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

Herausgeber: Staatskanzlei des Kantons Bern

Band: - (2001)

Heft: [2]: Rapport de gestion : rapport

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

Autor: Luginbühl / Nuspliger

DOI: https://doi.org/10.5169/seals-418423

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: 15.07.2025

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

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

1.1 Priorités de l'activité du Conseil-exécutif

1.1.1 Travail du collège gouvernemental

Sous réserve des compétences du Grand Conseil, le Conseil-exécutif définit les objectifs de l'activité étatique. C'est à lui qu'il appartient de diriger la planification des tâches publiques, de gérer la concentration des forces de l'administration et d'assurer la coordination externe, avec la Confédération et les autres cantons. Le gouvernement doit faire preuve de perspicacité pour déceler les problèmes à temps, prévoir l'évolution de l'Etat et de la société et prendre les dispositions nécessaires. Ces obligations que la Constitution cantonale impose à l'autorité gouvernementale placent les membres du Conseil-exécutif devant un défi sans cesse renouvelé. La Constitution relie le principe de collégialité à la responsabilité politique qu'exerce chacun des membres du gouvernement pour la conduite de sa Direction. En effet, au-delà de cette responsabilité, ils sont membres d'un collège dont les décisions doivent être les fruits d'une vision globale.
Les articles 86ss de la Constitution attribuent au Conseil-exécutif un grand nombre de tâches, dont certaines sont accomplies en collaboration étroite avec le Grand Conseil: préparation des affaires traitées au parlement, mise en œuvre de la législation et d'autres arrêtés du Législatif, présentation de rapports, réalisation des mandats émanant du parlement. Les activités gouvernementales sont placées sous la haute surveillance du Grand Conseil, et c'est dans ce contexte que sont menés les entretiens de gestion et de contrôle avec les commissions permanentes, un préalable incontournable de la cohérence de l'action étatique. C'est quand ces entretiens portent sur des questions fondamentales qu'ils peuvent déployer pleinement leur effet. Cela vaut également pour les nombreuses requêtes qui sont présentées au gouvernement par écrit. Mais dans la conception constitutionnelle, le gouvernement n'est pas uniquement le mandataire du parlement. La légitimité que lui confère l'élection directe permet au collège gouvernemental d'exercer une responsabilité politique autonome. Le Conseil-exécutif représente le canton à l'intérieur et à l'extérieur (art. 90, lit. a ConstC). Il planifie et coordonne les activités du canton et remplit un rôle important dans la procédure législative. Il veille à ce que l'administration agisse conformément au droit, soit efficace et réponde aux besoins de la population. L'un des principes de la nouvelle gestion administrative est donc posé dans la Constitution du 6 juin 1993.
Le gouvernement se réunit en séances ordinaires une fois par semaine. Dans l'année écoulée, il a en outre consacré 10 journées de réflexion à l'examen de questions importantes hors de l'actualité quotidienne. Il a traité notamment les aspects fondamentaux de la politique financière, du développement économique, de la formation, de la manière de communiquer la politique gouvernementale, des soins hospitaliers et de l'organisation du territoire (plan directeur). Mais il s'est également penché sur la nouvelle gestion publique et la préparation de la loi sur le pilotage des finances et des prestations. Il a étudié avec attention le rapport présenté par le Conseil économique. Les autres thèmes qui l'ont occupé sont la sécurité, la politique énergétique et le rapport entre le canton et les entreprises d'économie mixte.
Dans son rapport du 14 août 2001 sur le rapport de gestion 2000 et les inspections 2001, la Commission de gestion a formulé des recommandations. Le Conseil-exécutif prend position comme suit sur les trois recommandations qui concernent le rapport de gestion et le programme gouvernemental de législature:

- signaler les points faibles et renseigner sur la manière de résoudre les problèmes décrits: le Conseil-exécutif a invité les Directions à prêter une plus grande attention à l'article 62, alinéa 2, lettre d de la loi sur le Grand Conseil quand elles rendent compte de leurs activités.
- concevoir un programme de législature présentant la stratégie globale du canton, l'ordre des priorités, la planification des tâches qu'il est possible d'abandonner et des mesures définies en termes vérifiables: les délégations de la Commission de gestion et du gouvernement se sont entretenues le 15 octobre. A cette occasion, elles ont discuté des principes de la planification politique. Dans l'intervalle, il a été décidé que le nouveau programme gouvernemental de législature devra s'inscrire dans un ordre des priorités plus clairement défini, être ajusté à l'examen stratégique des prestations publiques et aux recommandations du Conseil économique, et dépasser l'horizon strict de la législature.
- présenter une stratégie destinée à renforcer durablement la croissance économique dans le canton de Berne: le Conseil-exécutif a examiné en détail les recommandations du Conseil économique. Les travaux devant aboutir à la réduction de la dette, au renforcement de la croissance ainsi qu'à la révision du système de formation et de la manière de communiquer la politique gouvernementale ont été entrepris.

Dans la dernière année de la législature, il a fallu organiser une élection complémentaire au Conseil-exécutif. Le 4 mars en effet, Hans Lauri a été élu au Conseil des Etats à la succession de Samuel Schmid, devenu conseiller fédéral. Le 10 juin, les électrices et électeurs ont porté Urs Gasche au Conseil-exécutif. Il a pris ses nouvelles fonctions à la Direction des finances le 3 septembre.

