions de la Direction des finances relatives à la fixation des subsides, à leur partage entre la commune générale et les sections, ainsi qu'au montant des impôts devant être versés au Fonds de compensation, peuvent, dans les 30 jours à compter de la notification, être portées devant le Tribunal administratif.
- Mise en compte des subsides de compensation.** *Art. 8.* Pour l'octroi de toutes allocations de l'Etat basées sur la quotité des impôts municipaux, les subsides du Fonds de compensation sont comptés comme prestations fiscales propres des communes.
- Disposition transitoire.** *Art. 9.* La constatation du droit au subside et la fixation de l'allocation pour l'année 1945 ont lieu sur la base de l'impôt simple et du besoin fiscal selon compte communal de 1945; pour l'année 1946, le besoin fiscal déterminé selon comptes communaux de 1945 et 1946 se calcule en moyenne.
- Entrée en vigueur.** *Art. 10.* Le présent décret entre immédiatement en vigueur.
- Le Conseil-exécutif pourvoira à l'application du présent décret et édictera les prescriptions nécessaires.

Berne, le 21/25 avril 1947.

*Au nom du Conseil-exécutif:*

Le président,  
**Seematter.**  
Le chancelier,  
**Schneider.**

*Au nom de la Commission:*

Le président,  
**H. Stettler.**

# Rapport de la Direction de l'économie publique

au Conseil-exécutif, à l'intention du Grand Conseil,

sur une

## Loi concernant l'assurance en cas de maladie.

(Mars 1947.)

### A.

En date du 8 septembre 1943, M. le Dr Oppliger et 14 cosignataires ont déposé au Grand Conseil une motion de la teneur suivante:

«Le Gouvernement est invité à soumettre le plus tôt possible un projet en vue de l'institution de l'assurance obligatoire en cas de maladie, en première ligne pour les enfants, les personnes peu aisées et la population des régions montagneuses».

Cette motion, conformément à la proposition du Conseil-exécutif, fut adoptée comme postulat par le Parlement cantonal dans sa séance du 16 novembre 1943.

### B.

La Direction de l'économie publique s'est mise en rapports avec les milieux intéressés à l'assurance-maladie, principalement avec le corps médical et les caisses-maladie, en leur demandant leur opinion touchant le postulat de M. Oppliger. Par ailleurs, elle prit en considération, pour ses travaux préparatoires, un mémoire de l'Union bernoise des caisses-maladie du 29 juillet 1944, mémoire dont il convient de reproduire en extrait ceci:

#### I. Qu'en est-il de l'assurance-maladie obligatoire ?

«Il est évident que quiconque s'occupe de l'assurance-maladie à titre responsable, ne manquera pas d'appuyer toute mesure propre à amener un sain développement de cette institution. Mais le sentiment de la responsabilité envers l'Etat et le peuple veut, d'un autre côté, que l'on tire les conclusions nécessaires des expériences faites ailleurs avec une assurance-maladie obligatoire largement conditionnée. A notre avis, l'extension

des assurances sociales ne doit pas mener à une abolition de ce sens du devoir qui doit pousser l'individu, selon ses forces et possibilités, à se tirer d'affaire lui-même et à se prémunir contre les aléas de la destinée. Il importe aussi, notamment, que se maintienne l'intérêt de l'assuré pour son institution d'assurance. Tout cela exclut dès l'abord les assurances «gratuites». L'assuré qui n'est pas astreint à une contribution, si modique fût-elle, se désintéresse du sort de son assurance et perd tout sentiment de responsabilité à cet égard. Il faut bien se dire qu'il y a, là, un grave danger pour l'idée même de l'assurance et la moralité en ce domaine, abstraction faite du préjudice financier qu'une surcharge des assurances sociales implique forcément pour la collectivité. Les déficits énormes de l'assurance obligatoire auxquels la communauté doit chaque année faire face à Bâle et Zurich, par exemple, en sont une éloquente preuve.

Nous sommes, nous aussi, d'avis que l'assurance obligatoire devrait être restreinte aux milieux économiquement faibles, car il ne conviendrait aucunement que les deniers publics aillent à des gens parfaitement en mesure de subvenir eux-mêmes aux frais.

Si nous avons conscience que Berne vient bien à l'arrière d'autres cantons relativement à la vulgarisation de l'assurance-maladie, et que celle-ci n'y doit sa position actuelle qu'aux efforts des assurés, en l'absence de toute aide de l'Etat, l'introduction de l'assurance dont il s'agit à titre obligatoire et général ne manquerait pas de nous apparaître comme un saut d'un extrême dans l'extrême opposé. La question se pose de savoir si une extension progressive ne répondrait pas mieux à nos conditions bernoises et, par conséquent, ne serait pas la meilleure solution. Nous songeons, ici, à un encouragement systématique

de l'assurance volontaire dans l'ensemble du canton, mais de l'assurance obligatoire seulement dans les communes où se manifeste un besoin particulier d'assurance générale. L'idée fondamentale exprimée dans le message du Grand Conseil de mars 1919, à savoir que l'assurance-maladie à titre obligatoire doit être abandonnée aux communes, est certainement juste. Les conditions et besoins, selon les régions et localités, sont effectivement si divers qu'il serait fort malaisé d'y avoir égard. Il serait très difficile, par exemple, de faire le départ entre la population peu aisée et celle qui se trouve en bonne posture économique. Il faudrait considérer, en outre, que certaines communes entretiennent avec des hôpitaux des relations comportant une réglementation des soins aux indigents en cas de maladie. Il suffira, à ce sujet, de rappeler l'importance de l'Hôpital de l'île et des Polycliniques pour la ville de Berne. Si l'assurance était instaurée obligatoirement dans les communes, l'Etat aurait à assumer d'emblée la contribution légale maximale d'un tiers de la dépense communale, chose qui ne manquerait pas d'inciter à introduire l'assurance obligatoire un peu partout.

Une extension organique progressive aurait au regard d'un développement brusqué le grand avantage d'une réalisation effective probable. Comme cela a été confirmé à la conférence du 15 mai 1944, l'institution de l'assurance-maladie obligatoire ne pourrait avoir lieu que par voie législative. Or, il paraît fort douteux que le peuple bernois accepterait une loi imposant des charges pécuniaires considérables à la collectivité. Aussi paraît-il préférable d'appliquer toutes les énergies à des tâches pratiquement réalisables, plutôt qu'à un but lointain et fort incertain.

## II. Propositions concrètes pour le développement de l'assurance en cas de maladie.

### 1° Assurance contre la tuberculose.

Par missive du 31 janvier 1944, l'Union bernoise des caisses de maladie et la Caisse-maladie du canton de Berne ont été invitées à vouer toute leur attention à l'assurance contre la tuberculose, qu'il conviendrait d'instituer aujourd'hui sur une base aussi large que possible. Nous sommes entièrement de l'avis des pouvoirs publics, voyant dans la dite œuvre une des branches d'assurance les plus précieuses, et les plus nécessaires socialement, et ne négligeant dès lors aucune possibilité de la répandre et perfectionner. Cette assurance spéciale est déjà réalisée dans la plupart des grandes et moyennes caisses bernoises. Et si nombreuses sont encore les caisses qui ne la pratiquent pas — il s'agit essentiellement de caisses professionnelles et d'entreprise, ainsi que de caisses-maladie à champ d'activité étroitement localisé — c'est surtout faute de moyens financiers. Un appui des pouvoirs publics ferait tomber cet obstacle et permettrait ainsi d'instaurer l'assurance en cause dans tout le canton. Le surcroît de charges à assumer par les caisses étant, grosso modo, à peu près égal au montant de la prime de réassurance, l'aide de l'Etat pourrait être réglée utilement en ce sens que des subsides équivalant audit montant seraient versés aux caisses. Ce système évidemment

simple rendrait possible une assistance très efficace et des plus précieuses, socialement. Et l'Etat pourrait, semble-t-il, imputer sans plus sa dépense sur les crédits affectés à la lutte contre la tuberculose.

### 2° Encouragement de l'assurance volontaire en cas de maladie.

L'assurance sociale a pour but et objet le bien de l'individu et, par là, de la collectivité. Mais pour qu'elle puisse accomplir cette mission, il faut que chacun soit en mesure de bénéficier des avantages qu'elle présente. C'est chose indispensable tout particulièrement quant aux milieux économiquement préférentiels. La tâche la plus éminente de l'assurance-maladie sociale est par conséquent de rendre ses institutions accessibles aussi aux couches populaires peu aisées. Cette exigence, la loi fédérale du 13 juin 1911 a cherché d'y satisfaire en accordant aux caisses de maladie des subventions leur permettant de fixer à un minimum les primes nécessaires. Ceci fut effectivement possible tant que les frais de l'assurance ne dépassèrent pas un certain niveau. Mais les dépenses augmentant sans cesse — notamment pour les « soins médicaux et pharmaceutiques », toujours plus importants — et représentant aujourd'hui un multiple de ce qu'elles étaient à l'entrée en vigueur de la loi susmentionnée, tandis que les allocations fédérales sont demeurées les mêmes, les assurés ont été contraints de subvenir presque seuls aux frais dans les cas où il n'est versé ni subsides cantonaux, ni subsides communaux. Ceci a pour conséquence que dans le canton de Berne, par exemple, où il est alloué uniquement des subventions fédérales, l'assurance-maladie n'est plus supportable pour les milieux populaires les moins bien situés: les nécessiteux. Ce sont ainsi précisément ceux pour lesquels cette protection qu'est l'assurance serait du plus grand besoin, qui ne sont pas à même de se prémunir efficacement contre la maladie. Des familles ouvrières comptant beaucoup d'enfants, des parties étendues de la population montagnarde, ne peuvent pas se payer le « luxe » de s'assurer, faute de ressources. Une aide de l'Etat serait certes des plus nécessaires ici.

### 3° Encouragement de l'assurance-maladie obligatoire.

Nous avons exposé sous chapitre I du présent rapport que nous considérons l'assurance-maladie obligatoire dans les communes municipales comme la meilleure solution, parce qu'elle est aussi pratiquement réalisable. Nous nous permettons d'insister sur ce point. Car nous ne nous dissimulons pas qu'il y a dans le canton de Berne bien des communes — dans les régions industrielles et certaines régions montagneuses, par exemple — où le besoin d'instituer une assurance-maladie obligatoire répondrait à un besoin réel, mais où l'on n'a pu cependant s'y résoudre jusqu'ici, faute de moyens financiers suffisants. L'aide officielle aurait donc, dans ce domaine aussi, d'heureux effets. Et il faut considérer que l'assurance-maladie obligatoire allégerait, pour l'Etat et les communes, les charges de l'assistance publique. Nous avons déjà mentionné que l'appui de l'Etat consisterait

d'abord pour lui à s'engager par avance à verser le subside légal maximum correspondant à un tiers des dépenses des communes; dans les communes montagneuses, peu peuplées, la loi permet même d'augmenter ce subside. Nous sommes convaincu que cette disposition faciliterait les décisions à mainte commune qui étudie la possibilité d'instituer l'assurance-maladie obligatoire.»

La Direction de l'économie publique a soumis au Conseil-exécutif, le 3 juillet 1945, un avant-projet de loi. Elle fut autorisée à désigner une commission extraparlémentaire, pour poursuivre l'étude de cette affaire; cette commission était formée de

MM. Dr M. Gafner, conseiller d'Etat, directeur de l'économie publique (président), à Berne;  
Fritz Bigler, député, agriculteur, à Vielbringen;  
Hans Dreier, avocat, secrétaire de la Direction des finances, à Berne;  
docteur Marcel Dubois, professeur, à Berne;  
Charles Fehndrich, député, à Courrendlin;  
Albert Fawer, député, à Bienne;  
Ed. Frey, secrétaire de l'Association bernoise des caisses de maladie;  
D. Jossi, député, vice-préfet, à Wasserwendi, Hasleberg;  
docteur Fritz Koenig, à Lyss;  
le Dr Fritz Oppliger, député, directeur, à Bienne (†);  
Dr Walter Pauli, professeur, chef du Bureau cantonal de statistique, à Berne;  
Alphonse Scherrer, secrétaire de la Fédération des travailleurs du commerce, des transports et de l'alimentation, à Berne;  
Otto Steiger, député, directeur des œuvres sociales de la ville de Berne, à Berne;  
Werner Thomet, avocat et notaire, secrétaire de la Direction de l'assistance publique du canton de Berne, à Berne;  
Dr F. Walther, vice-directeur de l'Office fédéral des assurances, à Berne;  
H. Wenger, avocat, gérant de la Caisse de maladie du canton de Berne, à Berne;  
Hans Winzenried, député, fabricant, à Deisswil.

Cette commission s'est réunie le 25 juillet 1945 et le 3/4 avril 1946 pour étudier toute l'affaire. Le projet de loi ci-annexé, concernant l'assurance en cas de maladie, que la Direction de l'économie publique soumet au Conseil-exécutif à l'intention du Grand Conseil, est le résultat de ses études.

