

# Le Conseil-exécutif en tant qu'autorité collégiale

Autor(en): **Egger-Jenzer / Nuspliger**

Objektyp: **Article**

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

Band (Jahr): - **(2004)**

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

PDF erstellt am: **16.05.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-418529>

## **Nutzungsbedingungen**

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.

Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.

Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

## **Haftungsausschluss**

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

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

### 1.1 Priorités de l'activité du Conseil-exécutif

#### 1.1.1 Activités du collège gouvernemental

Sous réserve des compétences du Grand Conseil, le Conseil-exécutif fixe les buts de l'activité étatique. C'est à lui qu'il appartient de mener la planification des tâches publiques, de mobiliser les ressources de l'administration et d'assurer la coordination avec la Confédération et avec les autres cantons. Le Conseil-exécutif doit être capable de reconnaître à l'avance les problèmes qui peuvent se poser, de porter un regard prospectif sur l'évolution de l'Etat et de la société, et de prendre à temps les mesures nécessaires. Ces attributions, définies dans la Constitution, placent l'organe gouvernemental devant un défi permanent. La Constitution met en relation le principe de la collégialité avec celui de la responsabilité de chaque conseiller d'Etat pour les activités de sa Direction. Ainsi, les membres du Conseil-exécutif assument la responsabilité politique de la conduite de leur Direction, mais de plus, ils sont membres d'un collège qui prend les décisions en se référant à une vision globale.

Les articles 86 ss de la Constitution cantonale attribuent au gouvernement un grand nombre de tâches. Le Conseil-exécutif accomplit une partie de ces tâches en étroite coopération avec le Grand Conseil: préparation des affaires soumises au parlement, mise en œuvre de la législation et des arrêtés du Grand Conseil, présentation de rapports au Grand Conseil, réalisation des mandats que lui assignent les députées et députés. Dans ses activités, le Conseil-exécutif est placé sous la haute surveillance du parlement, et c'est dans ce cadre qu'ont eu lieu cette année un grand nombre d'entretiens de direction et de contrôle avec les commissions permanentes. Ces entretiens offrent la condition indispensable à la cohérence de l'activité étatique. Le Conseil-exécutif représente le canton à l'intérieur et à l'extérieur, il planifie et coordonne les activités du canton et son rôle dans la procédure législative est important. Il veille à la légitimité et à l'efficacité des activités administratives et en assure la proximité avec les administrés et administrés.

Pour pouvoir accomplir les tâches qui sont les siennes en tant que collège, le Conseil-exécutif se réunit en séance ordinaire une fois par semaine. De plus, il a consacré au cours de l'année plusieurs séances de réflexion à des questions importantes qui dépassent l'actualité quotidienne. Les affaires stratégiques suivantes ont notamment été traitées à ces occasions:

- Stratégie de croissance
- Evaluation de la qualité durable des affaires et des projets
- Stratégie en faveur des agglomérations et de la coopération régionale
- Stratégie énergétique
- Stratégie de la formation
- Politique du 3<sup>e</sup> âge
- Emplacement de l'administration centrale (région bernoise; principes et variantes de la planification générale)
- Plan d'action dans le domaine de la culture (fondements et repères)

A plusieurs reprises au cours de l'année, le Conseil-exécutif s'est en outre penché sur différentes questions de principe qui se sont posées dans le contexte de la Caisse d'assurance du corps enseignant bernois (CACEB; p. ex. questions fondamentales de l'assainissement, nouvelle loi, pyramide de contrôle, prise de position sur le rapport du Contrôle des finances concernant le contrôle spécial).

Le 18 mai, la Commission de gestion du Grand Conseil (CG) a présenté au Conseil-exécutif ses conclusions à l'issue des visites administratives de l'année. Cette entrevue a été l'occasion d'évoquer des questions relevant du programme gouvernemental de législation, du controlling du gouvernement, de la réforme gouvernementale, des marchés publics et de la surveillance exercée par le Conseil-exécutif sur les grands projets stratégiques. Le Conseil-exécutif a souligné dans ce contexte que les questions du controlling sont examinées également en rapport avec la réforme gouvernementale.

Lors des entretiens inclus dans le cycle de planification en 2003, la CG a émis la recommandation selon laquelle les Directions devaient, pour qu'il y ait un semblant de controlling, faire référence dans leurs rapports de gestion aux recommandations et déclarations de planification les concernant. Dans l'intervalle, le Conseil-exécutif a tenu compte de cette recommandation dans l'un de ses arrêtés (cf. ACE 0300 du 26.1.2005). Il s'efforce ainsi d'obtenir que les rapports de gestion informent de manière à la fois plus détaillée et plus systématique sur le traitement et la mise en œuvre des déclarations de planification votées par le Grand Conseil.

Pour donner suite à une autre recommandation de la CG, du 14 août 2001, selon laquelle le rapport de gestion doit dans une plus grande mesure faire état des faiblesses mises à jour dans les mécanismes administratifs et des options prises pour y remédier, le Conseil-exécutif a également chargé les Directions de garder présent à l'esprit l'article 62, alinéa 2, lettre d de la loi sur le Grand Conseil au moment de rédiger leur rapport.

#### 1.1.2 Fondements de l'organisation de l'Etat

##### *Réforme gouvernementale*

Le Conseil-exécutif a adopté le 31 mars le premier rapport intermédiaire dans ce projet. Le rapport a été traité au Grand Conseil à la session de juin et l'accueil a été positif. Le Grand Conseil a voté à ce propos la déclaration de planification suivante:

1. L'étude des modèles A, B et H doit se poursuivre au sens de la motion.
2. L'étude englobera également certains éléments de réforme administrative.
3. Les incidences financières des différents modèles et le calendrier seront indiqués.

En vote final, le Grand Conseil a pris connaissance du premier rapport intermédiaire du Conseil-exécutif sur la réforme gouvernementale par 129 voix contre 6 et 9 abstentions. Par ACE 2829 du 15 septembre 2004, le Conseil-exécutif a défini la suite de la démarche, chargeant la Chancellerie d'Etat de préparer le prochain rapport intermédiaire en référence à la déclaration de planification votée par le Grand Conseil le 14 juin.

##### *Réforme de l'administration cantonale décentralisée*

Dans le projet de réforme de l'administration cantonale décentralisée, le Conseil-exécutif a soumis au Grand Conseil un rapport complet en date du 28 janvier. Conformément au mandat émanant du Grand Conseil, ce rapport présente un modèle de cinq régions administratives, les districts et les préfectures étant supprimés. De plus, le Conseil-exécutif a proposé une option de rechange sous le nom de Modèle 5+. Dans ce modèle, il est prévu que la plupart des prestations touchées par le projet de réforme seront accomplies dans cinq régions administratives (dotées dans certains cas d'an-

tennes), alors que la plupart des tâches incombant actuellement aux préfectures seraient confiées à 13 arrondissements administratifs (qui correspondent aux 13 arrondissements judiciaires).

Fin avril, le Grand Conseil a donné la préférence à un Modèle 5/8+, qui se caractérise par les éléments suivants, tels qu'exprimés dans la déclaration de planification votée par le Grand Conseil:

- Le canton de Berne se découpe en cinq régions administratives comptant au minimum huit arrondissements.
- Les limites des régions et arrondissements administratifs seront définies sur la base du découpage des cercles électoraux.

Les travaux de mise en œuvre des déclarations de planification sont en cours. S'agissant de la définition des régions administratives et des arrondissements administratifs, le Conseil-exécutif a envoyé une proposition en procédure de consultation le 1<sup>er</sup> décembre. Cette procédure a pris fin en février 2005.

#### *Réforme judiciaire*

En même temps que le rapport sur la réforme de l'administration cantonale décentralisée lui a été présenté, le Grand Conseil s'est vu soumettre le 28 janvier un rapport du Conseil-exécutif sur la réorganisation de l'administration de la justice et des tribunaux. Cette réorganisation consiste à réunir les 13 arrondissements judiciaires que nous avons aujourd'hui en quatre arrondissements judiciaires régionaux, une agence étant prévue pour le Jura bernois. Le Grand Conseil a exprimé son approbation de l'orientation de cette réforme.