1.1.2 Fondements de l'organisation de l'Etat

Jura bernois
Le Conseil-exécutif s'est à plusieurs reprises penché sur le statut du Jura bernois. En mars 2002, les principes devant servir de fondement à une loi sur le statut particulier du Jura bernois ont été portés à la connaissance du public. Dans le cadre du dialogue interjurassien, des pas importants ont été franchis pour la concrétisation des résolutions de l'Assemblée interjurassienne et la création d'institutions communes, l'Ecole d'ingénieurs de Saint-Imier comptant parmi les principaux projets qui ont été réalisés. Les deux gouvernements cantonaux ont signé un accord-cadre sur la création d'institutions communes. Le Conseil-exécutif s'est engagé pour obtenir que la résolution n° 44, qui concerne principalement l'avenir institutionnel des relations interjurassiennes, soit interprétée en termes plus précis. En octobre, il a finalement pu y souscrire.

Changement d'appartenance cantonale de la commune de Vellerat
La décision rendue par le juge arbitre engagé par les deux gouvernements cantonaux a permis de mener à terme la procédure de dévolution administrative et de partage des biens liée au changement d'appartenance cantonale de la commune de Vellerat.

Réforme de l'administration décentralisée
Le 15 août, le Conseil-exécutif a adopté un rapport à l'intention du Grand Conseil dans lequel il lui recommande de poursuivre la réforme sur la base de l'option nommée «optimisation pragmatique» et de renoncer au modèle «Vision», qui prévoit cinq régions administratives. Or, le Grand Conseil a adopté le 21 novembre une

déclaration de planification dans laquelle il demande que dans un premier temps, certains éléments de l'optimisation pragmatique soient réalisés, mais qu'à terme, il faut concrétiser la réforme en profondeur de l'administration cantonale décentralisée.

Stratégie pour les agglomérations
Conformément à une déclaration de planification adoptée par le Grand Conseil le 20 novembre 2000, dans laquelle le Conseil-exécutif est chargé de présenter, en parallèle à l'examen de la stratégie pour les communes, un rapport en l'an 2005 sur la future stratégie pour les agglomérations bernoises, les premiers travaux ont été entrepris. Des entretiens ont été menés au printemps avec les représentants de différentes villes et agglomérations au sujet des objectifs d'une stratégie pour les agglomérations, des principes qui doivent la régir et des dispositions qui doivent être prises. Ces travaux ont servi de base à l'élaboration d'un document qui a été porté à la connaissance du Conseil-exécutif et du groupe de contact canton-communes en été. Une proposition a ensuite été mise au point pour les prochaines étapes de ce processus devant aboutir à la stratégie pour les agglomérations, et le Conseil-exécutif a exprimé son approbation le 12 décembre. De manière générale, on peut constater que l'importance des villes et des agglomérations dans leur rôle de centres et de moteurs de la vie économique et culturelle est reconnue. En même temps, on a conscience des problèmes particuliers qui se posent aux régions et qui demandent de nouvelles stratégies pour l'avenir.

Nouvelle gestion publique (NOG 2000)
L'année a été marquée par les intenses travaux de préparation des bases légales nécessaires à la généralisation des méthodes de gestion de NOG 2000, de mise au point technique du système de calcul des coûts, des prestations et des rentrées financières CCPR et de mise en œuvre concrète à la Chancellerie d'Etat et dans les Directions. Le 17 janvier, le Conseil-exécutif a décidé que le nouveau système d'informations financières FIS 2000 serait réalisé dans le cadre du projet général NOG 2000.
Le 19 septembre, il a adopté la proposition commune concernant la loi sur le pilotage des finances et des prestations (LFP). Cette loi est la base légale de la généralisation des méthodes de gestion NOG 2000. Elle détermine la structure et les principaux éléments du modèle de pilotage NOG IDEAL; pour l'essentiel, elle revient à une révision totale de la législation sur les finances cantonales et à la modification de la loi sur le Grand Conseil et de la loi sur l'organisation du Conseil-exécutif et de l'administration. Le projet adopté par le gouvernement est le résultat d'un dialogue soutenu entre la Commission de mise en œuvre et la direction générale du projet NOG 2000.
Le Conseil-exécutif s'est également consacré dans l'année à la mise au point technique du système de calcul des coûts, des prestations et des rentrées financières CCPR. En été, il a approuvé le Manuel CCPR, le déclarant obligatoire pour la mise en place du CCPR dans les Directions et à la Chancellerie d'Etat. C'est sur cette base qu'ont été élaborés les autres volets du manuel, qui traitent de l'Introduction du décompte horaire par prestation, de la Comptabilité des immobilisations, de la Facturation des prestations et des Rentrées fiscales.
Certains éléments du système d'informations financières (FIS 2000) ont en outre été développés pour servir de base à l'introduction plus large des méthodes de gestion NOG 2000. Le FIS 2000 prend la relève de l'application KOFINA et va introduire en même temps l'ensemble de nouveaux outils nécessaires à la gestion en mode NOG.
Les Directions et la Chancellerie se sont concentrées sur la réalisation du modèle de pilotage NOG IDEAL et sur le développement des concepts techniques nécessaires dans leur domaine. Le 11 décembre, le Conseil-exécutif a consacré une journée de réflexion à la récapitulation des groupes de produits et des produits de l'administration cantonale.
En décembre, ayant été informé qu'en particulier dans le domaine du CCPR, il fallait s'attendre à un supplément de coûts, le Conseil-exécutif a adopté un crédit additionnel pour le projet NOG 2000. Il a en outre constaté qu'il serait nécessaire de procéder à une analyse des risques liés au projet.