### C.

1<sup>o</sup> Dans leur mémoire du 29 juillet 1944, les associations bernoises de caisses de maladie relevaient que dans notre canton, l'assurance-maladie obligatoire joue pratiquement peu de rôle. La crise économique des années qui suivirent 1930, la mauvaise situation financière d'un grand nombre

de communes, et d'autres facteurs encore, auront contribué à empêcher l'institution de cette assurance obligatoire à maint endroit où elle eût été désirable. Mais la loi cantonale du 4 mai 1919 sur l'assurance-maladie obligatoire, qui est présentement en vigueur, présente aussi des lacunes, quant à la forme et quant au fond. La Direction de l'économie publique estime douteux qu'en s'appuyant sur cette loi, on puisse créer une obligation pour les communes. Les lacunes de cette loi sont entre autres les suivantes:

- a) Le Grand Conseil fixe *annuellement, pour l'année précédente*, les subsides de l'Etat aux communes pour leurs dépenses en faveur de l'assurance obligatoire de nécessiteux (art. 10, al. 1 à 3, de la loi de 1919). Cette disposition empêche les communes de déterminer d'avance ce que seront pour elles les charges financières résultant de l'assurance-maladie obligatoire. On peut se demander aussi si une telle disposition est conciliable avec les principes d'une bonne administration financière communale.
- b) Aux termes de l'art. 3 de la loi de 1919, toutes les personnes et familles établies dans la commune peuvent être tenues de s'assurer, si leur revenu du travail ou de la fortune est inférieur à fr. 5000. — (conditions urbaines) ou fr. 3000. — (conditions rurales). Des limites maxima de revenu fixées dans une loi sont souvent dépassées bientôt par l'évolution économique; il en est ainsi pour la réglementation actuelle de l'assurance-maladie obligatoire dans les communes. Mais d'autre part, si l'on veut tenir compte de toutes les possibilités de développement et circonstances économiques, il faudrait, par la révision de la loi, prévoir des limites de revenu et de fortune favorisant une extension de l'assurance-maladie obligatoire qui ne se justifierait pas au point de vue social; une conséquence qui, notamment, ne répondrait pas aux vues des médecins.
- c) Dans le même art. 3 de la loi de 1919, on emploie indifféremment les termes de personnes établies, domiciliées ou en séjour, pour préciser l'obligation de s'assurer, ce qui peut prêter à confusion et créer des difficultés dans l'interprétation de la loi.

2<sup>o</sup> Les chiffres suivants renseignent sur le développement pris par l'assurance-maladie volontaire dans le canton de Berne:

Personnes domiciliées dans le canton de Berne, assurées auprès de caisses de maladie reconnues:

A fin	Hommes	Femmes	Enfants	Total
1934	106 554	66 452	14 173	187 179
1939	112 663	82 395	16 972	212 030
1944	134 027	108 755	29 171	271 953

D'autres chiffres intéressants, concernant tout le territoire bernois, sont ceux de la Caisse cantonale d'assurance-maladie. Voici ce qu'a été, de cinq en cinq ans, l'augmentation du nombre des membres depuis 1919:

Année	Assurance-soins médicaux, cat. A/C*)				Assurance-maladie, cat. B*)			Total général
	Hommes	Femmes	Enfants	Total	Hommes	Femmes	Total	
1919	—	—	—	—	21,280	8,670	29,950	29,950
1924	—	—	—	—	22,156	12,444	34,600	34,600
1929	1,254	1,932	767	3,953	25,850	19,585	45,435	47,112
1934	3,473	6,031	1,985	11,489	27,893	25,872	53,765	59,095
1939	5,742	9,222	3,349	18,313	29,471	29,877	59,348	67,713
1944	10,197	16,066	7,429	33,692	34,562	38,504	73,066	84,573

Le total général ne correspond pas aux totaux des catégories A/C et B, parce qu'une grande partie des personnes assurées contre la maladie le sont aussi pour les soins médicaux et pharmaceutiques.

\*) Cat. A = Assurance-soins médicaux pour nécessiteux.  
 Cat. C = Assurance-soins médicaux pour classes moyennes.  
 Cat. B = Assurance pour indemnité journalière.

Si réjouissante que soit cette progression, il ne faut pas oublier que l'assurance-maladie volontaire n'englobe précisément pas les éléments de la population dont la situation économique est la plus faible et qui pour ce motif ne peuvent pas payer, ou ne peuvent payer qu'en partie les primes, lesquelles restent assez élevées, en proportion de leur ressources. Les caisses de maladie ont cherché à remédier à cette situation. Il en est d'importantes qui par exemple ont réduit les primes pour les assurés nécessiteux, en augmentant les autres. Mais

le résultat ainsi obtenu n'a pas eu l'ampleur qui serait désirable au point de vue social. Or, les statistiques sur les causes de l'indigence montrent combien est grand le besoin d'étendre précisément aux éléments de la population mentionnés plus haut, les bienfaits de l'assurance-maladie. Ainsi, le rapport administratif de la Direction de l'assistance publique concernant l'année 1945 relève que du total des dépenses du canton de Berne, qui s'est élevé à fr. 17 763 728.45, il a été affecté

ensuite de maladies mentales, dans 3277 cas	fr. 2 921 791.83 = 16,45 %	} de toutes les dépenses.
ensuite de tuberculose . . . dans 1454 cas	fr. 1 016 461.27 = 5,72 %	
ensuite d'autres maladies . . . dans 6032 cas	fr. 2 702 732.88 = 15,21 %	
<b>Total</b>	<b>fr. 6 640 985.98 = 37,38 %</b>	»

Le 37,38 % des dépenses faites par le canton de Berne pour l'assistance publique est donc nécessité par la maladie. Indépendamment de cela, la maladie est dans une quantité de cas (une quantité qui ne peut être déterminée statistiquement) une cause secondaire de l'indigence.

#### D.

Il ressort de cet exposé qu'un encouragement de l'assurance-maladie volontaire et un meilleur appui donné à l'assurance-maladie obligatoire dans les communes répondraient à un besoin manifeste. On peut admettre que les nouvelles prescriptions légales proposées recueilleront l'adhésion de larges milieux de la population. Au point de vue politique, elles permettront de tenir compte de tentatives diverses qui ont été faites, et leurs conséquences financières sont supportables.

#### E.

Un calcul des charges probables qu'entraîneront pour l'Etat l'assurance-maladie volontaire et l'assurance-maladie obligatoire donne les indications suivantes :

1° Assurance-maladie volontaire, d'après l'effectif des assurés au 31 décembre 1944 et les conditions de revenu de la période fiscale 1943/44.

Nombre des assurés au 31 décembre 1944 . . .	271 953
Nombre des ayants droit au 31 décembre 1944 (46 %) . . . . .	125 000
Nombre des accouchées par an . . . . .	12 500
Nombre des accouchées ayant droit (46 %) . . .	5 750 soit 5800 en chiffre rond.

Le nombre des assurés contre la tuberculose, au 31 décembre 1944, est compté à 230 000. Il a été évalué à dessein un peu haut, parce qu'on peut admettre que le subside spécial pour l'assurance-tuberculose engagera presque toutes les caisses restantes à introduire cette assurance supplémentaire, qui est socialement si précieuse.

D'après les chiffres qui précèdent, les charges financières qui résulteront pour l'Etat de l'assurance-maladie volontaire, selon l'effectif des assurés au 31 décembre 1944, s'établissent comme suit :

Ayants-droit . . . . .	125 000 à fr. 15. 50 = fr. 1 937 500. —
Frais d'administration . . . . .	125 000 à fr. 1. — = fr. 125 000. —
Accouchées . . . . .	5 800 à fr. 25. — = fr. 145 000. —
	fr. 2 207 500. —
Assurance contre la tuberculose . . . . .	230 000 à fr. 1. — = fr. 230 000. —
	fr. 2 437 500. —
moins le subside des communes: $\frac{1}{3}$ de fr. 2 207 500. — . . . . .	= fr. 735 800. —
Charges de l'Etat . . . . .	fr. 1 701 700. —
Soit en chiffre rond	<u>fr. 1 700 000. —</u>

2° *Assurance-maladie volontaire, d'après l'effectif actuel des assurés et les conditions actuelles de revenu.*

Bien que l'effectif des assurés soit sans doute aujourd'hui de 8 à 10 % plus élevé qu'au 31 décembre 1944, les charges de l'Etat seront moindres, avec les mêmes bases de calcul. Des enquêtes ont démontré qu'en raison des revenus plus élevés (allocations de renchérissement), le nombre des ayants-droit a diminué plus fortement qu'il n'a crû parce que le nombre des assurés a quelque peu augmenté. Avec les bases de calcul prévues dans le projet de décret, les charges de l'Etat ne dépasseront pas sensiblement la somme de fr. 1 500 000. —.

Pour ce qui est de savoir comment les choses se présenteront après la mise en vigueur de la loi, on peut retenir ceci: Il est à espérer que la loi donnera une nouvelle impulsion à l'assurance-maladie, ce qui augmentera encore le nombre des assurés, et par le fait des ayants-droit. Mais la nouvelle réglementation prévue a entre autres avantages celui de présenter une grande élasticité pour l'Etat, puisqu'il sera du pouvoir du Grand Conseil de prévenir un trop fort accroissement de charges en fixant les taux des contributions dans le décret (et surtout les bases de calcul). Selon ses décisions, les charges se rapprocheront lentement ou plus rapidement de la somme maximum admissible.

3° *Assurance-maladie obligatoire.*

Les charges suivantes pourront résulter pour l'Etat de l'assurance obligatoire:

- a) Subsidés aux ayants-droit obligatoirement assurés;

- b) Subsidés pour les primes de nécessiteux obligatoirement assurés, que les communes prennent entièrement ou partiellement à leur charge.

Les critères manquent complètement, en ce moment, pour prévoir avec quelque sûreté ce que seraient les charges occasionnées par l'assurance-maladie obligatoire. Mais il n'y a pas lieu d'admettre que dans un proche avenir celle-ci se généralisera plus ou moins dans le canton. Les communes attendront sans doute le résultat de la révision de la loi sur l'assurance-maladie et accidents, qui portera aussi sur ces questions. Or ces travaux de révision prendront encore des années, et durant ce temps on pourra voir ce que seront les résultats de l'encouragement donné à l'assurance-maladie volontaire dans le canton de Berne.

Signalons en terminant que par l'art. 20 du projet, qui restreint le nombre des ayants-droit volontairement *et* obligatoirement assurés, il est veillé à ce que des limites soient fixées aux charges de l'Etat résultant des subsides à l'assurance-maladie volontaire et obligatoire.

\* \* \*

S'appuyant sur ces considérations, la Direction de l'économie publique recommande l'approbation du projet qui figure ci-après.

Berne, mars 1947.

*Le directeur*  
*de l'économie publique,*  
**Gafner.**

**Projet commun du Conseil-exécutif  
et de la Commission**

du 4 mars/18 avril 1947.

---

# LOI

concernant

## l'assurance en cas de maladie.

---

### Le Grand Conseil du canton de Berne

Vu l'art. 91, paragr. 2, de la Constitution cantonale et l'art. 2 de la loi fédérale du 13 juin 1911 sur l'assurance en cas de maladie et d'accidents (Loi fédérale);

Sur la proposition du Conseil-exécutif,

*décète:*

### I. Encouragement de l'assurance-maladie volontaire.

Principe. *Article premier.* L'Etat encourage conformément aux dispositions qui suivent l'assurance-maladie volontaire de personnes qui ne peuvent subvenir aux primes par leurs propres moyens (« ayants-droit »).

Les dispositions du présent chapitre ne sont applicables aux étrangers que si leur Etat d'origine ne traite pas les ressortissants suisses moins favorablement que ses propres nationaux quant à sa participation financière à l'assurance-maladie ou à des institutions sociales de caractère analogue. En cas de contestation à cet égard, le Conseil-exécutif statue.

Il est loisible au Grand Conseil de décréter la conclusion d'arrangements avec d'autres cantons en matière d'assurance-maladie, ou l'adhésion à pareilles conventions.

Contribution de l'Etat :  
1° aux primes d'assurance;

*Art. 2.* Aux ayants-droit résidant depuis au moins une année dans le canton, qui sont assurés auprès d'une caisse-maladie reconnue au sens de la loi fédérale (« caisse »), l'Etat verse des contributions aux primes d'après les principes qui suivent:

- a) la prétention doit être élevée et justifiée;
- b) la contribution est versée par l'intermédiaire de la caisse, au plus tôt dès qu'est élevée la prétention;
- c) la contribution se règle sur les conditions de revenu, de fortune et de famille de l'ayant-droit, et comporte annuellement:

pour l'assurance des soins médicaux et pharmaceutiques, fr. 12. — à fr. 18. — ;

pour l'assurance d'indemnités journalières, fr. 2.40 à fr. 8.40.

- d) Quant à la détermination des conditions de revenu et de fortune, fait règle en général la taxation de l'intéressé pour les impôts directs de l'Etat à l'époque où est élevée la prétention. Il sera tenu compte d'un revenu ou d'une fortune imposables dans un autre canton ou à l'étranger.
- e) En ce qui concerne les père et mère, les personnes veuves, séparées judiciairement ou divorcées, qui ont des enfants mineurs vivant en commun ménage avec eux ou placés à leurs frais, de même que pour les époux sans enfants, les limites de revenu et de fortune jusqu'auxquelles l'Etat verse des contributions se règlent sur les conditions urbaines ou rurales du lieu de résidence de celui dont la taxation pour les impôts directs de l'Etat fait règle à teneur de la lettre *b* ci-dessus.

L'application des dispositions qui précèdent demeure réservée à un décret du Grand Conseil. Le Conseil-exécutif statue relativement au caractère urbain ou rural des localités au sens de la lettre *c*. Il édicte les dispositions qu'exige la détermination des conditions de revenu et de fortune de personnes non imposables dans le canton de Berne. Il peut établir des prescriptions dérogeant à celles du décret susmentionné quant aux personnes soumises à l'impôt bernois qui versent ou touchent des contributions alimentaires ou des secours.