Les travaux se poursuivent, en coordination avec ceux de la réforme de l'administration cantonale décentralisée. On voit cependant d'ores et déjà que la traduction législative de la réforme judiciaire ne pourra avoir lieu en même temps que la réforme de l'administration cantonale décentralisée, puisqu'elle est liée à la planification de la Confédération concernant le Code de procédure pénale et le Code de procédure civile.

#### *Stratégie concernant les agglomérations*

Les travaux préliminaires accomplis dans les différentes agglomérations en 2003 et les discussions approfondies qui ont eu lieu à ce sujet ont permis de développer la «Stratégie en faveur des agglomérations et de la coopération régionale du canton de Berne». Ce rapport a été envoyé en procédure de consultation jusqu'au début de l'année 2005, et c'est en automne 2005 qu'il sera présenté au Grand Conseil. Dans le domaine de l'organisation du territoire, les programmes d'agglomération «transports et urbanisation» de la première génération ont été esquissés. Pour les six agglomérations de Berne, de Bienne, de Berthoud, d'Interlaken, de Langenthal et de Thoune, les premiers projets étaient prêts à la fin de l'année.

#### *Jura bernois*

Le Grand Conseil a adopté à la grande majorité des voix la loi sur le statut particulier du Jura bernois et sur la minorité francophone du district bilingue de Bienne (loi sur le statut particulier). Le dialogue interjurassien s'est certes poursuivi, mais il a été marqué par l'initiative populaire «Un seul Jura» déposée pour demander la création d'un nouveau canton du Jura composé de six districts. Le parlement jurassien ayant validé l'initiative le 17 novembre par 51 voix contre 4 et 4 abstentions, contre la volonté du gouvernement jurassien, les réactions jugées nécessaires ont été discutées à la fin de l'année.

#### *Nouvelle gestion publique NOG 2000*

Pour la première fois, la planification a eu lieu selon les règles énoncées dans la loi sur le pilotage des finances et des prestations (LFP). Outre les discussions de politique financière, la priorité a été donnée à la garantie que le cycle de planification se fasse au moyen des nouveaux instruments et selon les nouvelles procédures. Faute de temps, il n'a pas été possible de mener au niveau global de l'Etat une discussion approfondie sur les prestations.

Le Grand Conseil a pris connaissance en novembre du résultat du premier cycle de planification mené selon les règles de la LFP, le budget 2005 et le plan intégré mission-financement 2006-2008 étant réunis en un seul document. Les parlementaires ont été nombreux à prendre part à trois cours de perfectionnement qui leur ont permis de se familiariser avec ces nouveaux outils et avec les différents moyens leur permettant d'agir sur les documents.

L'année a été marquée par les préparatifs de la première période comptable en conformité à la LFP. Ces travaux ont consisté notamment à décentraliser les bilans, à préparer les différents composants de FIS 2000 nécessaires à la comptabilité et à former les collaboratrices et collaborateurs concernés.

Sur la base du contrôle des jalons et d'un audit des TI, le Conseil-exécutif a confirmé le 13 octobre que NOG 2000 serait généralisé au 1<sup>er</sup> janvier 2005 (ACE 3109), et il a chargé la Direction des finances de préparer le transfert définitif de l'organisation de projet dans la ligne de commandement, l'Administration des finances devant assumer la responsabilité de la gestion de l'introduction sur les plans technique, systémique et organisationnel dans cette dernière phase. De plus, la Direction des finances a été chargée d'organiser une journée de réflexion des cadres des Directions et de la Chancellerie d'Etat afin de sensibiliser les cadres aux nouveaux rôles, tâches et responsabilités qu'ils auraient à assumer ainsi qu'aux particularités et risques de la dernière phase du projet. Les journées de réflexion ont eu lieu les 26 et 30 novembre.

Dans un arrêté séparé du 13 octobre, le Conseil-exécutif a fixé l'entrée en vigueur de la LFP au 1<sup>er</sup> janvier 2005, à deux exceptions près (ACE 3107). En effet, l'article 41 LFP ne devait pas entrer en vigueur à cette date puisqu'il concerne la facturation des prestations, qui ne sera introduite que le 1<sup>er</sup> janvier 2007. De plus, l'article 69, alinéa 5 qui régit les barèmes-cadres n'entrera pas encore en vigueur, différents règlements sur les émoluments ne répondant pas à ces nouvelles consignes.

Le 15 septembre, le Conseil-exécutif a décidé sur mandat du Grand Conseil de mettre en place au 1<sup>er</sup> janvier 2005 (ACE 2956) l'antenne chargée de combattre la bureaucratie. Cette antenne «frein à la bureaucratie» aura pour fonction de s'inspirer des principes NOG pour contrer les excès bureaucratiques; son intervention sera déclenchée par les dénonciations écrites des collaboratrices et collaborateurs de l'administration.

Le 22 décembre, le Conseil-exécutif a dissous les organes du projet NOG 2000 et transféré à l'Administration des finances la responsabilité globale des travaux qu'il restait à accomplir en rapport avec la généralisation de NOG 2000 (ACE 3972). Seuls les organes du sous-projet FIS 2000 sont restés en place. Il s'agit surtout désormais de préparer l'évaluation au sens de l'article 90 LFP.

### 1.1.3 **Ordre et sécurité publics**

#### *Police cantonale bernoise*

La propension croissante à la violence, la professionnalisation et la globalisation, l'augmentation des menaces et des agressions même à l'encontre des autorités et surtout un besoin de sécurité croissant perceptible au sein de la population sont autant de nouveaux éléments constitutifs de la criminalité qui pose la police devant de nouveaux défis. Pour y faire face, la Police cantonale a fait l'objet d'un audit complet dans le cadre du projet AIDA. Quelques nouvelles priorités se sont imposées dans ce processus et la mise en œuvre a commencé. D'une part, un accent particulier sera mis sur le renforcement de la sécurité locale (police plus présente et plus proche de la population, intensification de la lutte contre la petite délinquance). La nouvelle conception de l'intervention sera mise à l'épreuve dans l'Oberland bernois et transposée à l'ensemble du canton en 2006. D'autre part, la prévention sera considérablement développée, et face à la multiplication des affrontements (p. ex. entre extrémistes, hooligans, etc.), une unité d'intervention rapide en cas de crise sera créée. La décision du Grand Conseil (motion

264/03 Mosimann) d'augmenter les effectifs du corps de police en raison du cumul d'un nombre extraordinairement élevé d'heures supplémentaires et malgré les restrictions budgétaires a permis la convocation d'une deuxième volée de l'école de police en 2005. En association avec les synergies obtenues à la faveur d'AIDA, les conditions sont ainsi réunies pour une mise en œuvre réussie de ce projet. Les travaux posent également les fondements du projet «Police Bern» (mise en œuvre de la motion 148/2003 Lüthi/Bolli) dont l'objet était la création d'une seule police en uniforme dans le canton. La contradiction entre le renforcement de la sécurité locale et la fermeture dans le cadre de l'ESPP de quelque 50 postes de police le plus souvent petits n'est qu'apparente. En effet, la concentration des forces et le recours à de nouvelles méthodes de travail devraient au contraire permettre d'optimiser les prestations de sécurité. Pour des raisons tactiques, la mesure ESPP visant au transfert à des tiers des services de plongée de la police des lacs n'a pu être réalisée. Les structures et les routines de la police des lacs sont cependant passées en revue dans l'optique d'une concentration et d'une meilleure rentabilité.