1.1.3 Ordre et sécurité publics

Extrémisme de droite
L'avancée de l'extrémisme de droite dans le canton de Berne et la propension à la violence qui en est le corollaire continuent de réclamer une attention soutenue. La croissance de cette mouvance imprévisible et potentiellement violente a ralenti, et les 180 skinheads et extrémistes de droite domiciliés dans le canton de Berne forment un groupe comparable à celui de l'année passée. En revanche, on assiste à la consolidation d'un noyau dur et au recrutement d'adhérents plus jeunes. Les pressions exercées par la police poussent ces milieux à des menées conspiratrices. Il est rare désormais que les réunions soient organisées dans un espace public, et les messages SMS transmis par portable permettent une mobilisation rapide.

Police judiciaire fédérale
La création d'une police judiciaire fédérale a eu des conséquences négatives pour les autorités de poursuite pénale bernoises (police et justice). Les autorités d'instruction ont vu partir un nombre non négligeable de spécialistes, qui ont rejoint les effectifs de la nouvelle autorité fédérale, et elles ont du mal à compenser le savoir-faire ainsi perdu, notamment dans le domaine du crime organisé et de la criminalité économique. C'est d'autant plus lourd à porter que des compétences essentielles dans les procédures pénales sont restées aux mains des cantons et que le temps manque pour le recrutement, la formation et le perfectionnement du personnel spécialisé nécessaire. Sous l'impact du rythme élevé que la Confédération a imprimé à la réalisation de ses projets, la police de la ville et celle du canton de Berne sont contraintes de forcer leur collaboration.

Collaboration entre le canton et les communes
Le nouvel accord de police judiciaire est entré en vigueur au 1er janvier 2002; il a pour effet de transférer à la Police cantonale des compétences de police judiciaire dans certains domaines spécialisés. Il en a résulté que 21 collaboratrices et collaborateurs de la police municipale sont passés au canton, où de nouvelles tâches leur ont été confiées. Cet accord présente une avancée importante dans la perspective de la création d'une structure policière comptant une seule police judiciaire dans le canton de Berne. Selon les objectifs stratégiques du Conseil-exécutif, ce sera fait d'ici à la fin 2005. Dans ce sens, l'accord de police judiciaire a une validité de quatre ans. Il a été possible de trouver de nouvelles formes de collaboration avec les organismes policiers d'autres communes. Une organisation de projet travaille à la préparation des bases de l'intégration de la police municipale de Thoune à la Police cantonale au 1er janvier 2003, un projet lancé à l'initiative du conseil communal de Thoune. A Bienne, les centrales d'intervention de la police municipale et de la Police cantonale ont fusionné, une opération primordiale dans l'optique d'Expo.02.

Projets pilotes pour l'accomplissement de tâches de police communale
La motion Frey, que le Grand Conseil a adoptée, demande que la Police cantonale puisse se charger contre rémunération des tâches de la police communale. Un projet pilote mené dans cinq communes (Ittigen, Grosshöchstetten, Heimberg, Uetendorf, Uttigen) a permis de réunir une expérience pratique à cet égard. La coopération repose sur un contrat-type élaboré conjointement par la Direction de la police et des affaires militaires et la Direction des finances. Les premières conclusions du projet pilote confirment la satisfaction

des communes concernées. Dans la mesure de ses moyens, la Police cantonale va examiner les demandes présentées par d'autres communes et proposer son aide sur la base du contrat-type.

Perspectives
Ces exemples des changements qui se produisent dans le monde de la police illustrent la nécessité de réexaminer la mission, les structures, l'enchaînement des opérations et l'attribution de moyens à la Police cantonale. En 2002 une organisation de projet assistée de consultants externes sera chargée de créer les bases nécessaires à la modernisation de l'organisation de la Police cantonale.

1.1.4 Formation, culture, loisirs

Rapport du Conseil économique
Le rapport présenté par le Conseil économique au sujet du système de formation du canton de Berne a permis au Conseil-exécutif de voir comment la révision globale de la législation sur la formation, lancée par un arrêté du Grand Conseil de 1985, est perçue et jugée de l'extérieur. Le rapport exprime une appréciation des travaux de réforme accomplis jusqu'ici et propose des ajustements dans certains domaines. Pour la suite des travaux, la Direction de l'instruction publique va définir l'ordre de priorité et mettre l'accent sur la suppression des redondances. La Charte et les objectifs de la Direction de l'instruction publique, qui ont été publiés en avril, forment la base de l'activité administrative de ces prochaines années.

Hautes écoles spécialisées
Le gouvernement a terminé en septembre les travaux déclenchés par la motion Erb, selon laquelle les onze domaines de direction de la HES bernoise devaient être ramenés à six départements d'ici au semestre d'hiver 2003. Le principe selon lequel chaque filière ne doit être proposée que dans un seul institut de formation a servi de référence à cette restructuration, qui suppose une modification de la loi. Les décisions concernant les filières et les sites ne seront prises définitivement que quand il existera un programme détaillé des espaces disponibles. Il est prévu dans le cadre de BEJUNE qu'à moyen terme, l'Ecole d'ingénieurs à Saint-Imier sera intégrée à la HES de Suisse occidentale (HES-SO).