*Art. 3.* L'Etat contribue aux frais d'administration des caisses à raison de fr. 1. — annuellement pour chaque ayant-droit qui prétend à l'allocation prévue à l'art. 2 et qui est membre de la caisse à la fin de l'année civile.

2° aux frais d'administration des caisses ;

*Art. 4.* Les accouchées qui remplissent les exigences de l'art. 2 reçoivent de l'Etat, par l'intermédiaire de la caisse, une allocation de fr. 25. — pour chaque accouchement.

3° aux accouchées ;

*Art. 5.* L'Etat verse aux caisses en faveur de leurs membres assurés contre la tuberculose, même s'il ne s'agit pas d'ayants-droit, fr. 1. — par an, pourvu qu'elles accordent tout au moins les prestations spécifiées dans les art. 11 et 12 de l'ordonnance I du Conseil fédéral du 19 janvier 1944 sur l'assurance-tuberculose, ou dans les actes législatifs qui les remplaceraient.

4° à l'assurance contre la tuberculose.

*Art. 6.* Les subsides de l'Etat sont versés à la caisse à condition que son tarif des primes ait été approuvé par le Conseil-exécutif et par l'autorité fédérale de surveillance. Ce versement a lieu sur la base des justifications requises par les prescriptions d'application.

Condition ; versement.

*Art. 7.* Les communes remboursent à l'Etat le tiers de ses allocations selon art. 2 à 4 pour les ayants-droit résidant sur leur territoire.

Contribution communale.

## II. Assurance-maladie obligatoire.

**Principe:** *Art. 8.* Les communes municipales et mixtes  
**1° en général;** sont autorisées à instituer l'assurance-maladie obligatoire en conformité de la loi fédérale et des dispositions statuées ci-après.

Plusieurs communes peuvent s'unir en une association d'assurance (art. 67 de la loi du 9 décembre 1917 sur l'organisation communale).

**2° personnel de l'Etat.** *Art. 9.* Un décret du Grand Conseil pourra introduire l'assurance-maladie obligatoire pour le personnel de l'Etat et, à cette fin, statuer l'affiliation à des caisses-maladie privées reconnues ou créer une caisse publique.

**Obligation d'assurance et exceptions; étrangers.** *Art. 10.* Peuvent être déclarées tenues de s'assurer, les personnes qui résident depuis au moins une année dans la commune (commune de séjour) et dont l'assurance paraît indiquée eu égard à leur situation économique. L'obligation d'assurance ne devient pas caduque en cas d'absence passagère.

Peuvent être affranchies de l'assurance obligatoire:

- a) les personnes âgées de plus de 60 ans;
- b) celles qui souffrent d'une maladie chronique;
- c) celles qui sont placées dans un établissement.

Dans son règlement, la commune peut déclarer inapplicables aux étrangers les dispositions du paragr. 1 ci-dessus.

**Application.** *Art. 11.* Pour l'application de l'assurance-maladie obligatoire, la commune, soit l'association de communes (art. 8, paragr. 2), doit passer contrat avec une caisse privée reconnue (caisse conventionnelle) ou instituer une caisse publique, qui possède alors la personnalité morale de par la loi.

**Prestations d'assurance.** *Art. 12.* L'assurance-maladie obligatoire doit accorder tout au moins les prestations prévues dans les art. 12 et 13 de la loi fédérale et les art. 11 et 12 de l'ordonnance I du Conseil fédéral du 19 janvier 1944 concernant l'assurance-tuberculose, ou dans les actes législatifs qui les remplaceraient.

**Affiliation à des caisses reconnues; cumul d'assurance.** *Art. 13.* Il est satisfait à l'obligation de s'assurer par l'assurance, auprès d'une caisse-maladie reconnue, pour soins médicaux et pharmaceutiques, ainsi que pour prestations minima aux termes des art. 11 et 12 de l'ordonnance du Conseil fédéral mentionnée en l'art. 12 ci-dessus, ou des actes législatifs qui les remplaceraient.

Tout autre assujetti à l'assurance est de par la loi membre de la caisse-maladie conventionnelle ou publique de sa commune de résidence.

Aucun assujetti ne peut être assuré auprès de plus d'une caisse-maladie pour les soins médicaux et pharmaceutiques, ni d'une manière générale auprès de plus de deux caisses-maladie.

*Art. 14.* La caisse-maladie publique de la commune ne peut exclure une personne assurée obligatoirement pour cause de retard dans le paiement des primes. Cette prohibition sera insérée dans tout contrat passé conformément à l'art. 11 de la présente loi.

Exclusion interdite; primes irrécouvrables.

La commune est tenue de payer à la caisse conventionnelle ou publique les primes qui ne peuvent être recouvrées de personnes assurées obligatoirement.

Elle a un droit de récupération à l'égard du redevable, mais peut le restreindre dans son règlement.

Le mari répond envers la commune pour les primes de sa femme, si cette dernière ne vit séparée de lui, le détenteur de la puissance paternelle pour celles de ses enfants. La femme répond personnellement de ses primes après son mari.

*Art. 15.* La commune répond des déficits éventuels de la caisse-maladie publique instituée par elle, quand ils ne peuvent être couverts conformément aux règlements.

Déficits des caisses publiques; buts étrangers.

En cas de dissolution d'une caisse publique, les fonds encore disponibles ne peuvent être affectés qu'à des fins d'assurance.

*Art. 16.* L'Etat verse aux personnes assurées obligatoirement qui remplissent les conditions de l'art. 2 et des actes législatifs d'exécution, par l'intermédiaire de la caisse, les contributions prévues aux art. 2 à 4; et aux caisses, en faveur de tous les dits assurés, la contribution prévue à l'art. 5.

Subside de l'Etat:  
1° Primes; frais d'administration; accouchées; assurance-tuberculose.

L'art. 7 est applicable.

*Art. 17.* Lorsque la commune, aux termes de son règlement, prend entièrement ou partiellement à sa charge les primes de nécessiteux assurés obligatoirement, au sens de l'art. 38 de la loi fédérale, l'Etat lui alloue des subsides du tiers de ces dépenses. Dans les régions montagneuses à communications difficiles et à population clairsemée, au sens de l'art. 37 de la dite loi, le subside peut être porté à la moitié des dépenses; il est alors fixé d'avance tous les deux ans par le Grand Conseil.

2° Aux communes.

La commune est autorisée à traiter comme frais d'assistance, en tant qu'elles ne sont pas couvertes par des allocations fédérales, les dépenses du genre considéré faites pour des personnes assurées obligatoirement qui figurent sur l'état de l'assistance permanente. Les subsides de l'Etat selon paragr. 1 ci-dessus ne sont pas versés en pareil cas. L'Etat répond des primes pour les assurés qui sont assistés à sa charge.

*Art. 18.* L'assurance-maladie obligatoire des communes est sous la surveillance du Conseil-exécutif.

Surveillance.

Tous les règlements et décisions rendus par les communes en vertu de la présente loi et tous les contrats qu'elles passent avec des caisses-maladie reconnues, doivent être sanctionnés par le Conseil-exécutif et, au besoin, par l'autorité fédérale de surveillance.

### III. Contrats collectifs de travail.

Dispositions dérogatoires. *Art. 19.* Pour les personnes assurées contre la maladie auprès d'une caisse reconnue, ensuite d'un contrat collectif de travail, aussi d'un contrat déclaré de force obligatoire générale, le Conseil-exécutif peut statuer par ordonnance des dispositions dérogeant à la présente loi.

### IV. Limitation des subsides de l'Etat.

Nombre des ayants-droit et des assurés à titre obligatoire. *Art. 20.* Le nombre des ayants-droit (art. 1) additionné à celui des assurés à titre obligatoire (art. 8 et suivants), pour les primes desquels l'Etat verse des contributions, ne doit pas excéder le 30 % de la population de résidence du canton.

### V. Contestations, restitutions et péremption.

Contestations. *Art. 21.* Les contestations découlant de la présente loi dans lesquelles la valeur litigieuse dépasse fr. 800.—, sont vidées par le Tribunal administratif; les autres le sont par les membres permanents de ce tribunal, statuant comme juges uniques. L'art. 11, paragr. 1, n° 4, de la loi du 31 octobre 1909 sur la justice administrative est réservé. La procédure est celle des art. 16 et suivants de la dite loi, sous réserve de l'art. 22 ci-après.

Restitutions. *Art. 22.* Les contributions de l'Etat et de la commune doivent être restituées quand il est constaté ultérieurement qu'elles n'étaient pas dues en tout ou en partie.

Est tenu à restitutions, celui qui a bénéficié indûment des subsides. Le mari en répond pour sa femme, si elle ne vit séparée de lui, et le détenteur de la puissance paternelle pour ses enfants. La femme répond après son mari pour les contributions versées à son propre profit.

Quant aux prestations de l'Etat, le droit à restitution est constaté par l'organe que désigne l'ordonnance d'exécution, quant à celles de la commune par le conseil municipal ou l'organe que prévoit le règlement communal; il est notifié au redevable par lettre chargée.

La décision fixant la restitution due peut être frappée d'opposition dans les 30 jours devant l'autorité dont elle émane. Il est alors loisible à celle-ci d'actionner le redevable dans un même délai devant le Tribunal administratif. Il n'y a pas tentative de conciliation. L'art. 11, paragr. 1, n° 4, de la loi sur la justice administrative est réservé.

En cas d'inobservation du délai d'opposition, l'autorité qui a statué peut accorder le relevé du défaut pour cause de maladie, de service militaire ou d'autre empêchement sérieux. Il ne peut cependant en être ainsi que lorsque l'opposition est faite dans les 10 jours dès la disparition de l'empêchement. En cas de contestation, la Direction de l'économie publique tranche.

Faute d'opposition formée à temps, la décision en restitution est assimilable à un jugement exécutoire (art. 80 de la loi fédérale du 11 avril 1889 sur la poursuite pour dette et la faillite).

*Art. 23.* Les prétentions découlant de la présente loi se prescrivent par cinq ans à compter du moment où elles sont nées. Si elles résultent d'un acte punissable, pour lequel le droit pénal prévoit un plus long délai de péremption, c'est celui-ci qui fait règle. Péremption.

## VI. Dispositions finales.

*Art. 24.* La présente loi entrera en vigueur, après son adoption par le peuple, à la date que fixera le Conseil-exécutif. Elle abroge celle du 4 mai 1919 concernant l'assurance obligatoire en cas de maladie. Mise  
en vigueur;  
dispositions  
d'exécution.

Sous réserve des décrets prévus aux art. 2, paragr. 2, et 9, le Conseil-exécutif édicte les dispositions d'application nécessaires, lesquelles fixeront en particulier la notion de la résidence au sens de la présente loi.

Berne, 4 mars/18 avril 1947.

*Au nom du Conseil-exécutif:*

Le président,  
**Seematter.**  
Le chancelier,  
**Schneider.**

*Au nom de la Commission:*

Le président,  
**D. Jossi.**

**Texte adopté en I<sup>re</sup> lecture**

le 18 février 1947.

---

**LOI**

portant

**création de ressources financières pour lutter  
contre la tuberculose.**

---

**Le Grand Conseil du canton de Berne**

considérant

- 1<sup>o</sup> qu'il est d'une urgente nécessité de lutter énergiquement contre la tuberculose dans le canton de Berne;
- 2<sup>o</sup> que le succès de cette lutte dépend de ressources financières suffisantes;

Sur la proposition du Conseil-exécutif,

*décète:*

*Article premier.* Le Fonds pour la lutte contre la tuberculose sera affecté aux destinations prévues dans la législation fédérale et cantonale sur les mesures à prendre contre la dite maladie.

*Art. 2.* Ce Fonds est alimenté par des contributions annuelles de l'Etat et de toutes les communes municipales et mixtes du canton. On y versera de même les subsides alloués par la Confédération au canton pour les prestations imputées sur le Fonds.

La prestation totale de l'Etat et des communes est de fr. 4. — par fr. 100. — de capacité contributive communale selon le facteur de rendement des impôts. De cette prestation, quatre parts sont à la charge de l'Etat et trois parts à celle de l'ensemble des communes.

La prestation de l'ensemble des communes est répartie entre ces dernières et perçue à raison de 30 centimes par tête de population domiciliée et, pour le reste, sur la base de la capacité contributive d'après le facteur de rendement des impôts des diverses communes.

*Art. 3.* La capacité contributive d'une commune, d'après le facteur de rendement des impôts, s'exprime par le quotient résultant de la division du produit total des impositions municipales ordinaires par la quotité d'impôt.

Fais règle pour le calcul, le produit de toutes les dites impositions (art. 195 de la loi d'impôt), compte tenu des partages intercommunaux. Le montant que représentent les remises d'impôt rentre dans le produit des impôts communaux ordinaires.

Les impôts municipaux ordinaires comprennent :

- l'impôt sur le revenu et sur la fortune;
- l'impôt sur le bénéfice et sur le capital;
- l'impôt sur les sociétés de participation financière (sociétés Holding);
- l'impôt sur le rendement et la fortune des sociétés coopératives;
- l'impôt sur les gains de fortune;
- la taxe immobilière;
- la taxe personnelle;
- les cotes fraudées de ces impositions.

Les impôts répressifs et amendes fiscales ne sera pas réputés rendement des impositions municipales ordinaires.

Le montant total d'impôt déterminé conformément au paragr. 2 ci-dessus est divisé par la quotité de l'impôt municipal. Le résultat (quotient) donne la capacité contributive de la commune suivant le facteur de rendement des impôts.