#### *Domaine de Witzwil*

Le Conseil-exécutif a approuvé une réorientation de l'exécution des peines dans les établissements de Witzwil selon les principes de la pédagogie. L'orientation essentielle des activités agricoles en fonction de la productivité est remplacée par un plan d'action dans lequel 80 pour cent des détenus, en particulier les groupes de personnes peu performantes, sont répartis dans des exploitations et ateliers consacrés à la production naturelle, à la détention d'animaux ainsi qu'à l'entretien de la nature et des paysages selon une conception libellée «exécution des peines dans la nature – pour la nature». Witzwil sera ainsi le seul centre d'exécution des peines et mesures en régime ouvert dans lequel l'encadrement des détenus obéit aux principes de la pédagogie et de l'occupation dans la nature. Cette réorientation de l'exécution des peines permet d'exploiter le domaine, qui est unique en son genre, en conformité avec les plans de développement régionaux et cantonaux ainsi qu'avec la législation sur les animaux, la chasse, la nature et l'environnement. De plus, la réorientation va dans le sens des objectifs énoncés dans la nouvelle partie générale du Code pénal, qui fait de l'exécution des peines en régime ouvert la règle.

La plupart des détenus de Witzwil présentent aujourd'hui un important handicap social. De plus, un grand nombre d'entre eux souffrent de troubles de la personnalité. Dans le nouveau programme d'exécution, l'essentiel est le travail dans la nature, et c'est l'élément formateur destiné à permettre aux détenus de retrouver confiance et dignité et donc d'améliorer leurs compétences.

Les changements dans la structure et la gestion de l'exploitation sont considérables. La culture des champs, qui s'inscrit dans un cadre saisonnier très strict, sera désormais extensive, les cultures maraîchères au contraire légèrement étendues, ce qui permet de créer les possibilités de travail (épluchage et conditionnement) nécessaires dans l'optique du nouveau programme. A partir de l'hiver 2004/2005, de nombreux collaboratrices et collaborateurs des établissements de Witzwil suivront au demeurant une formation pédagogique destinée à les armer pour la conduite et l'accompagnement professionnels de personnes dans le monde du travail, afin d'assurer une préparation optimale de la réorientation de l'exécution, qui déploiera entièrement ses effets à partir des années 2006/2007.

#### *Situation dans les prisons bernoises*

Tout comme dans d'autres cantons, les prisons du canton de Berne (détention préventive et peines courtes) ont enregistré durant de longues périodes une densité de détenus très forte, et parfois elles ont été pleines. La marge de manœuvre des autorités chargées des poursuites pénales et de l'exécution des peines s'agissant de la conformité aux exigences minimales en termes de droits fondamentaux a été par moment réduite à néant. En réaction à

cette situation, le Conseil-exécutif a décidé sur proposition de la Direction de la police et des affaires militaires de réaliser un projet de construction qui a permis même avant la fin de l'année de transformer en cellules (huit places) des salles de travail de la prison régionale de Moutier, et de garder ouverte la prison de district de Büren a. A., dont la fermeture était prévue (huit places). Le Conseil-exécutif a en outre autorisé un système de lits d'appoint dans les prisons régionales de Berne et de Thoune (18 places), tout en donnant en mandat la création de 21 places dans la prison régionale de Thoune au début de l'année 2005. Avant la fin de l'année sous rapport, on a en outre examiné la possibilité de créer des places supplémentaires, en réaffectant un logement de service inoccupé à la prison régionale de Moutier, et à la prison régionale de Bienne, en transformant le bâtiment central. C'est au premier trimestre 2005 qu'il sera possible de tirer les conclusions de ces études et de formuler des propositions.

### 1.1.4 **Formation et culture**

#### *Formation*

Au cours de l'année, le parlement a discuté puis adopté quatre projets en première et en seconde lecture. La loi sur la Haute école pédagogique germanophone est une nouvelle loi qui a été élaborée de manière similaire à la législation sur les deux autres institutions du cycle tertiaire, la Haute école spécialisée bernoise et l'Université. Cette loi marque la fin d'une intense phase de réforme qui a soulevé de vives discussions, notamment sur le positionnement de la formation du personnel enseignant dans le canton de Berne. La Haute école pédagogique peut dès lors trouver une place centrale à Berne et il sera possible d'exploiter comme dans d'autres cantons les synergies existantes par rapport aux autres institutions du cycle tertiaire.

La nouvelle loi sur les subsides de formation anticipe sur la RPT de la Confédération en tenant compte du fait que la Confédération ne met plus de fonds à disposition pour le cycle secondaire II et que les études du cycle tertiaire sont organisées selon le modèle de Bologne (Bachelor et Master). Une nouvelle base de calcul et une répartition équilibrée entre les bourses et les prêts permettent de maintenir à leur niveau actuel les moyens nécessaires.

La loi sur le statut du personnel enseignant (LSE) a été adoptée à la session de novembre. Elle règle notamment des aspects importants de la fonction de directrice ou de directeur d'école et la suppression des échelons d'expérience par analogie avec la loi sur le personnel. A la fin de l'année sous rapport, le délai référendaire n'était pas encore terminé.

Les problèmes mis au jour au sein de la CACEB ont entraîné la nécessité au second semestre d'élaborer une nouvelle loi afin de garantir la stabilité de la caisse d'assurance. La nouvelle loi a été adoptée à la session spéciale de décembre. En même temps, le Grand Conseil s'est vu soumettre une stratégie pour l'assainissement de la CACEB. La loi et la stratégie d'assainissement entreront en vigueur au printemps 2005. En mai, le Contrôle des finances a présenté un rapport sur le contrôle spécial mené au sujet des faits mis au jour au sein de la CACEB. Le Conseil-exécutif s'est exprimé à ce sujet en août, attribuant en même temps une série de mandats destinés à optimiser les mécanismes et les compétences. La Commission d'enquête parlementaire (CEP) dont l'institution a été décidée à la session de novembre pourra faire l'analyse politique de cette affaire.

Quatre motions ont contraint le Conseil-exécutif à revoir le système d'évaluation des élèves à l'école obligatoire. La Direction a réagi rapidement en adoptant une modification de l'ordonnance de Direction qui prend en compte les besoins des écoles et permet aux enseignantes et enseignants de se consacrer en priorité à ce qui est leur tâche essentielle, à savoir l'enseignement.

### Culture

Les mesures d'économie nécessaires et les nouveaux engagements pris en rapport avec le Centre Paul Klee ont amené à faire un travail conceptuel pour définir les bases de l'engagement culturel des pouvoirs publics. Dans le contexte de l'élaboration d'un concept culturel, une discussion a été lancée sur le rôle du «service public» dans le domaine culturel et l'engagement du canton et des communes, ainsi que l'organisation optimale des institutions culturelles. A la fin de l'année, le concept existe sous forme de projet. Il formera la base de la révision de la loi sur l'encouragement des activités culturelles qui devra permettre de régler notamment le financement régional dans le cadre de la nouvelle législation sur les agglomérations.

Au fil du temps, la même dynamique se manifeste dans le règlement des questions de formation qui, au niveau de l'école obligatoire et du gymnase, sont étroitement liées à l'offre et à la qualité du site, et au niveau des hautes écoles, aux aspects de la promotion économique et à la stratégie de formation.

#### 1.1.5 Santé, politique sociale

##### *Mise en œuvre de la loi sur l'aide sociale, politique du 3<sup>e</sup> âge*

Le 20 octobre, le Conseil-exécutif a adopté une modification de l'ordonnance sur l'aide sociale. Cette révision partielle a été l'occasion notamment de prolonger d'une année le délai imparti pour l'introduction de la loi sur l'aide sociale dans le domaine des prestations institutionnelles. Les communes et le canton ont jusqu'à la fin de l'année 2005, chacun dans son domaine de compétence, pour conclure des contrats de prestations avec les institutions. Le délai imparti pour autoriser les communes à admettre les dépenses de l'aide sociale à la compensation des charges a ainsi lui aussi été prolongé jusqu'à la fin de l'année 2005. La révision partielle a également permis de plafonner au niveau de 2004 les dépenses engagées par les communes en 2005 dans le domaine des structures d'accueil extrafamilial et dans celui des conseils aux mères et pères. A la fin de l'année sous rapport, le Conseil-exécutif a adopté à l'intention du Grand Conseil le rapport sur la Politique du 3<sup>e</sup> âge dans le canton de Berne. Les détails se trouvent dans le rapport de la SAP.