1.1.5 Santé, politique sociale

Assistance hospitalière
Dans le domaine des structures hospitalières, le Conseil-exécutif a entrepris les démarches pour l'analyse des relations entre le canton et l'Hôpital de l'Ile et l'ajustement des données de la politique de santé. Il a chargé à cet effet la Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale de concrétiser avec l'aide d'experts externes les thématiques sous-jacentes des futures dispositions légales devant régir le statut de l'Hôpital de l'Ile et de proposer un début de solution. Ces travaux doivent s'inscrire dans la préparation des fondements de la loi sur les soins hospitaliers.

Personnel soignant
Dans le contexte du projet d'Amélioration de la situation professionnelle du personnel soignant (APERS), le Conseil-exécutif a adopté un ensemble de douze mesures réunies dans une affaire de crédit supplémentaire adoptée par le Grand Conseil le 13 juin. Le crédit supplémentaire devait servir notamment au financement de deux mesures salariales mises en œuvre déjà au 1er juillet: l'ajustement au système de traitements BERESUB des salaires du personnel soignant et du personnel médico-thérapeutique et médico-technique travaillant dans les institutions subventionnées, ce qui revient à les aligner sur les salaires du personnel cantonal, ainsi que le versement pendant une année et demie d'une allocation mensuelle pour le personnel soignant doté d'un certificat de fin d'études reconnu. La réalisation des mesures qui doivent déployer leurs effets à moyen et à long terme a été lancée. Les relevés de données pour l'enquête principale menée dans le contexte d'APERS sont terminées, les conclusions de l'analyse seront livrées au premier semestre de l'année 2002.

Loi sur la santé publique
Le Grand Conseil a adopté à une grande majorité des voix la nouvelle teneur de la loi sur la santé publique. Cette dernière entraîne la libéralisation de l'admission à l'exercice des professions de la santé. En effet, l'autorisation d'exercer ne sera requise que si la protection des patientes et patients le commande. De plus, les droits et devoirs des professionnels de la santé et des patientes et patients sont désormais réglementés dans une loi. Le Conseil-exécutif a adopté également les dispositions d'exécution (ordonnance sur la santé publique, ordonnance sur les commissions spécialisées), qui sont entrées en vigueur au 1er janvier 2002.

Loi sur l'aide sociale
Le Grand Conseil a adopté à l'unanimité la nouvelle loi sur l'aide sociale, qui a pris la succession de la loi largement quadragénaire sur les œuvres sociales. Le système social du canton de Berne repose donc désormais sur une base légale moderne. L'adoption à la session de juin a permis l'entrée en vigueur de la nouvelle loi sur l'aide sociale au 1er janvier 2002, en même temps que la LPFC. Le Conseil-exécutif a adopté l'ordonnance d'application de la loi sur l'aide sociale, qui est entrée en vigueur également au 1er janvier 2002.

1.1.6 Organisation du territoire, environnement, infrastructure, énergie

Organisation du territoire
Les travaux d'élaboration du plan directeur cantonal ont été poursuivis, tout comme les travaux du projet de pôles de développement économique PDE. Le projet de plan directeur cantonal a fait l'objet d'une procédure de participation et de consultation. Quant au projet de PDE, les modèles mis au point pour l'environnement et les transports ont été complétés d'un ensemble de mesures destinées à la protection de l'air et inscrits dans le programme des PDE dans le plan directeur. A l'issue du concours portant sur les centres régionaux, la réalisation des projets gagnants a commencé. Enfin, le Conseil-exécutif a élaboré son rapport sur l'aménagement du territoire '02 à l'intention du Grand Conseil.

Ecologie
L'année a servi de phase de consolidation et d'optimisation pour la protection de l'environnement, ce dont attestent notamment la poursuite des travaux dans le projet d'optimisation de la protection de l'environnement et l'achèvement du projet partiel pour la mise au point de procédures coordonnées en cas d'infractions contre la législation sur l'environnement. Fait important, le gouvernement a adopté le 27 juin la révision du plan de mesures pour la protection de l'air.

Politique des transports
Le rapport de la commission Bieri sur les transports dans les agglomérations et leur financement a amené la Confédération à accepter de mettre plus de moyens financiers à disposition, non sans poser comme condition l'existence d'une étude de mobilité générale. Une telle étude a été entreprise pour la région de Berne et de Thoune, et pour la région de Berthoud, elle est en préparation. Le Conseil-exécutif a fait une place plus large à la mobilité générale dans le plan directeur. Il a protesté contre l'intention de la Confédé-

ration de réduire le budget 2002 pour la construction de routes nationales, invoquant les retards qui en résulteraient sur les chantiers de la N5 et de la N16. Si les Chambres fédérales ont bien renoncé à couper le budget, la motion de la Commission des finances, «Réduction de la dette pendant la période du plan financier 2003–2005» (M 194/2001), met le canton en difficulté en rapport avec les 16 pour cent des coûts qu'il doit couvrir.

BLS Chemin de fer du Lötschberg SA
La collaboration entre les Chemins de fer fédéraux CFF et le BLS a été réglée par voie contractuelle dans une déclaration d'intention signée en été 2000. Les CFF gèrent les lignes internationales sur la ligne du Lötschberg, et ce à fin 2004, alors qu'à la même date, le BLS prend la gestion du réseau de RER bernois. La concurrence persiste dans le transport de marchandises. Au lieu de prendre une participation au BLS, les CFF ont pris une option d'achat de 34 pour cent au maximum du capital-actions de la compagnie. De plus, le problème du découvert de la caisse de pension du BLS a été résolu, ce dernier ayant pu adhérer au 1er janvier à la caisse de pension Ascoop, à des conditions favorables. Il reste encore à détacher l'infrastructure pour la confier à une filiale, une démarche voulue par la Confédération, et à relayer le prêt consenti par le canton au BLS. Les questions qui y sont liées seront traitées dans le cadre de la réforme ferroviaire II. Lors de la session de septembre, le Grand Conseil a pris connaissance du rapport du Conseil-exécutif sur le BLS.