*Art. 4.* La détermination de la capacité contributive est effectuée tous les deux ans par le Bureau cantonal de statistique, la première fois pour les années 1948 et 1949, quant auxquelles fait règle le produit des impôts de l'année 1945. Pour les périodes bisannuelles subséquentes, fera règle le produit des impôts de la première année de la période de taxation écoulée.

Le chiffre de la population domiciliée est celui qui ressort du dernier recensement fédéral.

*Art. 5.* Les subsides à imputer sur le Fonds pour la lutte contre la tuberculose sont alloués, suivant les compétences légales, par la Direction des affaires sanitaires, le Conseil-exécutif et le Grand Conseil.

*Art. 6.* Selon le montant du Fonds, le Grand Conseil aura la faculté de réduire les contributions de l'Etat et des communes en proportion des quotes-parts fixées à l'art. 2, ou d'en suspendre entièrement le versement à titre temporaire.

#### *Dispositions transitoires et finales.*

*Art. 7.* Pour l'année 1947, l'Etat ainsi que les communes municipales et mixtes verseront dans le Fonds pour la lutte contre la tuberculose les mêmes contributions qu'en 1946.

*Art. 8.* La présente loi, qui abroge celle du 28 juin 1931, entrera en vigueur dès son adoption par le peuple. Une ordonnance du Conseil-exécutif statuera les dispositions nécessaires pour son application, de même que pour celle de la loi fédérale du 13 juin 1928 et de la loi cantonale du 23 février 1908 relatives aux mesures contre la tuberculose.

*Berne, 18 février 1947.*

*Au nom du Grand Conseil:*

Le président,  
**S. Michel.**

Le chancelier,  
**Schneider.**

# Rapport de la Direction de l'agriculture

au Conseil-exécutif, à l'intention du Grand Conseil,

concernant

## la revision de la loi sur l'assurance du bétail du 14 mai 1922.

(Octobre 1946.)

### I.

Le 10 mai 1943, M. le Dr Wander, député, déposait la motion suivante:

« Dans l'intérêt de l'élevage du petit bétail, en particulier de l'élevage du mouton, il y aurait lieu d'offrir aux intéressés une possibilité d'assurance suffisante, surtout dans les cas où il n'existe pas de caisse d'assurance des chèvres. »

Le Gouvernement est par conséquent invité à étudier la question d'une modification de la loi concernant l'assurance du bétail, dans ce sens qu'il pourrait être créé des caisses d'assurance particulières pour les moutons ou que ces animaux pourraient être assurés auprès des caisses du bétail bovin. »

Le Grand Conseil a accepté cette motion le 15 septembre 1943, dans ce sens que la revision partielle demandée de la loi sur l'assurance du bétail du 14 mai 1922 serait prise plus tard en considération, lors de la revision d'autres articles de cette loi.

### II.

Le 26 février 1946, d'autre part, le Grand Conseil a accepté une motion de M. Flühmann déposée le 26 novembre 1945, de la teneur suivante:

« La loi sur l'assurance du bétail du 14 mai 1922 ne permet pas la fondation de caisses indépendantes d'assurance des moutons. Une réunion à des caisses d'assurance du gros bétail et des

chèvres n'est pas possible partout et implique d'ailleurs certains inconvénients.

L'élevage des moutons s'étant fortement développé, au cours de ces 20 dernières années, le Gouvernement est invité à soumettre au Grand Conseil un projet de revision partielle de la loi du 14 mai 1922 tenant compte des circonstances actuelles. »

On a fait entrevoir au motionnaire qu'un projet à cet effet serait soumis au Grand Conseil probablement encore avant sa prochaine session ordinaire d'automne, projet que nous vous présentons maintenant, accompagné des remarques suivantes:

La création et l'organisation des caisses d'assurance du bétail et des caisses particulières d'assurance des chèvres sont réglées par les art. 1 à 13 de la loi sur l'assurance du bétail du 14 mai 1922. Selon l'art. 14 de la loi, les chèvres d'un cercle d'assurance, sur demande des propriétaires intéressés, *peuvent* également être admises dans les caisses d'assurance du bétail bovin, s'il n'est pas possible de créer une caisse d'assurance obligatoire et particulière pour ces animaux. D'après les dispositions de l'article précité, les caisses particulières d'assurance des chèvres peuvent de même, sur demande écrite et par décision de leur assemblée générale, admettre les moutons dans cette assurance.

Depuis 1936, le Conseil-exécutif, avec l'approbation du Département fédéral de l'économie publique et tenant compte de l'esprit des dispo-

sitions précitées, a permis le rattachement de l'assurance des moutons également aux caisses d'assurance du bétail bovin. Ce rattachement n'est cependant possible que si, sur demande, les caisses d'assurance du bétail bovin en question admettent aussi les chèvres. La possibilité d'assurer les moutons par rattachement à des caisses d'assurance du bétail bovin ou à des caisses d'assurance des chèvres existe donc déjà. Jusqu'à fin 1945, 51 caisses d'assurance du bétail bovin avaient admis l'assurance des moutons, alors que jusqu'à la même date, sur les 37 caisses particulières d'assurance des chèvres, 24 s'occupaient déjà de l'assurance des moutons. Le tableau ci-après donne des renseignements plus détaillés sur le développement de cette dernière assurance :

Année	Nombre des caisses avec assurance des moutons		Nombre des moutons assurés
	Caisses ass. chèvres	Caisses ass. bovins	
1930	3	—	69
1936	13	2	1029
1942	22	28	3427
1945	24	51	5773

En 1945, le nombre des moutons assurés, soit 5773 têtes, correspondait approximativement au 23 % de l'effectif total de 25 236 animaux. Ces chiffres sont tirés du recensement fédéral du bétail du 21 avril 1945 et du recensement des animaux assurés effectué par les caisses d'assurance du bétail et les caisses d'assurance des chèvres dans la période du 20 au 31 mai 1945. Depuis lors d'autres caisses ont encore adopté l'assurance des moutons.

Ainsi, pratiquement, l'assurance des moutons existe dans le canton de Berne depuis 15 ans seulement et son développement a marché de pair avec l'accroissement des syndicats d'élevage ovin, soit depuis l'introduction des primes pour les brebis en 1931, ainsi que le montre le tableau ci-après :

Année	Nombre des syndicats	Brebis	Béliers
1931	18 + 1 stat.	710	282
1936	31	1714	322
1942	44	1888	357
1945	46 + 1 stat.	2217	392

Tenant compte du fait que, d'une part, les caisses locales d'assurance du bétail et d'assurance des chèvres *ne peuvent pas être tenues* selon l'art. 14 de la loi d'étendre leur activité à l'assurance des moutons, et, d'autre part, que les demandes des propriétaires de moutons tendant à la création d'une possibilité législative d'assurer leurs animaux deviennent toujours plus nombreuses, l'élaboration de dispositions légales rendant possible la création de caisses particulières d'assurance des moutons, sur la même base que celles des bovins et des chèvres, ne peut plus être différée. Seule l'adaptation des prescriptions légales aux conditions nou-

velles permettra de supprimer le tort ressenti par les propriétaires de moutons dans la question de l'assurance de leurs animaux par rapport aux propriétaires de bovins et de chèvres.

Il faut aussi profiter de la revision de la loi pour statuer légalement le rattachement de l'assurance des moutons à l'assurance du bétail bovin. Nous avons ainsi l'occasion de donner force de loi à une pratique existant depuis 1936, pour laquelle cependant les bases légales faisaient défaut.

En outre, la nouvelle loi doit donner la possibilité aux propriétaires de chèvres, partout où ils sont en minorité, de s'affilier à des caisses particulières et obligatoires d'assurance des moutons, exactement comme, dans le cas contraire, il est loisible aux caisses particulières d'assurance des chèvres de pratiquer également l'assurance des moutons.

D'autre part, il est clair que l'on doit s'en tenir strictement au principe de l'introduction de l'assurance obligatoire des moutons par communes. Pour créer de telles caisses, une décision prise à la majorité de tous les propriétaires de moutons de la commune entrant en considération est donc nécessaire. Sur requêtes présentées par les propriétaires intéressés, l'assemblée de fondation doit, comme pour la création des caisses d'assurance de bétail bovin ou de chèvres, être convoquée et dirigée par le conseil communal. Pour assurer le caractère de l'obligation éventuelle ainsi que l'égalité des droits de chaque propriétaire de moutons, la création des caisses ne doit pas être laissée à la décision des syndicats d'élevage ovin.

Les effets financiers de la revision de la loi relativement à l'assurance des moutons sont insignifiants. D'après nos estimations, la création de caisses particulières et obligatoires d'assurance des moutons provoquera une augmentation de l'effectif assuré de 5000 à 10 000 moutons au maximum. Il en résultera pour l'Etat, sur la base de la subvention actuelle de 90 cts par animal assuré, une charge supplémentaire de fr. 4500.— à fr. 9000.—, de sorte que la revision de la loi, considérée du point de vue purement financier, peut être acceptée.

### III.

Pour pouvoir créer des caisses particulières d'assurance des moutons avec les mêmes droits que les caisses d'assurance des bovins et des chèvres, les articles 14 et 15 de loi doivent subir une modification fondamentale. En outre, tous les articles où il est question de l'assurance des bovins ou des chèvres, doivent être étendus à l'assurance des moutons.

Le projet que nous vous soumettons prévoit également la revision d'autres articles de l'actuelle loi. Nous les examinons brièvement ci-après :

L'art. 4 et le deuxième alinéa de l'art. 25 sont supprimés, car le droit de plainte et le droit de recours sont réglés dans la nouvelle loi au chapitre IV. *Recours* (art. 26 et 27), soit simplifiés en ce sens que les plaintes contre l'estimation et l'indemnité fixées par les organes de la caisse peuvent être portées devant le préfet sans que le cas ait été examiné préalablement par l'assemblée

générale. D'après les prescriptions actuelles, une assemblée générale extraordinaire devait être convoquée pour examiner ces cas. Mais dans la pratique l'assemblée générale ne peut liquider ces différends à la satisfaction du comité et du plaignant que très exceptionnellement. Des décisions fausses sont prises parce que les membres, lors de l'examen de tels cas, se laissent guider par des raisons personnelles plutôt que par des motifs objectifs. A part cela, la nouvelle réglementation apporte une économie de temps et d'argent, ce qui est dans l'intérêt aussi bien de la caisse que de ses membres, parce que des assemblées générales extraordinaires ne seront plus nécessaires que dans de rares cas.

*Art. 5.* Phrase finale. Cette disposition est également supprimée. Le mode de votation est décrit dans la nouvelle loi d'une façon plus détaillée à l'art. 6, et adapté à la loi sur l'organisation communale du 9 décembre 1917.

*Art. 8.* Il est mis en accord avec la pratique de la Caisse des épizooties (nouvel art. 9).

*Art. 12.* La disposition actuelle provoquait occasionnellement des divergences d'opinion dans les questions de droit fiscal parce que les caisses d'assurance du bétail n'étaient pas désignées expressément comme corporations de droit public. En outre, dans la loi actuelle, la responsabilité des membres est totalement exclue, ce qui ne répond cependant pas à la pratique puisque les membres, d'après les prescriptions statutaires, doivent couvrir les déficits éventuels ou, en cas de dissolution de la caisse, le solde passif du bilan proportionnellement au nombre de leurs animaux assurés.

*Art. 18.* Dans cet article, la notion du bétail de commerce, qui est exclu de l'assurance, fait l'objet d'une spécification plus détaillée. La nouvelle rédaction correspond également à la pratique actuellement appliquée par le Conseil-exécutif dans les cas de recours.

Le bétail mis en estivage ou en hivernage reste assuré au domicile régulier du propriétaire, excepté les sujets reproducteurs mâles de syndicats d'élevage, qui, d'après les nouvelles dispositions, doivent en principe être assurés auprès de la caisse dont relève le lieu où ils se trouvent. De cette façon, il sera tenu compte non seulement des vœux des syndicats d'élevage, mais également de la situation pratique (nouvelle loi art. 19).

*Art. 20.* D'après le texte actuel, il n'est pas possible aux membres d'une caisse d'assurance du bétail de contracter une assurance additionnelle pour des sujets d'élevage de grande valeur auprès d'une compagnie privée. Bien que l'assurance cumulative et la surassurance soient interdites en principe, l'assurance additionnelle pour la différence entre l'estimation maximum admise par la caisse locale et la valeur vénale effective des animaux en cause est autorisée, d'après la nouvelle rédaction de cette disposition. Il est tenu compte ainsi d'une demande justifiée des éleveurs.

*Art. 25.* Il porte que les caisses d'assurance du bétail bovin, des chèvres et des moutons, de même que leurs organes, sont soumis à la surveillance

et au contrôle de la Direction de l'agriculture. Le projet de loi (art. 28) prévoit une extension de cette disposition en fixant d'une façon plus détaillée les droits les plus importants de l'autorité de surveillance. De cette façon, l'idée fautive et très répandue selon laquelle l'autorité de surveillance est bien tenue de donner des renseignements et des conseils, mais, par contre, n'a pas le droit de prendre des sanctions, sera écartée.

*Art. 26.* Dans le nouveau texte (art. 29), les subventions cantonales actuelles aux caisses d'assurance du bétail bovin, des chèvres et des moutons, ainsi que le supplément aux caisses d'assurance du bétail bovin des régions montagneuses, sont sanctionnés légalement.