Lors d'une journée de réflexion consacrée à l'éventail de thérapies proposées aux personnes dépendantes, avec un accent particulier sur la désintoxication en institution et les établissements de désintoxication, le Conseil-exécutif a recueilli les informations de la SAP sur le pilotage dans ce domaine précis. Il a pris connaissance de la manière dont les mesures ESPP avaient été mise en œuvre et dont les efforts de prévention et de traitement doivent être renforcés sur le plan légal, s'agissant notamment de la consommation d'alcool, compte tenu des enjeux politiques.

##### *Soins hospitaliers*

Le 22 avril, le Grand Conseil a voté à une forte majorité des voix l'adoption de la loi sur les soins hospitaliers. Les syndicats ont demandé le référendum contre cette décision dans la forme d'un projet populaire. Le projet populaire est dirigé contre deux dispositions uniquement, qui concernent les conditions en droit du personnel qui président à la conclusion de contrats de prestations et la participation du canton aux centres hospitaliers régionaux. La votation populaire aura lieu le 5 juin 2005. L'entrée en vigueur de la loi sur les soins hospitaliers est ainsi reportée d'une année (1.1.2006).

#### 1.1.6 Organisation du territoire, environnement, infrastructure, énergie

##### *Organisation du territoire*

Le premier rapport de controlling concernant le plan directeur cantonal aboutit à des conclusions positives: le plan confirme son adé-

quation en tant qu'outil de direction aux mains du Conseil-exécutif, il est traduit en faits et peut ainsi déployer ses effets. L'adaptation du plan directeur, conçue sur la base du rapport (et appelée à entrer en vigueur au printemps 2005), tient compte des exigences posées au moment de l'approbation par les autorités fédérales et des développements enregistrés jusqu'ici.

Dans le projet de pôles cantonaux de développement économique PDE, le cinquième rapport intermédiaire a permis de tirer un bilan positif. Ces sites se révèlent économiquement intéressants et susceptibles de taux de croissance supérieurs à la moyenne. Sur la base du rapport concernant le développement de la stratégie de croissance, un projet analogue sera lancé sur le logement dans les PDE.

Un projet d'élaboration de mesures concrètes en faveur des régions et d'établissement de priorités a été lancé pour la mise en œuvre du plan directeur dans les régions rurales. Cinq groupes de travail sont chargés de développer des idées du point de vue des régions sur les atouts qui peuvent être particulièrement développés (cf. également ch. 1.1.7).

##### *Stratégie en faveur des agglomérations*

En référence à des études globales des transports et de la mobilité, l'élaboration de projets d'agglomération a été lancée dans six agglomérations bernoises, soit Berne, Bienne, Thoune, Berthoud, Langenthal et Interlaken, et le canton déposera ces projets à la Confédération en été 2005. Les projets relient les transports et l'urbanisation et constituent une base importante du développement de l'espace urbain dans le canton. En même temps, l'élaboration d'une «Stratégie en faveur des agglomérations et de la coopération régionale du canton de Berne» a été lancée et la stratégie a été présentée au public lors de multiples séances d'information. Le but est d'institutionnaliser en conférences régionales la coopération entre les communes et d'assurer une meilleure coordination de la planification des transports et de l'urbanisation.

##### *Transports*

Desserte de Berne Ouest par les transports publics: lors de la votation cantonale du 16 mai, le crédit destiné au financement du projet de Tram Berne Ouest a été rejeté de justesse. Trois interventions parlementaires ont ensuite chargé le Conseil-exécutif d'examiner une nouvelle fois la question de la desserte de Berne Ouest. Deux rapports, l'un présentant l'analyse de la situation et l'autre une étude de la faisabilité ont été élaborés au sujet de la possibilité d'avoir recours à des bus géants. Les résultats et les conclusions de ces études serviront de base à l'élaboration avant l'automne 2005 des bases de décision nécessaires au choix entre deux systèmes, tram ou bus, et à la mise au point de tracés de rechange pour la ligne de tram.

Entrée en service du RER Berne 2005: la réalisation de la première étape de Rail 2000 (mise en exploitation de la nouvelle ligne Mattstetten-Rothrist) a pour effet de changer fondamentalement les conditions générales du RER bernois, rendant nécessaire sa reconstruction. Le projet de RER Berne 2005 devrait permettre la transition entre l'ancien RER et le nouveau compte tenu des objectifs définis par le canton de Berne en matière d'offre. La mise en place, sous la responsabilité du canton de Berne, d'une organisation de projet efficace avec les CFF, le BLS, le RM, le RBS, la Confédération et les cantons voisins a permis d'atteindre ce but. Les quatre années de planification et de réalisation ont permis de mener à bien 60 projets d'infrastructure, notamment le dédoublement d'un grand nombre de tronçons ferroviaires, la construction d'une nouvelle gare à Berne-Wankdorf et l'agrandissement de la gare de Zollikofen. Le matériel roulant a été remplacé et tous les trains RER sont dotés d'au moins un wagon à plancher surbaissé. Ces investissements ont facilité la mise en service du nouveau RER Berne lors du changement général des horaires le 12 décembre. En même temps, la communauté tarifaire Libero a été introduite dans la région de Berne/Soleure/Haute-Argovie.

*Infrastructure*

Crédit complémentaire IUC: le projet élaboré dans la première moitié des années 90, qui prévoyait la rénovation partielle du bâtiment Est des blocs opératoires, est dépassé. Ce bâtiment a par conséquent été détaché de l'IUC. Le crédit complémentaire voté par le Grand Conseil le 20 avril 2004 permet de réaliser un projet global fonctionnel et moderne dans une ampleur rationnelle du point de vue de l'exploitation. Le crédit d'engagement a cependant été réduit de 53 à 48 millions de francs.

1.1.7 **Economie***Contexte*

La forte expansion de l'économie mondiale jusqu'au printemps a ralenti au cours de l'année dans toutes les régions importantes. En Suisse, l'expansion conjoncturelle s'est poursuivie sans bénéficier toutefois de bases aussi larges qu'au premier semestre. Pour l'année sous rapport, la croissance du PIB est estimée à 1,9 pour cent (BAK Basel Economics, état janvier 05). La conjoncture positive se répercute sur l'économie du canton de Berne. Selon les estimations, le PIB du canton de Berne connaîtra une croissance positive (1,7%) bien que légèrement inférieure à la moyenne suisse (BAK Basel Economics, état janvier 05).

Le taux de chômage a augmenté en Suisse dans l'année écoulée pour se situer à 3,9 pour cent. Dans le canton de Berne également, il a augmenté et en moyenne annuelle, il est désormais de 2,9 pour cent (seco).

On s'attend dans l'année en cours à une croissance solide de l'économie mondiale. La conjoncture devrait se stabiliser dans l'espace européen. La reprise devrait selon les instituts d'analyse se confirmer dans l'économie suisse. Le taux de croissance pronostiqué pour la Suisse est de 1,6 pour cent. Pour le canton de Berne, les estimations sont plus faibles, puisque le taux devrait se situer à 1,4 pour cent (BAK Basel Economics, état janvier 05). Si la reprise se confirme, on peut s'attendre à l'amélioration générale de l'évolution sur le marché de l'emploi, qui jusqu'ici a été plus faible que prévu. Le recul du taux de chômage est annoncé et pronostiqué à 3,7 pour l'ensemble de la Suisse. Au niveau cantonal, on s'attend également à un léger recul.

*Renforcement de la capacité économique*

Conformément à l'objectif de législature «renforcer la croissance économique», le Conseil-exécutif a adopté le 11 février le rapport sur le développement de la stratégie de croissance. Le Grand Conseil en a pour sa part pris connaissance à la session de juin, par 123 voix contre 2 et 47 abstentions. Fort de ce soutien, le Conseil-exécutif a décidé de développer les potentiels et les atouts. Cette approche comporte trois éléments:

- Renforcer le canton de Berne en tant que site d'implantation le long des axes Berne-Berthoud-Langenthal et Thoune-Berne-Bienne, en particulier l'infrastructure des transports et l'offre de formation.
- Revaloriser le cadre de vie que le canton de Berne est à même d'offrir dans des lieux d'implantation déterminés, par des mesures de planification ciblées et intensifier sa «commercialisation».
- Réduire les dépenses par un recentrage de l'offre de prestations publiques et permettre des rectifications au niveau de la charge fiscale.