Energie
Le projet de 3e rapport sur la politique énergétique a été envoyé en procédure de corapport en été. En conclusion de cette procédure, le gouvernement a décidé de remettre la présentation de ce 3e rapport à la nouvelle législature, probablement à l'automne 2002. Il pourra ainsi être aligné sur le programme de la politique gouvernementale 2003 à 2006, et les parlementaires pourront en débattre en connaissance des résultats de la votation sur la loi sur le marché de l'électricité. Un groupe de travail institué pour préparer l'introduction de cette loi dans le canton de Berne a été chargé de proposer les moyens permettant de garantir le service public.

1.1.7 Economie

Contexte
En Suisse le climat conjoncturel a nettement fraîchi au deuxième semestre sous l'effet du ralentissement de la conjoncture internationale et des événements intérieurs tels que la débâcle de Swissair. Selon les estimations, la croissance du PIB se situe à 1,5 pour cent pour l'année, comme dans la zone euro.

Renforcement de la capacité économique
Le canton de Berne s'est attaché en priorité à améliorer les conditions générales et donc à consolider son potentiel économique. Le Conseil économique institué par le Conseil-exécutif a émis des recommandations à ce sujet. Différents projets en cours ont donné des impulsions utiles: c'est le cas de la stratégie de valorisation des destinations inscrite dans le programme de politique du tourisme. Une expertise a salué la voie choisie et recommandé la répartition des tâches entre la politique du tourisme et le marketing. Le Parlement du sport a autorisé la région de Berne-Montreux à se porter candidate à l'organisation des jeux olympiques d'hiver 2010. Le canton de Berne soutient ce projet, avec du savoir-faire et des moyens financiers pris sur le Fonds du sport. Un grand nombre d'entretiens ont permis d'obtenir pour le casino de la ville de Berne une concession A (Grand Casino), et une concession B pour celui d'Interlaken.
La Promotion économique a déclenché la création de quelque 1100 emplois en contribuant au soutien de 77 projets d'implantation dans le canton de Berne de branches à fort potentiel de croissance et à l'investissement de quelque 580 millions de francs. La forte proportion de nouvelles créations est particulièrement réjouissante. La politique des clusters a donné la preuve de sa pertinence en tant qu'instrument de promotion du site. Une nouvelle offensive ICT a pris la relève du plan d'action Télématique. L'accent a porté à cet égard sur la création de nouvelles places d'apprentissage et de filières de formation dans les HES dans les domaines de l'information et de la communication.

Agriculture et économie forestière
Le canton de Berne a accompagné le changement structurel dans l'agriculture et soutenu les exploitations dans leurs efforts pour devenir plus compétitives. Les subventions attribuées en fonction de la nouvelle stratégie structurelle ont produit des résultats plus probants. La promotion de la coopération entre l'agriculture et le tourisme et les autres activités de l'économie rurale a été poursuivie. La formation agricole a été réorganisée et les domaines cantonaux privatisés. Une stratégie clairement énoncée et l'affectation ciblée des moyens ont permis d'éviter l'affaiblissement radical de la sylviculture suite à l'ouragan «Lothar». Sur 4,3 millions de mètre cubes de chablis, 3,7 millions ont déjà pu être façonnés.

1.1.8 Finances

Perspectives financières
La politique financière du gouvernement et le soutien que le Grand Conseil lui a apporté ont posé le fondement d'un équilibre budgétaire au moins transitoire dans un contexte conjoncturel plus favorable. Pour la première fois depuis le début des années 90, le plan financier dont les parlementaires ont pris connaissance à la session de novembre prévoit un solde positif pour toutes les années du plan. Les soldes devraient selon les prévisions se présenter comme suit:

– Budget 2002:	+ 6,4 millions de francs
– Plan financier 2003:	+ 6,5 millions de francs
– Plan financier 2004:	+ 49,7 millions de francs
– Plan financier 2005:	+ 100,7 millions de francs

Cependant, les perspectives financières se sont rapidement et nettement dégradées vers la fin de l'année en raison des derniers développements qui ont eu lieu au niveau fédéral. D'abord, le Conseil national a été la première des Chambres à traiter en septembre le paquet fiscal 2001, qui pourrait valoir au canton de Berne une perte de revenus de quelque 70 millions de francs. Ensuite, le Tribunal fédéral des assurances a décidé fin novembre que les pouvoirs publics devaient participer à la couverture des frais d'hospitalisation même pour les patients couverts par une assurance complémentaire. Une révision partielle de la loi sur l'assurance-maladie est en outre en préparation qui obligera les cantons à prendre en charge l'assurance de base des patients et patientes soignés dans les hôpitaux privés. Pour le canton de Berne, la charge supplémentaire résultant de cet arrêt et de cette révision législative pourrait s'élever à quelque 110 millions de francs par année. A moins que des correctifs soient apportés dans la période du plan 2003 à 2006, ces deux éléments auront pour effet de plonger les finances cantonales dans les chiffres rouges, les déficits pouvant s'élever à plus de 100 millions de francs par année.
Ces conditions générales extérieures contribuent à faire du frein au déficit, que les électrices et électeurs bernois ont voté en mars 2002 et qui sera mis en application pour la première fois en 2003, le défi majeur de la politique financière. Le système du frein au déficit établit en effet que le budget cantonal ne peut plus présenter de déficit. Le Conseil-exécutif est d'avis qu'il sera très difficile de respecter cette consigne déjà en 2003. Dans les nouvelles conditions générales, la consigne du frein au déficit suppose la réduction des charges de quelque 100 millions de francs pour l'année 2003, ce qui n'ira pas sans la compression des prestations, étant données les structures actuelles des finances cantonales.