Ensuite, l'alinéa 4

« Si la Confédération alloue des subventions en faveur de syndicats d'assurance des chevaux, il sera de même loisible au Grand Conseil d'en accorder jusqu'à concurrence d'autant »

est supprimé, parce que les syndicats d'assurance des chevaux qui existent actuellement disposent de si grandes réserves qu'une aide de l'Etat n'entre pas en considération. Toutefois, si la Confédération, contre toute attente, venait à allouer des subventions pour l'assurance des chevaux, le Grand Conseil serait également en mesure, sans disposition légale, de décider l'octroi de subventions cantonales par voie de décret.

La suppression de cette disposition est encore indiquée du fait qu'elle permettait, même à des sociétés privées d'assurance d'animaux, de demander des subventions de l'Etat et parce que, de nouveau, une demande à fin semblable a été faite par le syndicat d'assurance des porcs du district d'Interlaken et d'autres districts. La requête en question, datée du 16 avril 1946, dans laquelle on réclamait un subside de fondation ainsi que des subventions annuelles pour chaque animal assuré, a dû être rejetée parce que

a) la Confédération n'accorde pas de subvention pour l'assurance des porcs, comme c'est le cas pour l'assurance publique du bétail bovin, des chèvres et des moutons, et

b) ni l'assurance coopérative des chevaux, ni l'assurance coopérative d'autres espèces d'animaux ne reçoivent des subventions de l'Etat.

Dans l'ancienne loi sur l'assurance du bétail du 17 mai 1903, l'assurance des porcs était prévue. Toutefois, du fait qu'il fut établi que ladite assurance, sur les bases mentionnées, n'était pas conforme au but voulu et que là où elle fut introduite elle fut de nouveau abandonnée parce qu'elle n'était pas viable, le législateur a supprimé, dans la nouvelle loi du 14 mai 1922, la possibilité de l'assurance obligatoire des porcs. Nous sommes d'avis que cette suppression était absolument juste étant donné la brièveté de la vie des porcs destinés à la boucherie, qui représentent 90% au moins de l'ensemble du cheptel porcin de la Suisse. C'est pourquoi nous devons refuser d'introduire dans la nouvelle loi une disposition pour les porcs semblable à celle qui doit être statuée pour les moutons.

A côté de l'élaboration de nouvelles dispositions légales pour la création de caisses particulières d'assurance des moutons, il s'agit surtout de l'adaptation des prescriptions actuelles aux conditions nouvelles.

On pourra peut-être nous reprocher que le projet de loi est un peu trop détaillé et contient des dispositions qui appartiennent à l'ordonnance d'exécution du Conseil-exécutif. Toutefois, nous tenons beaucoup à soumettre à la votation du peuple une loi dans laquelle l'assurance du bétail soit réglée d'une façon aussi précise que possible

et qui, dans l'application pratique de ses dispositions, réponde à ce que l'on attend d'elle.

Nous vous soumettons donc le présent projet de loi pour examen et pour être transmis au Grand Conseil.

*Berne, le 18 octobre 1946.*

*Le Directeur de l'agriculture  
du canton de Berne:*

**H. Stähli.**

**Projet commun du Conseil-exécutif  
et de la Commission**

du 28/29 avril 1947.

**LOI**

concernant

**l'assurance du bétail.****Le Grand Conseil du canton de Berne**

Afin d'encourager l'institution de l'assurance du bétail bovin, des chèvres et des moutons suivant le principe de la mutualité;

Sur la proposition du Conseil-exécutif,

*décète:*

**I. Création et organisation des caisses d'assurance  
du bétail bovin, des chèvres et des moutons.**

*Article premier.* Dès que dix propriétaires de bétail bovin d'une commune municipale demandent par écrit au conseil municipal la création d'une caisse d'assurance du bétail, cette autorité est tenue:

- a) d'établir une liste de tous les propriétaires de bétail bovin habitant la commune, à l'exception des marchands professionnels de bétail qui ne possèdent pas d'exploitation agricole ou alpestre;
- b) de convoquer ces propriétaires, par lettre ou par publication officielle, à une assemblée, pour se prononcer sur la création d'une caisse d'assurance du bétail; la convocation se fera au moins 7 jours d'avance et mentionnera exactement la date, l'heure, le lieu et l'objet de l'assemblée.

Dans les communes comptant moins de vingt propriétaires de bétail bovin, la création d'une caisse d'assurance du bétail peut être demandée par la moitié des propriétaires.

*Art. 2.* L'assemblée est ouverte et présidée par le maire; le secrétaire municipal tiendra le procès-verbal.

*Art. 3.* La décision portant création d'une caisse d'assurance du bétail bovin devient obligatoire pour tous les propriétaires de bêtes bovines de la commune lorsqu'elle est votée par plus de la moitié des propriétaires figurant sur la liste.

*Art. 4.* Lorsque la majorité nécessaire a décidé la création d'une caisse d'assurance du bétail, l'assemblée nomme une commission chargée d'élaborer les statuts. Cette commission est tenue de convoquer dans le délai de six semaines une nouvelle assemblée des propriétaires de bétail et de lui soumettre, pour être discuté et adopté, le projet de statuts.

*Art. 5.* La caisse d'assurance du bétail s'administre elle-même. L'autorité suprême en est l'assemblée des membres. Cette assemblée nomme:

- a) le comité, composé du président, du vice-président, du caissier, du secrétaire, des estimateurs et éventuellement d'assesseurs;
- b) la commission d'estimation, comprenant les estimateurs et leurs suppléants;
- c) les vérificateurs des comptes.

Les fonctions de caissier et de secrétaire peuvent être confiées à la même personne.

Les dispositions des art. 1 à 5 s'appliquent également à la fondation et l'organisation de caisses particulières d'assurance des chèvres et d'assurance des moutons.

*Art. 6.* Exception faite des cas spéciaux prévus aux art. 20 et 32, les décisions de l'assemblée générale doivent, pour être valides, être prises à la majorité absolue des votants.

Pour les élections et le mode d'y procéder font règle les statuts de la caisse.

*Art. 7.* L'inspecteur du bétail est d'office secrétaire de la caisse d'assurance du bétail bovin. Il n'a pas besoin d'être propriétaire de bétail. Si un cercle d'assurance est formé de plusieurs arrondissements d'inspection, l'assemblée générale de la caisse d'assurance du bétail désigne l'un des inspecteurs comme secrétaire et les autres font alors partie d'office du comité.

Ces dispositions ne sont pas applicables aux caisses d'assurance des chèvres et des moutons.

Les inspecteurs du bétail et leurs suppléants sont nommés par le préfet sur la proposition de la caisse d'assurance du bétail bovin.

*Art. 8.* Les inspecteurs du bétail et leurs suppléants seront assermentés par le préfet.

*Art. 9.* Les frais des estimations d'animaux isolés entrant en considération pour la Caisse des épizooties sont à la charge de la caisse d'assurance du bétail selon son tarif. Dans les cas où il n'existe pas de caisse d'assurance du bétail bovin, ces frais incombent au propriétaire.

Les frais de l'estimation de troupeaux entiers effectuée en cas d'épizootie par des commissions de taxation spéciales, sont assumés par la Caisse des épizooties.

*Art. 10.* Tout propriétaire de bétail assuré est tenu d'accepter pour la durée d'une période administrative les fonctions qui lui sont dévolues, à l'exception de celles de secrétaire de la caisse d'assurance du bétail bovin et d'inspecteur du bétail.

*Art. 11.* La Direction de l'agriculture élaborera des statuts-type, à l'aide desquels les caisses d'assurance du bétail établiront les leurs en se réglant sur les conditions locales. Ces derniers statuts, ainsi que toutes modifications qu'il deviendrait nécessaire d'y apporter, sont soumis à la sanction du Conseil-exécutif.

*Art. 12.* Les caisses d'assurance du bétail bovin, des chèvres et des moutons sont des corporations de droit public et elles acquièrent la personnalité morale, sans inscription au registre du commerce, dès la sanction de leurs statuts par le Conseil-exécutif.

Les engagements de la caisse sont garantis uniquement par son propre avoir. La responsabilité personnelle des membres est restreinte au versement de primes supplémentaires, qui, toutefois, ne peuvent être perçues que pour couvrir un déficit du bilan. Lesdites primes, à payer par chaque membre proportionnellement, sont déterminées, sur la base des primes ordinaires versées, d'après le nombre ou la valeur estimative des animaux assurés.

*Art. 13.* Les communes qui ont trop peu de bétail bovin, de chèvres ou de moutons pour créer à elles seules une caisse d'assurance, peuvent, sur demande, être réunies avec d'autres communes en un cercle d'assurance, par décision du Conseil-exécutif.

En revanche, lorsque le territoire communal est étendu et que le bétail est nombreux, le Conseil-exécutif peut diviser la commune en plusieurs cercles d'assurance.

*Art. 14.* Dans la caisse d'assurance du bétail bovin peuvent aussi être admis les chèvres et moutons du cercle, quand il n'est pas possible d'instituer l'assurance obligatoire de ces animaux.

Les caisses particulières d'assurance des chèvres peuvent de même admettre les moutons du cercle.

Celles d'assurance des moutons sont également autorisées à admettre les chèvres.

Les décisions y relatives de l'assemblée générale exigent la majorité absolue des votants.

Les propriétaires de chèvres ou de moutons qui sont affiliés à une caisse d'assurance du bétail bovin n'ont voix dans l'assemblée générale qu'en affaires intéressant leur assurance. Une représentation équitable leur sera accordée au sein du comité de la caisse.

Dans les caisses mixtes d'assurance des chèvres et des moutons, tous les membres sont égaux en droits.

La décision de l'assemblée générale d'une caisse concernant le rattachement de l'assurance des chèvres, soit des moutons, est soumise à l'approbation du Conseil-exécutif.

*Art. 15.* Les propriétaires de chèvres ou de moutons qui sont affiliés à une caisse selon l'art. 14 ci-dessus, ont la faculté d'instituer conformément à la présente loi une caisse particulière et obligatoire d'assurance des chèvres ou des moutons.

Ils ne peuvent alors sortir de l'ancienne caisse que pour le 1<sup>er</sup> juin ou le 1<sup>er</sup> décembre.

Les organes de la caisse commune doivent déterminer la part d'avoir éventuelle des membres sortants au jour de la sortie, et la remettre à la caisse d'assurance des chèvres ou des moutons nouvellement fondée.

Quand l'ancienne et la nouvelle caisses ne peuvent s'entendre relativement au montant de la dite part, l'affaire sera tranchée souverainement par un tribunal arbitral de trois membres. Chacune des parties désigne un membre, le vétérinaire cantonal fonctionnant comme troisième membre et président.

Les frais de la sentence arbitrale sont à la charge de l'une et l'autre des parties par moitié.

## **II. Obligation de s'assurer et exclusion de l'assurance.**

*Art. 16.* Dès que l'assurance du bétail bovin, des chèvres ou des moutons est décidée, elle comprend tous les animaux assurables de l'espèce considérée qui se trouvent à demeure dans le cercle d'assurance.

*Art. 17.* Le bétail malade ou suspect de maladie et le jeune bétail âgé de moins de deux mois sont exclus de l'assurance.

*Art. 18.* Le bétail de commerce ne peut non plus être assuré.

Sont réputés tel, les animaux de marchands professionnels de gros et petit bétail qui n'ont pas d'exploitation agricole ou alpestre, de même que les animaux de cultivateurs et d'éleveurs possédant la patente de commerce du bétail qui ne les emploient pas dans leur propre exploitation. Les titulaires d'une patente de commerce du bétail qui possèdent une exploitation agricole ou alpestre sont assujettis à l'assurance pour autant d'animaux qu'il en peut être gardé ordinairement dans cette exploitation.

*Art. 19.* Le bétail mis en estivage ou en hivernage reste assuré au domicile régulier du propriétaire, excepté les sujets reproducteurs mâles de syndicats d'élevage, qui doivent en principe être assurés auprès de la caisse dont relève le lieu où ils se trouvent.

Quand un syndicat d'élevage s'étend au ressort territorial de plusieurs caisses d'assurance, il est loisible à celles-ci de s'entendre pour un partage proportionnel du risque concernant les animaux du genre susmentionné.

*Art. 20.* L'assemblée générale peut prononcer l'exclusion définitive ou temporaire de l'assurance à l'égard de certains assurés, lorsque leur bétail ne saurait être surveillé à suffisance ou qu'il est exposé à des risques particulièrement grands à cause de soins défectueux ou de mauvais entretien.

Pareille décision doit réunir au minimum les deux tiers des voix des membres présents à l'assemblée.

*Art. 21.* L'assurance cumulative et la sur-assurance sont interdites en principe.

Une assurance additionnelle de sujets d'élevage de grande valeur, auprès d'une compagnie privée,

est en revanche autorisée pour la différence entre l'estimation maximum admise par la caisse locale et la valeur vénale effective des animaux en cause.

Le risque d'incendie et celui de foudre sont exclus de l'assurance.

### III. Estimation, primes et indemnités.

*Art. 22.* L'assemblée générale peut décider que les contributions seront payées par les assurés soit proportionnellement à la valeur estimative, soit suivant le nombre des bêtes assurées.

*Art. 23.* La caisse d'assurance dédommage, conformément aux dispositions des statuts, les propriétaires de bétail des pertes d'animaux assurés survenues à la suite de maladie ou d'accident ayant entraîné la mort ou nécessité l'abatage. Elle n'est pas tenue à indemnité, en revanche, pour de simples diminutions de la valeur d'animaux.