Il existe un lien étroit entre le bien-être matériel au sein d'une collectivité et la volonté de faire quelque chose pour l'environnement. Dans l'optique du développement durable également, la croissance est donc une nécessité. C'est notamment sur cette toile de fond qu'il faut voir le consensus qui a régné lors du débat politique sur la croissance économique. La croissance se fonde sur la performance et sur la volonté de prendre des risques. Celui ou celle qui fournit des prestations et qui prend des risques en engageant des inves-

tissements doit avoir la garantie d'être récompensé et non entravé dans ses efforts. L'Etat doit permettre la performance. Une partie importante de la politique économique consiste par conséquent à garantir la proportionnalité des charges imposées par l'Etat. Conformément à ce principe et à la marge de manœuvre qui est celle du canton de Berne, le gouvernement réalise des mesures concrètes et des projets dans les domaines politiques de la formation, des transports, de l'organisation du territoire et de la promotion économique. Ainsi, la mise en œuvre de 46 mesures est en priorité amenée à progresser, et 21 nouvelles mesures sont prises. Le Conseil-exécutif a attribué les responsabilités et défini la manière dont doivent être réalisées les déclarations de planification votées au Grand Conseil lors du débat sur la stratégie de croissance.

La stratégie de croissance et le plan directeur serviront de base au développement d'une stratégie de promotion des espaces ruraux conçue à la mesure des besoins des régions. Là encore, les déclarations de planification votées au parlement viennent à l'appui du projet. Les travaux ont commencé au sein de groupes de travail institués dans les régions économiques, soit l'Oberland bernois, l'Emmental, la Haute Argovie, le Schwarzwasser et le Seeland. Les groupes de travail ont pour mandat d'inscrire dans un ordre de priorités les mesures devant être mises en œuvre dans leur région dans les domaines politiques de la formation, des transports, de la santé, du tourisme, de l'agriculture et de la foresterie, en conformité avec le principe sur lequel repose la stratégie de croissance, à savoir «développer les potentiels et les atouts». Ils doivent ensuite présenter au Conseil-exécutif le résultat de ce travail. La méthodologie s'inspire de celle du groupe de réflexion placé en son temps sous la conduite de Monsieur Bloch et qui a proposé les mesures pouvant contribuer à renforcer la capacité économique du Jura bernois. Certaines de ces mesures sont en cours de mise en œuvre. Les propositions des groupes de travail des cinq régions économiques hors du Jura bernois sont attendues pour le printemps 2005.

Le Conseil-exécutif a également adopté à l'intention du Grand Conseil la nouvelle loi sur le développement du tourisme. L'accueil fait à ce projet en procédure de consultation a été majoritairement positif. Conformément aux enjeux actuels du tourisme, la nouvelle loi permet de soutenir avec plus de facilité les mesures de marketing ou les manifestations, et moins les projets d'infrastructure. Le texte législatif sera traité au Grand Conseil à la session d'avril prochain.

Le gouvernement a également approuvé un certain nombre de projets individuels dans le domaine de l'économie. Ainsi, les quartiers généraux de la société UPS pour l'Europe, l'Afrique et le Moyen Orient se sont établis dans le canton de Berne. A Bienne, l'UPS prévoit d'investir quelque 30 millions de francs et de créer quelque 200 emplois. Comme c'est souvent le cas pour de tels projets, le canton a dû s'imposer dans une concurrence intercantonale et internationale.

*Agriculture, nature et forêts*

Dans le domaine de l'agriculture, de la nature et des forêts, les mesures de restructuration décidées dans le cadre de l'ESPP ont été mises en œuvre. Ainsi, l'Office de l'agriculture et l'Office de la nature ont fusionné, ce qui a donné l'Office de l'agriculture et de la nature, la formation et le perfectionnement agricoles ont été concentrés à Rütli et à Hondrich dans la perspective de la rentrée 2005 et un grand nombre de postes ont été supprimés dans l'exploitation des forêts domaniales.

En matière de projets individuels, on peut mentionner la décision du gouvernement et du parlement au sujet de la restructuration des domaines viticoles situés dans les communes de Gléresse, de Douanne, de Daucher et d'Alfermée, un projet qui profitera aussi bien à l'agriculture et au tourisme qu'à la protection du paysage. Dans le domaine forestier, des mesures spéciales ont été mises en œuvre pour combattre les bostryches et préserver les forêts de protection de l'Oberland bernois après la sécheresse de l'année précédente. Le gouvernement et le parlement ont décidé de pour-

suivre la mise en œuvre de ces mesures. En revanche, le financement spécial Lothar est arrivé à échéance à la fin de l'année. Après cinq ans de lutte pour remédier aux dégâts causés par les bostryches qui ont sévi après Lothar, la stratégie suivie a permis de dresser un bilan globalement positif.

### 1.1.8 Finances

#### *Politique financière*

Le Conseil-exécutif a maintenu sans fléchir le cap de l'assainissement: le solde du compte d'Etat 2003 était positif, et ce pour la septième fois consécutive. L'excédent de 185 millions de francs a dépassé de 182 millions le montant inscrit au budget. Il a été possible de réduire la dette cantonale de 130 millions de francs.

Malgré la dégradation des conditions générales par rapport à l'automne 2003, le budget 2005 et le plan intégré mission-financement 2006–2008, que le Conseil-exécutif a adoptés le 1<sup>er</sup> septembre à l'intention du Grand Conseil et du public, répondaient aux objectifs prioritaires de la politique financière:

- L'excédent de revenus de 40 millions de francs inscrit au budget 2005 répond aux prescriptions constitutionnelles du frein au déficit (pas d'excédents de charges inscrits au budget).
- L'investissement net est plafonné à 550 millions de francs en moyenne des années du plan.
- La dette se stabilise en moyenne des années du plan. Globalement il est possible de la réduire légèrement.

Lors du débat budgétaire à la session de novembre, le Grand Conseil a examiné attentivement le budget 2005 et le plan intégré mission-financement 2006–2008, et il a posé des jalons importants concernant la poursuite de la politique financière:

- Par 100 voix contre 67 et 8 abstentions, il a adopté la motion urgente de la Commission des finances qui chargeait le Conseil-exécutif de faire l'économie de 40 millions de francs dans la mise en œuvre du budget 2005.
- Par 93 voix contre 80, le parlement a voté une déclaration de planification selon laquelle la dette devait être stabilisée en moyenne des années du plan 2006 et 2007.

Ces décisions ont permis au Grand Conseil d'exprimer clairement que malgré la dégradation déjà prévisible des finances cantonales par rapport aux chiffres présentés le 1<sup>er</sup> septembre, il n'était pas prêt à accepter le report de la stabilisation de la dette.

Après différents succès de la politique d'assainissement, ce qui a permis d'alléger les finances publiques de plus d'un milliard de francs, le canton de Berne est certes en position plus forte dans la comparaison intercantonale, mais les perspectives de la politique financière sont difficiles:

- La situation du canton de Berne, dont les dettes se chiffrent à 9910 millions de francs, reste problématique et renferme d'importants risques s'agissant en particulier du service des intérêts. Ainsi, l'assainissement des finances publiques reste un enjeu crucial pour le gouvernement et le parlement ces prochaines années. Le Conseil-exécutif juge qu'il faut persévérer sur la voie de l'assainissement des finances. Dans ce contexte, il est indispensable de passer les prestations publiques au crible. Sous le titre de Programme prioritaire 3 – Réduction de la dette, le Conseil-exécutif a décidé qu'avant la prochaine législature, il faut se livrer au réexamen des prestations publiques dans certains secteurs clés.
- Différents facteurs qui agissent sur la politique financière du canton ont retrouvé une actualité vers la fin de l'année. Les perspectives de la politique financière sont incertaines.

#### *Paquet fiscal de la Confédération*

En juin 2003, les Chambres fédérales ont décidé d'apporter des modifications à l'imposition des familles et des couples mariés, de la propriété du logement et des droits de timbre, ces allègements étant réunis dans le paquet fiscal.