Motion de la Commission des finances
L'adoption de la motion 194/2001 de la Commission des finances à la session de novembre a contribué à augmenter la pression pour que les efforts d'assainissement des finances cantonales produisent des résultats perceptibles. Lors du débat financier en novembre, le Grand Conseil a donné à comprendre qu'il attendait de la part du gouvernement des mesures d'assainissement clairement définies et assorties de mandats qui permettent d'aboutir dans un proche avenir à la stabilisation puis à la réduction de la dette cantonale. Or, pour stabiliser la dette à son niveau actuel, il faut améliorer le solde budgétaire de quelque 270 millions de francs en moyenne par année. Alors pour parvenir à la réduction de la dette demandée par le Grand Conseil, soit 300 millions de francs par année dans les années du plan 2003 à 2005, c'est même de quelque 370 millions de francs par année que le solde devra être corrigé, ce qui correspond à près de trois dixièmes et demi de quotité d'impôt. Dans la forme menée jusqu'à présent, la politique d'assainissement a atteint les limites de son potentiel, même si elle a permis de remporter des succès, soit à décharger le budget de plus de 700 millions de francs. Pour le Conseil-exécutif, les huit plans d'assainissement successifs n'ont laissé aucune marge pour la réduction des moyens affectés au financement du volume inchangé de tâches et de prestations. Il faut donc remettre en question toute la palette de prestations publiques et examiner la possibilité de supprimer, de comprimer, de modifier ou de concentrer les tâches du canton. Les consignes financières émanant du parlement entraînent la nécessité de mettre au point des mesures d'assainissement qui auront pour effet de réduire la présence des services publics sur le territoire cantonal, de centraliser l'accomplissement des tâches, d'élaguer l'ensemble des prestations et d'en redéfinir la qualité. La compression des prestations publiques et des dispositifs de soutien et la réduction des effectifs qui en résulte seront à l'ordre du jour, de la même façon que la définition de priorités pour les investissements. Aux yeux du Conseil-exécutif, seule une combinaison de dispositifs qui se complètent, soutenue par une évolution conjoncturelle favorable, sera de taille à conduire la politique d'assainissement à un succès durable.

Révision totale de la législation sur le personnel (LPers)
La révision a pour objectif essentiel d'offrir au Conseil-exécutif les moyens d'une plus grande flexibilité dans la conception des salaires et de lui permettre d'harmoniser les conditions d'engagement du personnel administratif et du personnel enseignant, conformément à la motion 200/1998 de l'UDC et du PRD, qui demande la poursuite de l'assainissement des finances cantonales. De même, cette révision est l'occasion de procéder aux ajustements devenus nécessaires pour des raisons constitutionnelles, notamment de lever l'interdiction de faire la grève dans la fonction publique. Le Conseil-exécutif a adopté le projet à l'intention du Grand Conseil le 30 mai.

1.2 Relations extérieures du canton

1.2.1 Relations avec la Confédération

La Conférence tripartite sur les agglomérations composée de la Confédération, des cantons et des villes, dont la séance constitutive a eu lieu le 20 février, offrira le cadre dans lequel pourra être développée la coopération verticale entre la Confédération, les cantons, les villes et les communes et mise au point une politique commune des agglomérations. Les premiers travaux ont été lancés avant tout pour développer la coopération horizontale dans les agglomérations et élaborer une politique de l'immigration et de l'intégration.
Dans l'année écoulée, les relations avec la Confédération ont été marquées par les difficultés de la mise en œuvre de la loi sur l'assurance-maladie. Le manque de clarté et les contradictions intrinsèques des dispositions légales, l'absence de dispositions d'exécution, les décisions prises par le contrôleur des prix, la longueur excessive des procédures d'examen des recours et l'arrêt de la plus haute instance judiciaire dont les conséquences financières ont été graves pour le canton de Berne sont autant d'éléments qui compliquent l'accomplissement des tâches constitutionnelles et légales du canton dans le domaine de la santé.