S'il est établi que la perte d'un animal a été causée par la faute du propriétaire, ce dernier n'aura droit à aucune indemnité ou seulement à une indemnité réduite.

En cas de vente de gré à gré, ou d'échange, d'un animal assuré à une personne ne faisant pas partie de la caisse, celle-ci n'est en principe plus tenue à indemnité. Il est cependant loisible aux caisses de verser la moitié de l'indemnité statutaire quand en raison d'un vice apparent ou caché, dont preuve est apportée qu'il existait déjà lors de la vente, un animal est repris par le vendeur dans les 10 jours conformément au droit en matière de garantie, et doit être abattu.

En cas de départ du cercle, l'assurance devient caduque au bout de 10 jours.

*Art. 24.* Aucune indemnité ne peut être accordée par la caisse d'assurance pour les pertes d'animaux dues à l'une des maladies spécifiées en l'art. 140 de l'ordonnance fédérale du 30 août 1920 portant exécution de la loi du 13 juin 1917 sur les mesures à prendre pour combattre les épizooties. Dans de tels cas, l'indemnisation a lieu conformément à la loi sur la Caisse des épizooties du 22 mai 1921.

La caisse n'est non plus tenue à indemnité pour le dommage dont un tiers répond et qu'il assume. Les assurés ont l'obligation de faire valoir en justice leurs droits de ce chef, sur invitation de la caisse.

*Art. 25.* Les statuts régleront dans le détail l'exécution des dispositions énoncées au présent chapitre. Ils établiront en particulier des prescriptions concernant:

- a) l'âge dès lequel ou jusqu'auquel les animaux seront assurés;
- b) le mode de procéder aux estimations;
- c) l'estimation des animaux qui sont abattus ou qui périssent ensuite de maladie ou d'accident;
- d) l'utilisation des animaux, dont on tirera parti autant que possible dans le cercle d'assurance même;
- e) les indemnités;
- f) les contributions à verser par les assurés pour couvrir les pertes de bétail;

- g) la constitution et l'alimentation d'un fonds de roulement;
- h) tous les droits et devoirs des assurés en général;
- i) les amendes à infliger le cas échéant.

#### **IV. Voies de recours.**

*Art. 26.* L'estimation des animaux et la fixation des indemnités par le comité de la caisse peuvent être attaquées devant le préfet par plainte formée dans un délai de 14 jours.

En cas de contestation le préfet, à la demande du comité de la caisse, statue sur l'assujettissement à l'assurance et aux contributions statutaires.

Il y a recours au Conseil-exécutif contre la décision du préfet dans l'un et l'autre cas.

*Art. 27.* Les recours contre des décisions de l'assemblée de fondation et de l'assemblée générale de la caisse sont vidés selon la procédure applicable aux plaintes en matière communale.

#### **V. Surveillance et prestations de l'Etat.**

*Art. 28.* Les caisses d'assurance du bétail bovin, des chèvres et des moutons, de même que leurs organes, sont sous la surveillance de la Direction de l'agriculture.

Celle-ci est en particulier autorisée:

- a) à prendre des mesures
  - quand des irrégularités sont constatées dans la gestion, la tenue de la caisse et la comptabilité;
  - quand les comptes ne sont pas présentés à temps;
  - quand la situation financière de la caisse est compromise;
  - quand les assurés sont exposés à des charges excessives;
- b) à refuser le versement des subsides cantonaux et fédéraux lorsqu'une caisse contrevient aux dispositions légales et statutaires ou qu'elle s'oppose à des mesures ordonnées par le Conseil-exécutif ou par l'autorité de surveillance;
- c) à proposer au Conseil-exécutif de suspendre les membres du comité qui se montrent incapables ou qui manquent à leurs devoirs, en requérant de l'assemblée générale la nomination d'autres personnes.

*Art. 29.* L'Etat alloue aux caisses d'assurance du bétail une subvention ordinaire annuelle de fr. 1.50 par pièce de bétail bovin, de 90 centimes par pièce de bétail caprin et de 90 centimes par pièce de bétail ovin assuré.

Il peut être accordé en outre un supplément de 75 centimes par pièce, au maximum, aux caisses d'assurance du bétail bovin des régions montagneuses.

Au cas où la Confédération fixerait à nouveau ses subventions, le Grand Conseil aura la faculté de mettre les allocations cantonales en harmonie avec les allocations fédérales.

La subvention de l'Etat est versée sur la base d'un recensement annuel des animaux assurés.

Les animaux admis à l'assurance dans le cours de l'année entrent également en ligne de compte à cet égard, si la Confédération les met aussi au bénéfice de sa subvention.

*Art. 30.* Les subventions de l'Etat sont imputées sur le produit du Fonds d'assurance du bétail constitué jusqu'à présent.

Le Grand Conseil est autorisé à prononcer l'adhésion du canton de Berne à un arrangement intercantonal concernant le commerce du bétail.

Les recettes produites par les émoluments de commerce du bétail seront employées à payer les subventions légales de l'Etat en faveur de l'assurance du bétail. Tous les autres versements nécessaires seront faits par la Caisse de l'Etat.

Outre ces prestations, l'Etat verse aux caisses d'assurance la subvention reçue de la Confédération.

## VI. Finances et comptes.

*Art. 31.* Les recettes des caisses d'assurance comprennent:

- a) les contributions des assurés;
- b) les intérêts de la fortune des caisses;
- c) la subvention cantonale;
- d) la subvention fédérale;
- e) les subventions éventuelles des communes, ainsi que tous dons;
- f) les allocations imputées sur le fonds de roulement des caisses.

L'année comptable se termine au 30 novembre, tant pour les caisses d'assurance du bétail bovin que pour celles d'assurance des chèvres et des moutons.

Les comptes annuels sont soumis à l'assemblée générale pour discussion et approbation. Ensuite, ils doivent être adressés à fin d'apurement à la Direction de l'agriculture en deux exemplaires, accompagnés de toute la documentation y relative, pour le 31 décembre au plus tard.

La tenue des livres et la comptabilité devront être uniformes pour les caisses de même espèce.

Le caissier fournira un cautionnement convenable, dont l'assemblée générale détermine le montant.

Le capital dont la caisse dispose ne doit être détourné de sa destination d'aucune façon. Les sommes importantes seront déposées dans un établissement financier ou d'une autre manière offrant toute garantie.

L'avoir et le revenu de capitaux des caisses d'assurance établies ou subventionnées en vertu de la présente loi, sont exempts de l'impôt conformément à la loi fiscale.

## VII. Dissolution et liquidation.

*Art. 32.* La dissolution d'une caisse d'assurance du bétail bovin, des chèvres ou des moutons ne peut être prononcée que par l'assemblée générale et il y faut le consentement d'au moins les deux tiers des membres.

Les caisses d'assurance du bétail bovin, des chèvres ou des moutons qui ont décidé d'assurer d'autres espèces d'animaux, peuvent supprimer cette assurance pour la fin d'un exercice par décision de la majorité de l'assemblée générale.

Les propositions touchant des décisions de ce genre doivent figurer à l'ordre du jour de l'assemblée appelée à statuer.

Les fonds disponibles au moment de la dissolution sont placés productivement à la Caisse hypothécaire.

Si, dans les dix ans à partir de la date de la dissolution, il vient à être fondé dans le cercle d'assurance une nouvelle caisse obligatoire dont le but soit analogue à celui de la caisse dissoute, les fonds consignés à la Caisse hypothécaire, plus les intérêts, sont versés à la nouvelle institution, pour servir à la création d'un fonds de roulement.

Si aucune nouvelle caisse n'est fondée dans le délai susindiqué, l'avoir disponible est attribué au Fonds cantonal de l'assurance du bétail.

## VIII. Dispositions finales et d'exécution.

*Art. 33.* Le Conseil-exécutif édictera les prescriptions nécessaires pour l'application de la présente loi.

*Art. 34.* La présente loi entrera en vigueur dès son adoption par le peuple et sa sanction par le Conseil fédéral.

*Art. 35.* Seront abrogées dès son entrée en vigueur: la loi sur l'assurance du bétail du 14 mai 1922, ainsi que l'ordonnance d'exécution du 26 avril 1927.

Berne, 28/29 avril 1947.

*Au nom du Conseil-exécutif:*

Le vice-président,

**Feldmann.**

Le chancelier,

**Schneider.**

*Au nom de la Commission:*

Le président,

**Hachen.**

**Texte adopté en 1<sup>re</sup> lecture**le 19 février 1947.

---

**LOI**

portant

**adhésion du canton de Berne à un  
concordat concernant la restitution éventuelle  
de secours d'assistance publique.****Le Grand Conseil du canton de Berne**

Sur la proposition du Conseil-exécutif,

*décète:***Article premier.**

Le canton de Berne adhère au Concordat concernant la restitution éventuelle de secours d'assistance publique reproduit à l'art. 2 ci-après.

**Art. 2.**

Cet accord a la teneur suivante:

*Concordat concernant l'exécution forcée de l'obligation de rembourser les secours d'assistance publique.*

Voulant étendre à l'obligation de rembourser les secours d'assistance publique l'entre-aide judiciaire intercantonale prévue par l'art. 61 de la Constitution fédérale relativement aux jugements civils et par le Concordat du 18 février 1911 relativement à certaines prestations de droit public, les cantons adhérents conviennent du concordat qui suit:

*Article premier.* Les cantons concordataires se garantissent réciproquement l'exécution forcée de prétentions de l'Etat, des communes ainsi que des corporations publiques qui leur sont assimilées, à restitution de secours d'assistance.

*Art. 2.* Quant aux conditions, au genre et aux modalités de cette entre-aide, ainsi qu'aux effets juridiques du présent concordat pour les cantons qui y adhèrent ou s'en retirent, sont applicables les art. 2 à 7 du Concordat du 18 février 1911 concernant l'exécution forcée des prestations de droit public, cas échéant les dispositions d'un nouveau concordat qui y serait substitué.

*Art. 3.* Dès que les mêmes cantons auront donné leur adhésion au présent concordat et à celui du 18 février 1911, le premier deviendra caduc et l'art. 1 du second sera réputé complété d'une n° 6, portant:

« 6° les restitutions de secours d'assistance publique. »

**Art. 3.**

Le Grand Conseil est autorisé à accepter au nom du canton de Berne les modifications et compléments qui viendraient à être apportés au dit concordat ainsi qu'à celui du 18 février 1911.

**Art. 4.**

La présente loi entrera en vigueur dès son adoption par le peuple.

La date d'entrée en vigueur du concordat, pour le canton de Berne, sera fixée par le Conseil fédéral.

*Berne, 19 février 1947.*

*Au nom du Grand Conseil:*

Le président,  
**S. Michel.**

Le chancelier,  
**Schneider.**

**Propositions du Conseil-exécutif pour la 2<sup>e</sup> lecture**  
du 15 avril 1947.

---

# LOI

portant

**adhésion du canton de Berne à un  
concordat concernant la restitution éventuelle  
de secours d'assistance publique.**

**Le Grand Conseil du canton de Berne**

Sur la proposition du Conseil-exécutif,

*décète:*

**Article premier.**

Le canton de Berne adhère au Concordat concernant la restitution éventuelle de secours d'assistance publique reproduit à l'art. 2 ci-après:

**Art. 2.**

Cet accord a la teneur suivante:

*Concordat concernant l'exécution forcée de l'obligation de rembourser des secours d'assistance publique* (du 18 février 1947).

Voulant étendre à l'obligation de rembourser les secours d'assistance publique l'entre-aide judiciaire intercantonale prévue par l'art. 61 de la Constitution fédérale relativement aux jugements civils et par le Concordat du 23 août 1912 relativement à certaines prestations de droit public, les cantons adhérents conviennent du concordat qui suit:

*Article premier.* Les cantons concordataires se garantissent réciproquement l'exécution forcée de prétentions de l'État, des communes ainsi que des corporations publiques qui leur sont assimilées, à restitution de secours d'assistance.

*Art. 2.* Quant aux conditions, au genre et aux modalités de cette entre-aide, ainsi qu'aux effets juridiques du présent concordat pour les cantons qui y adhèrent ou s'en retirent, sont applicables les art. 2 à 7 du Concordat du 23 août 1912 concernant l'exécution forcée des prestations de droit public, cas échéant les dispositions d'un nouveau concordat qui y serait substitué.

*Art. 3.* Dès que les mêmes cantons auront donné leur adhésion au présent concordat et à celui du 23 août 1912, le premier deviendra caduc et l'art. 1 du second sera réputé complété d'un n° 6, portant:

« 6° les restitutions de secours d'assistance publique. »

**Art. 3.**

Le Grand Conseil est autorisé à accepter au nom du canton de Berne les modifications et compléments qui viendraient à être apportés au dit concordat ainsi qu'à celui du 23 août 1912.

**Art. 4.**

La présente loi entrera en vigueur dès son adoption par le peuple.

La date d'entrée en vigueur du concordat, pour le canton de Berne, sera fixée par le Conseil fédéral.

*Berne, 15 avril 1947.*

*Au nom du Conseil-exécutif:*

Le vice-président,  
**Feldmann.**

Le chancelier,  
**Schneider.**

# Rapport de la Direction de l'instruction publique

au Conseil-exécutif, à l'intention du Grand Conseil,

sur le

## décret concernant les prestations financières de l'Etat en faveur des écoles enfantines.

(Mars 1947.)