Pour le canton de Berne, cela aurait signifié la perte de plus de

60 millions de francs à partir de l'année 2005, et à partir de l'année 2009, le canton de Berne et ses communes auraient perdu chaque année respectivement plus de 260 millions de francs et environ 90 millions de francs. Pour la première fois dans l'histoire de la Confédération, les cantons, dont Berne, ont demandé un référendum contre ce projet. Le Conseil-exécutif était même membre du comité des cantons, et en février il a accordé une contribution cantonale de 250 000 francs au financement de la campagne (ACE 0609 du 18.2.2004). Lors d'une conférence de presse fin mars, une délégation de trois conseillers d'Etat avait exposé les arguments financiers, fiscaux et politiques contre le projet. Le 16 mai, le paquet fiscal a été rejeté dans toute la Suisse avec une proportion de presque 66 pour cent de non (dans le canton de Berne, la proportion de non était de 73%).

#### *Nouvelle péréquation des finances de la Confédération*

La campagne de la votation du 28 novembre sur la révision de la péréquation financière et de la répartition des tâches RPT s'est trouvée au centre des efforts du Conseil-exécutif. Dans sa qualité d'autorité, il a pris une part active à la campagne. Il a exposé les arguments des cantons en faveur de la révision, mais sans consacrer de moyens financiers particuliers à la campagne. Le projet de révision a été adopté à une nette majorité des voix, 64,4 pour cent de oui et par 20 cantons et demi. Le Conseil-exécutif a ensuite lancé une procédure de consultation au sujet du rapport final de la Confédération sur la législation d'application de la RPT (2<sup>e</sup> message).

#### *Répartition du produit de la vente des réserves d'or de la Banque nationale*

Le 17 juin 2003, le Grand Conseil a décidé dans le contexte de l'initiative cantonale sur l'affectation du produit de la vente des réserves d'or excédentaires de la Banque nationale, suivant en cela la proposition du Conseil-exécutif, que la part des cantons au produit de cette vente devait être répartie selon la clé inscrite dans la Constitution fédérale et être affectée entièrement à la réduction de la dette. En août 2003, le Conseil fédéral avait présenté un projet de base constitutionnelle pour l'affectation de ces excédents d'or, dans lequel il proposait que le produit de la vente resterait intact dans sa substance et que seul le rendement serait réparti pendant 30 ans selon la clé de répartition deux tiers pour les cantons, un tiers pour la Confédération.

Dans le contexte du débat politique qui avait lieu au niveau fédéral, le Conseil-exécutif a présenté le point de vue du canton à la faveur de contacts et d'entretiens personnels et dans des lettres adressées aux représentantes et représentants du canton de Berne aux Chambres fédérales. Le Conseil national et le Conseil des Etats n'ont pas réussi à surmonter leurs divergences de vue dans cette question. Il est dès lors probable que le produit de la vente de l'or excédentaire sera réparti conformément à la clé inscrite dans la Constitution.

## 1.2 Relations extérieures du canton

### 1.2.1 Relations avec la Confédération

Au sein de la Conférence tripartite sur les agglomérations (CTA; président W. Luginbühl), qui est une plate-forme commune de la Confédération, des cantons, des villes et des communes pour favoriser la coopération horizontale et verticale et pour développer une politique commune des agglomérations, l'essentiel des activités a été consacré dans l'année à l'échange d'informations, à l'élaboration en commun de recommandations pour la coopération dans les agglomérations et de recommandations dans le domaine de la politique des étrangers ainsi qu'à l'avancement de projets communs dans différents autres domaines politiques.

Le programme d'allègement adopté en 2003 par la Confédération a eu pour effet que dans l'année écoulée, le canton de Berne a dû

verser des contributions plus importantes que ce n'est le cas aujourd'hui aux institutions pour les personnes handicapées, en particulier dans le domaine des écoles spéciales.

### 1.2.2 Relations avec les autres cantons

#### *Relations avec le canton du Jura*

Conformément à la convention signée l'année précédente sur la coopération dans le domaine de la planification hospitalière, un groupe de travail mixte a été chargé d'élaborer les bases permettant aux cantons du Jura et de Berne de développer en commun leur planification des soins hospitaliers. Peu avant la fin de l'année, le groupe de travail a présenté un rapport avec ses recommandations. L'évaluation et la suite du traitement de ce dossier auront lieu en 2005. De graves problèmes d'encadrement et de personnel dans le service psychiatrique du canton du Jura ont eu pour conséquence qu'à la demande du canton, une partie des effectifs du service de psychiatrie de Bienne-Seeland-Jura bernois ont été temporairement mis à sa disposition. C'est ce qui a donné naissance à l'idée d'examiner la possibilité de mettre en place une structure psychiatrique interjurassienne commune. Les deux conseillers d'Etat compétents ont dès lors signé une convention à cet effet le 7 juillet. Une commission paritaire a commencé son travail et présenté un premier rapport intermédiaire au milieu du mois de septembre. Les travaux se poursuivent.

#### *Espace Mittelland (EM)*

Dans le cadre du projet d'infrastructure et de transport, la dernière main a été mise à la préparation de ce projet de grande ampleur dans la perspective de l'inauguration du nouveau RER et de la communauté tarifaire Libero. Le canton a participé au lancement et au soutien d'une série de nouveaux projets dans les domaines les plus divers, notamment le «Cluster Auto». Il s'agit d'un réseau de fournisseurs suisses travaillant dans l'industrie automobile, qui fonctionne comme plate-forme d'information, de formation, d'expérience et de contact, comme outil de marketing et de publicité pour recruter une nouvelle clientèle et comme outil d'implantation et de fondation de nouvelles entreprises. La première manifestation, qui a réuni quelque 300 participantes et participants, a eu lieu le 14 janvier 2005 à Vauffelin au-dessus de Bienne. Le Cluster Energie a été institué en janvier de l'année sous rapport, et il compte déjà 60 membres, surtout de PME. Le but est principalement de favoriser l'innovation et l'efficacité énergétique, de renforcer la demande de produits énergétiques durables, de réduire le recours aux énergies non renouvelables et les émissions de CO<sub>2</sub>, de promouvoir les énergies renouvelables et de mettre en réseau les fournisseurs de produits énergétiques, d'améliorer les prestations et de développer la demande. Le programme d'action consacré au Tourisme du Pays des Trois Lacs, porté par les quatre villes de l'Expo et par l'EM, a été lancé le 15 mai à Bienne dans une grande manifestation. Le programme est destiné en particulier à élargir l'offre touristique du Pays des trois lacs par des manifestations touristiques et culturelles proposées par différentes organisations du tourisme. A cet effet, un logo commun a notamment été créé. Le forum des parlementaires, qui a eu lieu le 12 novembre à Fribourg, s'est consacré aux perspectives d'avenir d'une région bilingue dans les domaines de la formation et de l'économie. Une exposition de dessins humoristiques sur le bilinguisme a été organisée pour fêter le 10<sup>e</sup> anniversaire de l'EM. 30 dessinateurs ont accepté de traiter la thématique. L'exposition a été montrée dans différents lieux et elle a rencontré un vif intérêt. Le projet GELAN des paiements directs, qui permet de faire de substantielles économies, s'est poursuivi.

#### *Concordats de police du Nord-Ouest de la Suisse et de Suisse centrale*

Le Concordat du 25 juin 2003 sur l'institution et la gestion de l'école intercantonale de police de Hitzkirch a recueilli l'adhésion d'un

nombre suffisant de partenaires. Le Grand Conseil du canton de Berne a approuvé l'adhésion au concordat le 19 février. A partir de l'automne 2007, la formation de base et certaines parties de la formation continue des membres des corps de police réunis au sein des concordats du Nord-Ouest de la Suisse et de Suisse centrale auront lieu à l'école intercantonale de police de Hitzkirch. Cette dernière sera l'une des quatre ou cinq centres de formation en Suisse, comme le prévoit la Conception générale de la formation de la Conférence des directrices et directeurs des départements cantonaux de justice et police. Le comité de la conférence est placé sous la conduite de la conseillère d'Etat Dora Andres (BE) et du conseiller d'Etat Beat Fuchs (NW).