1.2.2 Relations avec les autres cantons

Conférence des gouvernements cantonaux (CdC)
Pour la Conférence des gouvernements cantonaux (CdC), l'année a été consacrée à la coordination des prises de position des cantons concernant les affaires de politique intérieure et extérieure, à la poursuite de la discussion sur l'Europe-Réformes des cantons (EuRéfCa) et à la mise au point d'un cadre réglementaire pour la méthode de travail de la CdC et des conférences des directrices et directeurs cantonaux des différents ressorts. Ce cadre a été adopté à l'assemblée plénière du 5 octobre. La défense utile des intérêts cantonaux passe par la coopération systématique et transparente de la CdC et des conférences des directrices et directeurs cantonaux, coopération qui peut être approfondie de manière ponctuelle. S'agissant de l'association des cantons à la politique européenne de la Confédération, le groupe de travail EuRéfCa a publié son rapport dans un recueil intitulé «Les cantons face au défi de l'adhésion à l'Union européenne».
La CdC s'est en outre consacrée à la mise en œuvre des accords bilatéraux conclus par la Suisse et l'UE, que tous les Etats membres de l'UE ont ratifiés mais qui ne sont toujours pas entrés en vigueur. Il a fallu deux assemblées plénières extraordinaires pour mettre au point la prise de position commune des cantons concernant le nouveau mandat de négociation assigné à la Confédération pour d'autres accords bilatéraux. Le canton de Berne a pris une part active à ce débat. Il a également participé à l'élaboration de la prise de position de la CdC concernant la réorganisation de la sécurité technique au Département de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication DETEC. La manière dont il faut dépenser le produit de la vente des réserves d'or, l'introduction d'une initiative des cantons dans la réforme des droits politiques décrits dans la Constitution fédérale et la nouvelle péréquation financière entre la Confédération et les cantons sont des sujets de préoccupation permanents de la CdC. La Conférence tripartite sur les agglomérations, que la CdC contribue à financer, a commencé ses travaux. Elle va suivre les travaux menés à la Confédération dans le sillage du Rapport sur les centres urbains, formuler des directives sur la coopération horizontale et verticale des agglomérations à l'intérieur d'un même canton et d'un canton à l'autre, informer régulièrement sur la politique sociale et la politique d'intégration et élaborer des recommandations. Le conseiller d'Etat Werner Luginbühl, qui est président du gouvernement, représente le canton de Berne en assemblée plénière et siège dans le comité directeur de la CdC.

Espace Mittelland (EM)
Le réseau de coopération s'est développé dans l'Espace Mittelland (EM). Les gouvernements des sept cantons membres, Berne, Fribourg, Soleure, Neuchâtel, Jura, Valais et Vaud, ont souhaité consolider les fondements de l'EM dans les domaines de la politique, de l'administration et de l'économie. Ils ont donc actualisé la déclaration de principe de l'année 1994 et adopté une nouvelle déclaration à fin août. Les activités se concentreront désormais sur quatre domaines prioritaires: «Economie», «Formation, recherche et culture», «Infrastructure» et «Santé et environnement». Un plan d'action sera élaboré à cet effet en 2002.
Les cantons de l'EM se sont donné pour but de développer ensemble l'offre de transports publics. Ils ont mis à profit la 2e étape de Rail 2000 pour faire l'analyse de la demande et établir des projections à ce sujet. Ils ont également conçu une proposition d'offre

à l'intention de la Confédération et élaboré des projets d'infrastructure pour la période de 2010 à 2020.
Dans la branche encore jeune de la télématique, la création d'une association de branche a été lancée sur la base de l'actuel cluster Berne/EM. Le cluster de conseil en économie Berne/EM a été créé l'année d'avant, et il compte déjà plus de 500 membres.
En qualité de membre du Benchmarking Club international des Recherches économiques de Bâle SA (BAK), l'EM a disposé d'une base de données exclusive concernant les régions de l'Europe, plus finement nuancée par branche que d'autres banques de données, ce qui permet des comparaisons internationales et interrégionales. Les principales données statistiques des cantons membres de l'EM sont mises à la disposition du public sur Internet depuis l'année passée. Dans le domaine de la culture, l'ensemble «Espace Musique Mittelland» a donné ses premiers concerts.
S'agissant d'agriculture, le projet de paiements directs lancé en commun par les cantons de Berne, de Soleure et de Fribourg (GELAN) a été développé, ce qui a permis d'économiser sur les coûts et de verser les contributions de bonne heure.
Pour la quatrième fois, les parlementaires des cantons membres de l'EM et du canton d'Argovie se sont réunis le 24 août. Deux ateliers ont offert l'occasion de discuter les possibilités et les limites d'une action commune dans les domaines de la libéralisation du marché de l'électricité et du système de santé.
Les décideurs de la vie publique, de la politique, de l'économie, des sciences, de l'administration, des médias et de la culture seront appelés à prendre une part plus active à la réalisation des objectifs de l'EM. A cet effet, l'Association de promotion Espace Mittelland a été fondée le 28 août à Douanne.
Hors des structures de l'EM, une conférence de presse tenue conjointement par les cantons de Berne et de Soleure a permis aux deux gouvernements de présenter leur plan d'action pour la protection de l'air. Il a été question de la coopération des spécialistes des deux cantons et du développement d'une stratégie commune, ce qui est une évolution importante compte tenu des problèmes à résoudre, qui ne s'arrêtent pas aux frontières cantonales.