### I.

Dans notre canton, les écoles enfantines, ou «jardins d'enfants», se trouvent dans des conditions fort diverses en ce qui concerne leurs propriétaires ou organisateurs, leurs locaux et aménagements, la formation et rétribution de leurs maîtresses. La plupart des 170 institutions de ce genre sont entretenues par des associations et subventionnées plus ou moins largement par les communes — çà et là même pas du tout. Les écoles enfantines publiques, c'est-à-dire communales, sont au nombre d'un peu plus de 20.

La ville de Berne et la Neue Mädchenschule, au même lieu, forment dans des sections pédagogiques des institutrices d'écoles dudit genre qui, après un cours de deux ans, sont examinées et diplômées par l'Etat. Il se donne par ailleurs des cours privés de durée restreinte. Maints «jardins d'enfants» sont dirigés aujourd'hui par des maîtresses qui n'ont suivi qu'un cours de quelques mois. Dans le Jura, il ne s'offre maintenant encore aucune possibilité d'acquérir la formation voulue. La question de savoir comment il pourrait être remédié à cette lacune est actuellement à l'étude.

La rétribution des maîtresses va de fr. 1500. — à fr. 5000. — par an.

Telle est, brièvement esquissée, la *situation présente des «jardins d'enfants»* dans le canton de Berne.

### II.

On reconnaît toujours davantage l'importance d'une éducation appropriée de la jeunesse en âge préscolaire. Jusqu'à peu d'années, encore, l'Etat ne faisait rien, financièrement, pour les écoles enfantines, appelées aussi «frœbeliennes». En

1931, une motion du Dr Bärtschi (Berne), qui réclamait un appui du canton en faveur des dites institutions, fut adoptée par le Grand Conseil à une forte majorité. A cause de la crise économique qui suivit, la motion demeura sans effet. Mais en 1943 le Grand Conseil adopta — de nouveau à une grande majorité — un postulat du même député qui réclamait une réalisation de la motion de 1931. Pour commencer, l'Etat inscrivit au budget fr. 30 000. — pour l'octroi de suppléments aux traitements des maîtresses d'écoles enfantines, traitements plus que modiques en maints endroits. Le Conseil-exécutif, qui s'était opposé à la demande d'un crédit, en fit de même quand on réclama une élévation à fr. 50 000. — et pour 1946 à fr. 75 000. —. Chaque fois, cependant, c'est à une majorité écrasante que le Grand Conseil se prononça, lui, positivement.

Suivant la formation spécifique des maîtresses, les allocations de l'Etat étaient échelonnées en 3 catégories, qui, pour 1946, comportaient fr. 620. —, fr. 310. — et fr. 155. —. Une ordonnance du Gouvernement du 9 octobre 1945 réglait au surplus les détails du subventionnement et fixait quelques conditions auxquelles il était — et est encore — subordonné.

A l'art. 13, paragr. 2, la nouvelle loi sur les traitements du corps enseignant du 22 septembre 1946 a créé les bases d'un appui plus large de l'Etat en faveur des «jardins d'enfants». Contrairement à l'ordonnance gouvernementale, cette loi ne restreint pas les subsides aux seuls traitements. Il peut en être accordé d'une manière tout à fait générale aux écoles enfantines, en particulier aussi pour l'assurance de leurs maîtresses. L'évolution semble se dessiner dans ce sens que les «jardins d'enfants» seraient intégrés dans l'organisme général de l'école bernoise.

Comme il vient d'être dit, le Grand Conseil s'est prononcé en cette question de façon absolument positive, chose qui s'est manifestée notamment aussi lors des délibérations concernant la nouvelle loi sur les traitements du corps enseignant. Si donc il adopte maintenant le décret qui lui est soumis, il ne fera qu'agir conformément à l'attitude prise par lui à réitérées des fois.

Dans ses efforts en vue d'améliorer la situation des institutrices d'écoles enfantines, l'Etat devra d'ailleurs aller plus loin encore. Puis il lui faudra bien accorder pour la construction et la transformation de «jardins d'enfants» les mêmes subventions ordinaires et extraordinaires que dans le cas des écoles primaires et moyennes.

### III.

Nous proposons, dans le décret, de porter la contribution de l'Etat aux traitements à fr. 1000.— et, en outre, de verser aux maîtresses 4 allocations d'ancienneté de fr. 50.— (art. 2), cela toutefois sous la condition que le propriétaire de l'école paie à la maîtresse un traitement d'au minimum fr. 2500.— (art. 8). Nous n'ignorons pas qu'il sera difficile dans maints cas de verser une somme pareille. Cependant, il est évident qu'une rétribution d'au minimum fr. 3500.— demeure bien modique pour une maîtresse ayant reçu la formation voulue, car cela ne fait pas même fr. 300.— par mois. Si l'Etat entend contribuer désormais largement à la rétribution, il lui faut d'autre part exiger du propriétaire du «jardin d'enfants» qu'il en paie la directrice d'une manière lui permettant à tout le moins de vivre. Il est à espérer, d'ailleurs, que toujours plus nombreuses seront les communes qui s'occuperont des écoles enfantines privées, les reprendront ou les soutiendront financièrement de façon que ces institutions puissent accomplir leur tâche sans être constamment gênées par des difficultés pécuniaires.

Il ne conviendrait pas, d'autre part, que l'Etat verse un subside de même montant à tous les maîtresses en cause, sans égard à la valeur de leur formation spécifique. Il faut sauvegarder le diplôme officiel bernois, si l'on veut effectivement n'avoir que des maîtresses capables dans les écoles enfantines. C'est pourquoi la contribution de l'Etat est limitée à fr. 500.— pour les institutrices qui ne justifient pas d'une formation complète. En revanche, nous pensons qu'échelonner la contribution ne serait pas indiqué, vu l'impossibilité de fixer des critères précis en raison de la grande diversité des conditions.

Afin de mettre un frein à l'occupation, dans les écoles enfantines bernoises, d'institutrices insuffisamment préparées, nous avons repris dans le décret la disposition de l'ordonnance du 1<sup>er</sup> juillet 1945 qui porte que «les institutrices frœbeliennes entrées en fonctions après le 1<sup>er</sup> juillet 1945, sans avoir le diplôme bernois ou une justification équi-

valente, ne reçoivent pas d'allocation en règle générale». Il se peut qu'exceptionnellement une maîtresse accomplisse parfaitement sa tâche même à défaut de la justification requise. Et il convient aussi, dans cet ordre de choses, d'avoir égard au Jura, qui, comme on l'a déjà relevé, ne possède encore aucune institution pour la formation spéciale de maîtresses d'écoles enfantines.

L'art. 5, qui règle la participation de l'Etat aux frais de remplacement de maîtresses tombées malades, répond au régime établi pour l'école publique.

### IV.

Les effets financiers du projet, pour l'Etat, peuvent être supputés ainsi qu'il suit:

Des 170 institutrices d'écoles enfantines actuellement en fonctions, environ 100 auront droit à une allocation de fr. 1000.— . . . =	fr. 100 000.—
50 autres recevront fr. 500.— =	fr. 25 000.—
Allocations d'ancienneté . . . =	fr. 20 000.—
Remplacements de maladie . . . =	fr. 2 000.—
Total	<u>fr. 147 000.—</u>

En 1946, il avait été déboursé fr. 75 000.—.

Le montant des allocations d'ancienneté et celui des frais de remplacement ont été évalués d'après les dépenses pour les maîtresses de couture de l'école publique.

Si l'on fait abstraction de la ville de Berne, les constructions et transformations d'écoles enfantines sont rares présentement. L'octroi d'une subvention ordinaire de 5 à 10% des frais ne sera pas un bien grand stimulant dans ce domaine. Des subsides extraordinaires ne seront accordés qu'aux écoles financièrement gênées. Il n'y a dès lors pas lieu d'admettre que les crédits habituels seront mis fortement à contribution par les allocations en faveur d'écoles enfantines. Toutefois, l'évolution ne saurait, ici, être présumée avec une exactitude mathématique.

\* \* \*

Les «jardins d'enfants» sont issus de nécessités urgentes. L'initiative privée et beaucoup d'esprit de sacrifice les ont créés, mais ne peuvent en maints endroits les entretenir qu'avec peine. C'est pour l'Etat, dans ces conditions, un devoir que de prêter son appui. Après l'avoir accordé dans une mesure modique, ces dernières années, il entend faire davantage à l'avenir, et le décret proposé tend à lui en fournir le moyen.

Berne, 8 mars 1947.

Le Directeur  
de l'instruction publique,  
Feldmann.

**Projet commun du Conseil-exécutif  
et de la Commission**

du 18/25 avril 1947.

---

# Décret

sur les

## **prestations financières de l'Etat en faveur des écoles enfantines.**

---

### **Le Grand Conseil du canton de Berne**

Vu l'art. 13, paragr. 2, de la loi du 22 septembre 1946 concernant les traitements du corps enseignant des écoles primaires et moyennes;

Sur la proposition du Conseil-exécutif,

*décète:*

*Article premier.* L'Etat verse des subventions

- a) pour le traitement des maîtresses d'écoles enfantines;
- b) pour les frais du remplacement de ces maîtresses en cas de maladie;
- e) pour la construction d'écoles enfantines (« jardins d'enfants ») ou la transformation notable de pareils bâtiments;
- d) pour l'équipement en mobilier scolaire d'écoles enfantines se trouvant dans une situation difficile;
- e) pour l'assurance des maîtresses d'écoles enfantines auprès de la Caisse d'assurance du corps enseignant.

*Art. 2.* La contribution de l'Etat au traitement des maîtresses est de fr. 1000. — par an, à quoi s'ajoutent dès la 4<sup>e</sup> année de service 4 allocations d'ancienneté de fr. 50. — par périodes de 3 années.

Ces subsides ne sont versés qu'aux maîtresses qui peuvent justifier d'une formation suffisante. A cet égard fait règle le diplôme délivré par la Direction de l'instruction publique du canton de Berne.

La dite autorité décide de l'acceptation d'autres certificats.

Les maîtresses d'écoles enfantines qui n'ont pas le diplôme bernois ou un autre certificat reconnu,

reçoivent de l'Etat une allocation annuelle de fr. 500. — pour autant qu'elles sont entrées en fonctions avant le 1<sup>er</sup> juillet 1945. Celles qui fonctionnent depuis une date ultérieure et ne possèdent pas la justification requise, ne touchent rien en règle générale.

L'art. 8 ci-après demeure réservé.

*Art. 3.* Les années de service accomplies jusqu'ici comptent pour le calcul des allocations d'ancienneté.

*Art. 4.* La Direction de l'instruction publique peut conclure relativement à l'affectation du subside de l'Etat un arrangement particulier avec les communes qui ont incorporé les maîtresses d'écoles enfantines dans leur régime des traitements.

*Art. 5.* L'Etat contribue pour la moitié aux frais du remplacement de maîtresses malades.

*Art. 6.* En cas de construction ou de transformation d'écoles enfantines, les plans doivent au préalable être soumis à la Direction de l'instruction publique.

Pour le montant de la subvention ordinaire de l'Etat au propriétaire de l'école, fait règle par analogie l'art. 26 de la loi sur l'instruction primaire du 6 mai 1894.

Quant à l'allocation de subsides extraordinaires de l'Etat, il sera fait application, par analogie, de l'art. 14 de la loi sur les traitements du corps enseignant du 22 septembre 1946.

*Art. 7.* Un décret particulier réglera l'affiliation des maîtresses d'écoles enfantines à la Caisse d'assurance du corps enseignant.

*Art. 8.* Les subventions spécifiées à l'art. 1<sup>er</sup> ne sont accordées qu'aux écoles enfantines qui remplissent les conditions suivantes:

- a) l'institution doit être accessible aux enfants de tous les milieux populaires;
- b) une classe ne doit pas compter plus de 35 enfants en règle générale;
- c) les locaux du « jardin d'enfants » et leur aménagement doivent satisfaire aux exigences de l'hygiène;
- d) le développement du corps, de l'intelligence et du sentiment des enfants doit être favorisé d'une manière répondant à leur âge;
- e) le propriétaire de l'école doit verser à la maîtresse un traitement en espèces d'au minimum fr. 2500. — par an. L'allocation de l'Etat ne peut pas en être déduite. L'art. 4 ci-dessus demeure réservé.

Les prestations en nature dont jouirait la maîtresse peuvent être déduites du traitement en espèces pour leur valeur suivant l'usage local. En cas de contestation, la Direction de l'instruction publique tranche.

*Art. 9.* Une représentation équitable de l'Etat dans les organes de surveillance des écoles enfantines demeure réservée.

La surveillance de ces institutions est réglée au surplus par une ordonnance du Conseil-exécutif.

*Art. 10.* Le présent décret a effet rétroactif dès l'ouverture de l'année scolaire 1947/48. Il abroge l'ordonnance du Conseil-exécutif du 9 octobre 1945 concernant les écoles frœbeliennes.

Berne, 18/25 avril 1947.

*Au nom du Conseil-exécutif:*

Le président,

**Seematter.**

Le chancelier,

**Schneider.**

*Au nom de la Commission:*

Le président,

**Dr E. Bärtschi.**

# Rapport de la Direction des travaux publics

au Conseil-exécutif, à l'intention du Grand Conseil,

concernant

## la construction de l'usine électrique Handegg II.

(Mai 1947.)

En novembre 1946, lorsque fut traitée l'interpellation Brechbühler, le Conseil-exécutif a renseigné le Grand Conseil sur l'extension qu'il était projeté de donner aux usines électriques de l'Oberhasli. Les études se poursuivirent, le 10 décembre 1946, la S. A. des Usines de l'Oberhasli présenta la demande de concession pour la construction de l'usine Handegg II, et cette concession lui fut accordée le 25 avril par le Conseil-exécutif.