#### *Conférence des gouvernements cantonaux (CdC)*

Le référendum cantonal lancé pour la première fois dans l'histoire en 2003 contre le paquet fiscal 2001 de la Confédération, qui dans certains domaines constituait une violation de la souveraineté fiscale des cantons et partant du fondement fédéral de la Confédération, a valu aux cantons un succès durable du fait de la victoire remportée lors de la votation le 16 mai. La CdC a coordonné la démarche et accompagné la campagne de la votation.

Les cantons ont remporté leur deuxième grand succès aux urnes lors de la votation populaire du 28 novembre: la réforme de la pérennité financière et de la répartition des tâches RPT a été adoptée à une grande majorité des voix. La CdC s'était vivement engagée dans la campagne aux côtés du Département fédéral des finances.

La conclusion des négociations bilatérales II et l'adaptation de l'accord sur la libre circulation des personnes suite à l'élargissement de l'Union européenne ont été des thèmes majeurs dans l'année écoulée. Lors de son assemblée plénière extraordinaire du 17 septembre, la CdC a approuvé les accords bilatéraux II et l'adaptation de l'accord sur la libre circulation des personnes, tout en soulignant que les cantons devaient pouvoir prendre part aux travaux de la mise en œuvre.

Un autre sujet majeur de la CdC a été le programme d'allègement 2004 de la Confédération. L'assemblée plénière du 1<sup>er</sup> octobre a voté à ce sujet une prise de position commune des cantons. La discussion se poursuit au sujet du programme d'allègement et des questions restées ouvertes concernant la répartition du produit de la vente des réserves d'or excédentaires.

Sur le plan interne de la CdC, l'élaboration de l'Accord-cadre intercantonal ACI et la procédure de consultation à ce sujet auprès des gouvernements cantonaux ont été parmi les priorités. Le groupe de travail consacré au projet de Maison des cantons a poursuivi ses activités. Par ailleurs, la CdC a adopté le projet du groupe de travail Europe Réformes Cantons EuRefCa et l'a présenté à un large public.

Les travaux se sont poursuivis dans le projet «Maison des cantons». L'intention est de renforcer la CdC tout en garantissant les intérêts des conférences gouvernementales, et de procéder à une concentration spatiale. La coopération intercantonale aux niveaux politique et technique va continuer de s'améliorer. Les cantons y voient le moyen de consolider leur position en tant que partenaires de la Confédération. Différentes variantes ont été développées au cours de l'année.

Dans le cadre de la révision de l'accord-cadre intercantonal ACI, une procédure de consultation a été menée auprès des cantons. Cet accord-cadre fixe les principes de la collaboration intercantonale assortie d'une compensation des charges. Dans l'ensemble, les cantons ont adopté des positions très positives.

Le conseiller d'Etat Werner Luginbühl représente le canton de Berne dans les assemblées plénières et dans le comité de la CdC, où le canton a un siège attribué. De plus, il est président de la commission des villes de la CdC et représente à ce titre les cantons au sein de la Conférence tripartite sur les agglomérations.

### Conférences gouvernementales

La Conférence des directrices et directeurs cantonaux des affaires sanitaires a pu amener à maturité le projet d'accord intercantonal sur la coordination et la concentration de la médecine de pointe. Le Grand Conseil prendra en 2005 la décision concernant l'adhésion du canton de Berne.

La Conférence des directrices et directeurs des départements cantonaux de justice et police (CCDJP) a pris position sur la participation de la Suisse aux accords de Schengen/Dublin; elle a examiné les effets sur le système de sécurité intérieure et plus particulièrement en zone frontalière. La CdC en a tenu compte dans le rapport qu'elle a adressé au Conseil fédéral concernant les accords bilatéraux II. L'accent est mis sur la nécessité de maintenir la souveraineté cantonale en matière de police et la compétence des corps de police cantonaux en matière de sécurité aux frontières, même après la fin des contrôles de personnes. Les tâches de police de sécurité doivent pouvoir être déléguées par contrat au corps des gardes-frontières, sous la conduite des autorités cantonales. Cet avis a été suivi par le Département fédéral de justice et police (DFJP) et le Conseil fédéral dans le message qu'ils ont adressé aux Chambres. Dans le cadre de la Conférence des directeurs cantonaux de l'instruction publique CDIP et de ses conférences régionales, le canton de Berne a développé sa coopération avec les autres cantons du fait de sa collaboration à des projets intercantonaux, de sa présence au sein d'un plus grand nombre d'organes intercantonaux. Le canton de Berne prend une part active aux efforts d'harmonisation dans le domaine de la formation.

La Conférence des directrices et directeurs de l'instruction publique des cantons du Nord-Ouest de la Suisse (NW EDK) a décidé par la voie conventionnelle d'entreprendre en collaboration avec deux instituts de l'Université de Zurich et avec la Haute école pédagogique de Zurich la planification d'un centre de compétences intercantonal spécialisé dans l'évaluation scolaire externe. Le centre pourrait être inauguré au début de l'année 2008. Il sera appelé à développer pour les cantons des outils pour la gestion de la qualité et procéder à des évaluations externes. La NW EDK a également donné son accord à la réalisation du projet de Benchmarking pour le cycle secondaire II. En collaboration avec la CDIP et l'Office fédéral de la statistique, la NW EDK mettra à la disposition des cantons des outils permettant la comparaison des écoles du cycle secondaire II et, partant, l'optimisation de la qualité scolaire. Le canton de Berne est représenté dans le groupe de pilotage. La NW EDK a approuvé également un projet de mise en réseau des écoles qui aura pour mission d'encourager les écoles primaires comptant une forte proportion d'enfants issus de la migration. Le but du projet est d'améliorer durablement l'offre scolaire et les mesures destinées au développement de la maîtrise de la première langue dans les classes multilingues. Des écoles du canton de Berne ont été intégrées au projet.

L'assemblée plénière de la NW EDK a décidé en novembre de ramener de 20 à 6 pour cent le supplément facturé pour l'indemnisation des frais d'infrastructure en sus des contributions prévues par l'AHES conformément à la Convention scolaire régionale (CSR 2000) concernant l'accueil réciproque d'élèves des cantons d'AG, BL, BS, BE, FR, LU, SO et ZH. Cette décision entraîne la nécessité d'une modification partielle de la convention pour la rentrée 2005/2006. Pour le canton de Berne, cela signifie que d'ici à l'entrée en vigueur de la révision totale de la convention, les économies annuelles se chiffreront à 458 000 francs.

Les activités de la conférence NW EDK ont été réorganisées, la structure du travail modifiée (commissions permanentes, groupes de travail, groupes de contact) et la nouvelle mouture des statuts a été adoptée en novembre.

En mars, la Conférence suisse des directrices et directeurs cantonaux de l'instruction publique CDIP a décidé que l'enseignement des langues serait coordonné à l'école obligatoire. Le but est de développer la maîtrise de la première langue et d'introduire l'enseignement de deux langues étrangères à partir de la 3<sup>e</sup> et de la 5<sup>e</sup>

année pour tous les élèves. En novembre, les directrices et directeurs de l'instruction publique de BL, BS, BE, FR, SO et VS ont signé une convention dans laquelle ils s'engagent à maintenir le français comme première langue étrangère dans les écoles de leur canton. Les six cantons situés à la frontière linguistique entre le français et l'allemand continueront de faire le lien entre les cultures linguistiques. Les directrices et directeurs de l'instruction publique de ces cantons ont décidé de coopérer à cet effet, et ils ont donné en mandat l'élaboration d'un avant-projet.