Conférences des directrices et directeurs cantonaux
S'agissant de santé publique et d'affaires sociales, les cantons ont poursuivi leur collaboration au sein de la Conférence des directeurs cantonaux des affaires sanitaires, de la Conférence des directeurs cantonaux des affaires sociales et de la Conférence des directeurs des affaires sanitaires et sociales du Nord-Ouest de la Suisse. Ces organes travaillent de manière intensive. Le canton de Berne siège dans les comités directeurs.
Au chapitre de la formation, la collaboration intercantonale s'est poursuivie dans les différents organes. Deux projets ont été traités en priorité au sein de la Conférence des directeurs de l'instruction publique du Nord-Ouest de la Suisse: «Treffpunkte für die Volksschule» (Rendez-vous pour l'école obligatoire) s'intéresse aux programmes de la formation scolaire élémentaire suivis par les élèves de toute la région linguistique. Le second projet porte sur la création d'un centre de compétences intercantonal pour l'évaluation externe de l'école au niveau secondaire II.
L'accord conclu entre la Confédération et les cantons universitaires sur la coopération au niveau des hautes écoles, et la création de la Conférence universitaire suisse (CUS) et de l'organe d'accréditation ont jeté les bases d'une coordination nationale de la politique universitaire. De plus, les projets de coordination ont été développés dans le cadre des universités de BENEFRI, avec l'appui de la Confédération. Le projet VETSUISSE, consistant à faire l'évaluation des deux Facultés de médecine vétérinaire de la Suisse, a posé un jalon important.
Dans le sillage des accords bilatéraux, la Conférence des directrices et directeurs cantonaux des travaux publics, de l'aménagement du territoire et de la protection de l'environnement (DTAP) a adopté le 15 mars la révision de l'accord intercantonal sur les marchés publics (AIMP) et lors de son assemblée sur le Gurten le 13 septembre, elle a accepté le patronage du site Internet www.simap.ch (système d'information sur les marchés publics), où seront accessibles à compter de 2002 tous les appels d'offres des services publics de la Suisse (Confédération, cantons, communes et autres institutions de droit public). Ainsi, les deux éléments centraux de toute réglementation des marchés publics (valeurs seuils unitaires et organe commun pour les appels d'offres) sont en place, et la concurrence s'en trouve renforcée.
Le thème principal de la Conférence des directrices et directeurs cantonaux de l'énergie a été comme l'année précédente la libéralisation du marché de l'électricité, et plus particulièrement la prise de position concernant l'ordonnance sur le marché de l'électricité, que le Conseil fédéral avait envoyée en consultation.
Dans le contexte de la 2e étape de Rail 2000, la Conférence des directrices et directeurs des transports publics a adressé à l'Office fédéral des transports les propositions des cantons en matière d'offre. Quant au financement des transports publics, elle a entrepris de nombreuses démarches auprès de la Confédération, visant notamment à l'augmentation de la subvention fédérale, à l'accroissement de la dotation du 8e crédit cadre, à la levée du moratoire sur le financement de l'assainissement des passages à niveau, et elle a siégé dans le groupe d'experts de la commission Bieri sur les transports en agglomération.

1.2.3 Relations avec les communes

Le Conseil-exécutif a pris part à des réunions de travail des conseils communaux de Berne, de Bienne et de Thoune.
Le groupe de contact canton-communes s'est réuni a trois reprises pour traiter d'importantes questions politiques touchant à la coopération entre les deux niveaux de compétence. Le partenariat mis en place du fait de la nouvelle répartition des tâches s'est révélé fructueux, et malgré les divergences parfois importantes sur les questions de fond, s'agissant par exemple de transfert de la charge fiscale dans le cadre de la nouvelle péréquation financière et la compensation des charges, le climat est empreint de respect mutuel. Le directeur des affaires communales a tenu son rendez-vous désormais traditionnel avec les présidentes et présidents des communes pour discuter des tâches de direction du conseil communal. Quelque 300 personnes ont pris part à cette manifestation organisée au cours de l'exposition «Commune 2001» sur le site de la BEA.

1.2.4 Relations avec les Eglises nationales

Les contacts avec les représentantes et représentants des Eglises nationales se sont inscrits dans le cadre ordinaire.

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

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

1. Les membres du Conseil-exécutif sont délégués d'office dans les organes administratifs d'entreprises publiques
   - lorsqu'il existe une obligation légale ou
   - lorsque le Conseil-exécutif décide la représentation ou qu'il existe un rapport direct entre l'exercice du mandat et la Direction à la tête de laquelle se trouve le membre du Conseil-exécutif.

2. Dans d'autres cas, il peut être «de l'intérêt du canton» que des membres du Conseil-exécutif endossent des charges dans des entreprises publiques ou dans des organismes d'utilité publique.

En application de l'article 17, alinéa 2 de la loi d'organisation, le Conseil-exécutif rend compte dans le présent rapport des activités des membres qu'il a délégués dans des organes administratifs (état au 31. 12. 2000). Dans la liste ci-après, les mandats qui ne sont pas exercés d'office sont marqués d'un astérisque.

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

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

Conseiller d'Etat W. Luginbühl, président du Conseil-exécutif
Caisse de compensation du canton de Berne
(conseil de surveillance)
Association suisse pour l'aménagement national*
Conférence diocésaine de l'Evêché de Bâle
Assurance-invalidité Berne (conseil de surveillance)
Conseil de fondation «Johanna Dürmüller-Bol»*
Conseil de fondation «Louise Blackborne»*
Fondation Centre Paul Klee (depuis le 1. 9. 2001)*

Conseillère d'Etat D. Andres
aucun

Conseiller d'Etat H. Lauri (jusqu'au 31. 8. 2001)
BKW FMB Energie SA
BLS Chemin de fer du Lötschberg SA
Société des Salines suisses du Rhin réunies
Fondation Centre Paul Klee

Conseiller d'Etat U. Gasche (depuis le 1. 9. 2001)
BKW FMB Energie SA
Société des Salines suisses du Rhin réunies

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

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

Berne, le 10 avril 2002

Au nom du Conseil-exécutif

Le président: *Luginbühl*

Le chancelier: *Nuspliger*