C'est en 1906 que le Conseil-exécutif a conféré aux Forces motrices bernoises la concession générale pour l'utilisation des forces hydrauliques de l'Aar et de ses affluents dans l'Oberhasli. Depuis, cette utilisation a fait l'objet d'un très grand nombre d'études, car avec les progrès rapides de la technique, les projets prenaient toujours plus d'ampleur. Alors que pendant longtemps on n'avait prévu au Grimsel qu'un bassin d'accumulation de 60 millions de m<sup>3</sup>, le projet concessionné en 1925 prévoyait déjà 113 millions de m<sup>3</sup> (Grimsel 100, Gelmersee 13). Le premier palier, pour toute l'usine de l'Oberhasli, devait aller jusqu'à la Handegg et la production annuelle atteindre 223 000 000 kWh.

Nous sommes accoutumés maintenant à des chiffres bien plus élevés, puisque c'est de plus d'un milliard de kWh qu'il s'agit dans les nouveaux projets de grandes usines; et pourtant, il y a vingt-deux ans, l'usine de la Handegg faisait déjà près de 60 % de la production des sept centrales des Forces motrices bernoises. L'accroissement de la production d'énergie dû à l'usine du Grimsel dépassait à l'époque les besoins du canton de Berne. Afin d'assurer le placement de cette énergie, on fit des Usines de l'Oberhasli une société anonyme distincte, dans laquelle les Forces motrices bernoises possèdent aujourd'hui la moitié et chacune des villes de Bâle, Berne et Zurich un sixième des actions.

La collaudation de l'usine de la Handegg I eut lieu en 1922 et celle de l'usine d'Innertkirchen en

1934. Les préparatifs avant été faits à temps celle-ci put donc se terminer en pleine guerre, en dépit de toutes les difficultés.

Depuis, la demande d'énergie électrique, et surtout d'énergie d'hiver, a augmenté dans une proportion énorme. Car d'autres sources d'énergie (charbon, combustibles liquides) ont fait défaut et l'emploi de l'électricité s'est généralisé.

Voici les chiffres de la vente d'énergie par les Forces motrices bernoises:

1930 . . .	521 millions de kWh
1935 . . .	557 millions de kWh
1940 . . .	791 millions de kWh
1943 . . .	1067 millions de kWh
1944 . . .	1114 millions de kWh
1945 . . .	1313 millions de kWh
1946 . . .	1318 millions de kWh

Sans les restrictions, la vente aurait probablement dépassé 1500 millions de kWh, en 1946. Autrement dit, elle aurait presque triplé en quinze ans.

La progression est la même dans toute la Suisse. Et il est compréhensible que la construction de nouvelles usines n'ait pu suivre cette allure. La pénurie de matériaux, notamment, a empêché presque complètement cette construction durant la guerre.

En Suisse, les bassins d'accumulation peuvent seuls fournir les moyens de satisfaire aux besoins accrus d'énergie d'hiver.

Le développement qu'il est projeté de donner aux Usines de l'Oberhasli n'augmente pas seulement la production en général; il tient compte de ces nouveaux besoins. Actuellement, la production annuelle étant de 828 millions de kWh en chiffre rond, on a un excédent d'énergie d'été qui est de 200 millions de kWh environ. L'agrandissement portera la production totale à 1050 millions de kWh, dont 700 en hiver et 350 en été.

Cet agrandissement est prévu comme suit :

Les eaux de la région Grimsel/Handegg seraient recueillies dans un bassin d'accumulation au Râtherichsboden, qui pourrait contenir 27 000 000 m<sup>3</sup>. On ferait déverser dans ce bassin l'Urbacherwasser, le Grubenbach et l'Aerlenbach. Le barrage, ayant une hauteur maximum de 90 m, serait construit au « Gerstenegg ». L'usine elle-même serait prévue comme centrale souterraine près de la Handegg. L'eau serait amenée par des galeries au château d'eau, et par la conduite forcée aux turbines. De là, elle coulerait dans le bassin de compensation qu'on est en train d'agrandir, pour être utilisée ensuite dans l'usine d'Innertkirchen. Pour l'usine Handegg II, la hauteur de chute est de 443 m, la force moyenne annuelle de 18 000 CV.

Ensuite est prévue la construction d'un bassin d'accumulation à l'Oberaar, avec barrage à la cote 2287 m, soit à environ 380 m plus haut que le barrage du Grimsel. Ce bassin aurait une contenance de 40 000 000 m<sup>3</sup>. La chute serait utilisée dans une centrale érigée au Grimsel (Grimsel I).

Comme troisième étape on exhausserait de 14 m environ le barrage du Grimsel, et le lac du Grimsel pourrait alors contenir 145 millions de m<sup>3</sup>; on y dériverait les eaux du Bächibach. La chute entre le lac du Grimsel et Râtherichsboden serait utilisée dans la centrale Grimsel II.

Après l'achèvement des travaux, la production moyenne de l'ensemble des usines de l'Oberhasli sera comme il a été dit de 700 millions de kWh d'énergie d'hiver et de 350 millions de kWh d'énergie d'été.

Le devis de construction de l'usine Handegg II, établi sur la base des prix de 1946, s'élève à 76,7 millions de francs. Si l'on compte avec une quantité égale d'énergie d'été, à 1 ct./kWh, et l'excédent d'énergie d'été à 0,5 ct./kWh, le prix de l'énergie d'hiver est actuellement encore de 4,36 ct./kWh. Aux Forces motrices bernoises, le prix de l'énergie d'hiver sera au total de 1,9 ct./kWh. Ces prix peuvent être considérés comme très favorables.

La construction de l'usine Handegg II sera financée par augmentation du capital-obligations de la S. A. des Usines de l'Oberhasli; il se monte présentement à 75 millions, le capital-actions étant de 36 millions. Conjointement avec le Cartel des Banques suisses, la Banque cantonale de Berne s'est déclarée d'accord d'assumer les nouvelles obligations.

La vente de l'énergie de la nouvelle usine est assurée. Et la pénurie d'énergie oblige d'entreprendre le plus rapidement possible les deux étapes des travaux. Cela même si en Suisse une grande usine électrique était construite ailleurs.

La construction exigera quelques années. La route du Grimsel devra être déplacée, pour suivre la rive du nouveau bassin. Elle devra être réaménagée à d'autres endroits pour les gros transports de matériaux. Avant qu'on établisse le barrage, il faudra détourner l'Aar dans le flanc gauche de la vallée au moyen d'une galerie. Là, on pourra travailler toute l'année, tandis que la construction du barrage devra se limiter aux mois d'été. Puis l'on doit compter avec de longs délais de livraison pour les machines.

Il faut donc prévoir cinq à six années pour achever l'usine Handegg II. Mais déjà avant, on pourra mettre en service des parties du nouvel ouvrage.

Nous ne voudrions pas clore cet exposé sans énumérer brièvement les principales possibilités à envisager encore, pour la production d'énergie dans le canton de Berne :

- a) Dans l'Oberhasli, outre le nouveau bassin d'accumulation à l'Oberaaralp et l'agrandissement du lac du Grimsel, on pourra étudier encore l'utilisation des eaux du Trift, de la vallée de Gadmen et du Gental.
- b) Dans la région de Gsteig et Lauenen, les Forces motrices bernoises étudient avec la ville de Berne la construction d'une usine au Sanetsch, avec centrale à Gsteig. Un premier projet s'étant révélé trop coûteux, on en élabore un autre, conçu sur des bases plus restreintes.
- c) La construction d'une usine au Giessbach est à l'étude. Aucun projet entièrement au point n'a été présenté jusqu'ici. L'usine produirait 51 millions de kWh, dont la moitié en hiver. Dans les milieux qui s'occupent de la protection des sites, ce projet suscite une forte opposition. Il incombera au Gouvernement de peser les avantages de cette usine pour l'alimentation en énergie électrique et les désavantages résultant d'un changement que subiraient lieux, dans la région du Giessbach et de ses cascades.
- d) L'utilisation des forces hydrauliques du Simmental présente aussi de l'importance; mais il y a là une série de questions techniques, à élucider sans parti-pris. Selon les rapports qui ont été présentés, hausser le niveau des lacs de Stocken présenterait notamment de grandes difficultés techniques. On compte avec une quantité d'énergie de 150 à 210 millions de kWh, dont un tiers environ serait de l'énergie d'hiver.
- e) Il y aurait aussi l'utilisation des eaux du lac d'Oeschinen, avec barrage au Gamchi et une usine près de Daerligen. Mais ce n'est là pour le moment qu'une idée. Dans ce cas aussi il faudra voir si l'atteinte portée aux beautés naturelles est vraiment compensée par les avantages d'une plus forte production d'énergie électrique.
- f) Sur le parcours de l'Aar entre le lac de Bienne et Olten, qui intéresse trois cantons, il y aurait encore possibilité de produire 430 millions de kWh environ. Mais la question est en corrélation avec celle d'établir un canal du Rhin au Rhône et avec la II<sup>e</sup> correction des eaux du Jura. Un plan d'aménagement de l'Aar s'impose donc. Aussi est-il bon que le Conseil fédéral ait soumis aux Chambres un projet, afin de subventionner par fr. 500 000. — les travaux des cantons intéressés, pour l'établissement d'un plan d'aménagement. En outre, il faut sans doute admettre comme exact que sur la section Thoune-Berne de l'Aar, où la différence de niveau est de 60 mètres environ, on pourrait produire encore 200 millions de kWh. Enfin

il n'est pas impossible que la construction de l'usine fribourgeoise de Rossens entraîne un agrandissement de l'usine de Kallnach.

- g) Les Forces motrices bernoises ont repris les études pour une meilleure utilisation du Doubs, entre Soubey et Ocourt. Elles examinent en particulier comment on pourrait tenir compte du désir des communes intéressées, que le lit du Doubs ne soit pas mis complètement à sec.

D'autres idées émises, qui concernent la construction d'usines dans le Gasterntal, au lac d'Iffigen, à la Singine, etc., ne seront probablement pas réalisables, soit pour des raisons techniques, soit pour des raisons économiques.

De tout ce qui a été mentionné dans le présent rapport, c'est uniquement pour l'agrandissement des Usines de l'Oberhasli — et pour le moment quant à l'usine Handegg II — qu'il existe des projets tout prêts. Financièrement et économiquement, on ne peut donner au sujet de ces ouvrages qu'une appréciation favorable.

Les Usines de l'Oberhasli sont prêtes à commencer immédiatement les travaux.

Berne, le 2 mai 1947.

*Le directeur des travaux publics*  
**Reinhard.**

Conformément à la déclaration qu'il a faite le 21 novembre 1928, en répondant à la motion Egger, le Conseil-exécutif recommande l'adoption de la

## Proposition

suivante:

Le Grand Conseil approuve le rapport du Conseil-exécutif concernant la construction de l'usine hydro-électrique Handegg II.

Il donne mandat aux représentants de l'Etat d'adopter dans la prochaine assemblée générale des Forces motrices bernoises la proposition tendant à conférer procuration, aux représentants de la dite société dans l'assemblée générale des Forces motrices de l'Oberhasli, pour consentir à la construction de l'usine susmentionnée.

Berne, le 6 mai 1947.

*Au nom du Conseil-exécutif:*

Le président,  
**Seematter.**

Le chancelier,  
**Schneider.**

**Projet commun du Conseil-exécutif  
et de la Commission**

du 28 mars/30 avril 1947.

---

## **Décret**

portant

**création de nouvelles places de pasteurs  
dans les paroisses de St-Jean, à Berne,  
et de Berthoud.**

**Le Grand Conseil du canton de Berne,**

Vu l'art. 19, paragr. 1, de la loi du 6 mai 1945  
concernant l'organisation des cultes;

Sur la proposition du Conseil-exécutif,

*décète:*

*Article premier.* Il est créé pour la paroisse de St-Jean, à Berne, une 5<sup>e</sup> place de pasteur, et pour la paroisse de Berthoud une 3<sup>e</sup> place.

Ces postes sont assimilés aux places d'ecclésiastiques existant dans les dites paroisses en ce qui concerne les droits et devoirs des titulaires.

*Art. 2.* L'Etat assume à l'égard de ces nouveaux pasteurs les prestations suivantes: le traitement en espèces, ainsi qu'une indemnité de logement et de chauffage, le tout en conformité des prescriptions sur la matière.

*Art. 3.* Pour l'époque où la circonscription de la paroisse de St-Jean, à Berne, viendrait à subir des changements ensuite de disjonction de territoire et de création d'une nouvelle paroisse, le nombre des postes de pasteur revenant à l'une et à l'autre des paroisses sera fixé à nouveau dans le décret y relatif.

*Art. 4.* Dès que le 3<sup>e</sup> poste créé pour la paroisse de Berthoud sera pourvu d'un titulaire, la contribution de l'Etat au traitement d'un vicaire de cette paroisse cessera d'être versée.

*Art. 5.* Le présent décret entre en vigueur immédiatement. Les nouveaux postes de pasteurs qu'il crée seront pourvus conformément à la loi.

Berne, 28 mars 1947.

*Au nom du Conseil-exécutif:*

Le président,  
**Seematter.**

Le chancelier,  
**Schneider.**

Berne, le 30 avril 1947.

*Au nom de la Commission:*

Le président,  
**E. Studer.**