La conférence plénière de la CDIP a voté en octobre une déclaration sur l'état et les perspectives de la coordination scolaire en Suisse, a exprimé son soutien à la révision des articles constitutionnels qui régissent la formation, l'action de la Confédération devant obéir au principe de la subsidiarité, et elle a approuvé le lancement du monitoring de la formation en Suisse. Les projets scientifiques destinés au développement de standards de formation (première langue, langue étrangère, mathématique, sciences naturelles) ont été lancés en novembre. Afin qu'au niveau du secondaire II, les élèves puissent tous compléter une formation, la CDIP a lancé en automne le projet Jonction école obligatoire – secondaire II. De même, elle a adopté les principes de la révision des conventions intercantionales du domaine de la formation professionnelle sur la base des nouvelles modalités de financement définies dans la loi fédérale sur la formation professionnelle. Ces conventions permettent à chaque personne d'accéder à des établissements de formation situés hors de son canton de domicile quand il n'existe pas dans ce canton d'établissement équivalent, et règlent les écolages facturés entre les cantons.

La Conférence suisse des directrices et directeurs cantonaux des travaux publics, de l'aménagement du territoire et de la protection de l'environnement (DTAP) a présenté dans un document sa position en faveur de la coordination de l'action en cas de forte charge de l'air en ozone (smog d'été). Elle a objecté au programme d'allègement 04 de la Confédération que, hormis quelques rares économies réelles, le programme consistait surtout à transférer aux cantons un grand nombre de coûts (ouverts ou cachés), ce qu'elle jugeait inadmissible étant donné que l'affectation du produit de la taxe sur le carburant prélevée par la Confédération est liée et que cet argent ne peut pas être alloué à d'autres tâches fédérales. Avant la fin de l'année, la conférence s'est réunie en assemblée plénière au sujet de la législation d'application de la nouvelle péréquation financière, et les discussions se sont concentrées sur les revendications des collectivités dans le domaine des routes nationales et cantonales.

La Conférence des directrices et directeurs de l'énergie a pris part à la procédure de consultation concernant la nouvelle loi fédérale sur l'approvisionnement en électricité qui est liée à l'ouverture du marché de l'électricité et qui se fonde sur les valeurs de référence élaborées par la commission d'experts chargée de concevoir l'organisation du secteur de l'électricité (OSEL). Elle a dû se défendre une fois de plus contre les mesures d'économie beaucoup trop importantes préconisées dans le programme EnergieSuisse et a formulé à cet effet une stratégie. Vers la fin de l'année, elle a pris part à la procédure de consultation concernant les mesures destinées à atteindre les objectifs inscrits dans la loi sur le CO<sub>2</sub>.

La Conférence des directrices et directeurs des transports publics (CPT) s'est exprimée à plusieurs reprises sur la nécessité urgente des raccordements aux lignes à grande vitesse à l'Est et à l'Ouest et s'est prononcée en faveur d'une réalisation rapide, sans retards et sans étapes. S'agissant de la 2<sup>e</sup> étape de Rail 2000, elle a appris que la Confédération et les CFF ont convenu de suspendre ces travaux. La thématique sera intégrée à la prochaine convention de prestations des CFF et dans le projet de texte sur les gros projets d'infrastructure des transports publics, annoncé pour 2007/2008. Lors d'une assemblée plénière tenue en commun avec la DTAP, il a été souligné que les multiples reports, modifications et abandons d'importants projets d'infrastructures de transport avaient pour conséquence de bloquer la Suisse dans son développement économique.

### 1.2.3 Relations avec les communes

Le Conseil-exécutif a le souci de prendre en compte dans toute la mesure du possible les préoccupations et les besoins des communes dans le cadre d'un partenariat. L'organe de contact canton-communes sert de plate-forme à l'entretien des relations. Cet organe s'est régulièrement réuni dans l'année écoulée pour des échanges d'information concernant les projets intéressant les communes et pour coordonner les positions concernant les problèmes politiques d'actualité. Les relations des communes avec le canton sont à la fois constructives et critiques. Du point de vue des communes, ces relations ont été à diverses reprises mises à rude épreuve par les mesures prises par le canton au cours de l'année. C'est particulièrement le cas en rapport avec le transfert des hôpitaux de district et des hôpitaux régionaux aux nouveaux organes responsables conformément à la nouvelle loi sur les soins hospitaliers, la nouvelle politique cantonale en matière d'école obligatoire, la réalisation de la police unique, l'assainissement de la Caisse d'assurance du corps enseignant et la répartition des charges/parts de financement de l'aide sociale. Les communes rejettent notamment les mécanismes de pilotage cantonal qui sont en contradiction avec les principes de la répartition des tâches, des finances et des charges et qui ont pour conséquence d'alourdir la charge financière des communes. Les développements dans ce domaine ont amené l'Association des communes bernoises à menacer de suspendre la coopération avec le canton et de défendre ses intérêts par la voie d'initiatives et de référendum. Il en a résulté une discussion approfondie avec le Conseil-exécutif ainsi que la conclusion d'un accord sur les règles du jeu et sur la manière dont le partenariat entre l'Association des communes et le Conseil-exécutif doit se concrétiser à l'avenir.

Les échanges directs d'informations, de points de vue et d'expériences ont eu lieu lors des entretiens des présidents des communes avec le directeur des affaires communales, menés de manière décentralisée. Les thèmes principaux de ces rencontres ont été la stratégie en faveur des agglomérations et la coopération régionale, la réforme de l'administration décentralisée et les fusions de communes.

### 1.2.4 Relations avec les Eglises nationales

Les contacts avec les représentantes et représentants des Eglises nationales ont été de nature très coopérative et ont eu lieu dans le cadre ordinaire des affaires courantes.

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

Conformément à 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 de la représentation ou qu'il existe un rapport direct entre l'exercice du mandat et la Direction à la tête de laquelle se trouve le membre du Conseil-exécutif.
2. Dans d'autres cas, il peut être «de l'intérêt du canton» que des membres du Conseil-exécutif endossent des charges dans des entreprises publiques ou dans des organismes d'utilité publique. Dans ce cas, il n'y a pas délégation d'office.

En application de l'article 17, alinéa 2 de la loi d'organisation, le Conseil-exécutif rend compte dans ce qui suit des activités des membres qu'il a délégués dans des organes administratifs (état au 21.12.2004). Dans la liste ci-après, les mandats qui ne sont pas exercés d'office sont marqués d'un astérisque.

Conseillère d'Etat Elisabeth Zölch-Balmer  
Conseil de banque de la Banque nationale suisse\*  
(démission au 30. 4. 04)  
Assurance immobilière du canton de Berne  
Société pour le développement de l'économie bernoise  
(dissoute au 29.11. 04)  
Fondation du château de Spiez\*  
Conseil de fondation du Musée national suisse\*

Conseiller d'Etat Samuel Bhend  
Swissstransplant

Conseiller d'Etat Werner Luginbühl  
Caisse de compensation du canton de Berne  
(conseil de surveillance)  
Association suisse pour l'aménagement national\*  
Conférence diocésaine de l'Evêché de Bâle  
Assurance-invalidité Berne (conseil de surveillance)  
Conseil de fondation «Johanna Dürmüller-Bol»\*  
Conseil de fondation «Louise Blackburne»\*  
Conseil de fondation Centre Paul Klee\*

Conseillère d'Etat Dora Andres  
aucun

Conseiller d'Etat Urs Gasche  
BKW FMB Energie SA  
Société des Salines suisses du Rhin réunies  
Fondation Bächtelen\*  
Fondation Pro Aventico\*

Conseiller d'Etat Mario Annoni  
Fondation Bernische Denkmalpflege Stiftung  
Fondation Bernische Hochschulstiftung  
Musée historique de Berne  
Conférence TransJurassienne (CTJ)  
Conférence diocésaine de l'Evêché de Bâle  
Fondation Hans Siegrist  
Musée des Beaux-Arts  
Société des Forces Electriques de la Goule, St-Imier  
Société Radio Télévision suisse Romande  
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  
Conférence universitaire suisse  
Haute école suisse d'agronomie

Conseillère d'Etat Barbara Egger-Jenzer  
Alpar SA  
BKW FMB Energie SA  
BLS Chemin de fer du Lötschberg SA

Berne, le 5 avril 2005

Au nom du Conseil-exécutif

La présidente: *Egger-Jenzer*

Le chancelier: *Nuspliger*

