



**Rapport de gestion 2018, volume 2
Compte rendu politique du canton
de Berne**

RG



Rapport de gestion 2018, volume 2
Compte rendu politique du canton
de Berne

Table des matières

Table des matières

1	Compte rendu politique	5
1.1	Priorités de l'activité du Conseil-exécutif	5
1.1.1	Conseil-exécutif	5
1.1.2	Ordre et sécurité publics	5
1.1.3	Formation et culture	5
1.1.4	Santé, politique sociale et familiale	6
1.1.5	Organisation du territoire, environnement, infrastructure, énergie	6
1.1.6	Économie	7
1.1.7	Finances	7
1.2	Politique du personnel	9
1.2.1	Évaluation générale de la situation	9
1.2.2	Aspects juridiques	9
1.2.3	Conditions d'emploi	9
1.2.4	Politique salariale	9
1.2.5	Formation et perfectionnement	9
1.2.6	Égalité	9
1.2.7	Respect de l'égalité salariale par les entreprises bénéficiant de subventions cantonales	10
1.2.8	Indicateurs	11
1.2.9	Partenariat social	12
1.3	Mise en œuvre de la stratégie et des objectifs du programme gouvernemental de législature 2015 à 2018	13
1.4	Objectifs de législature	14



Rapport de gestion 2018, volume 2
Compte rendu politique du canton
de Berne

1 Compte rendu politique

1.1 Priorités de l'activité du Conseil-exécutif

1.1.1 Conseil-exécutif

Le Conseil-exécutif fixe les buts de l'activité étatique sous réserve des compétences du Grand Conseil. Il planifie et coordonne les activités du canton et dirige l'administration. Par ailleurs, le Conseil-exécutif représente le canton à l'intérieur et à l'extérieur, vis-à-vis de la Confédération et des autres cantons.

L'année sous rapport a été marquée par les élections de renouvellement général fin mars 2018. Le changement de législature, début juin 2018, s'est traduit par l'arrivée de trois nouveaux membres au Conseil-exécutif et par des mutations à la tête de quatre Directions. Dans l'accomplissement des tâches qui sont les siennes, en 2018 aussi le collège gouvernemental s'est généralement réuni chaque semaine en séance ordinaire.

L'élaboration du programme gouvernemental de législature 2019 à 2022 a constitué la priorité de l'exercice pour le collège gouvernemental. Le Conseil-exécutif a consacré plusieurs séances de réflexion et plusieurs séances hebdomadaires ordinaires à discuter, rédiger et adopter les objectifs de législature. Il a par ailleurs consacré d'autres séances de réflexion à l'approfondissement de questions ou de projets.

1.1.2 Ordre et sécurité publics

Défis dans les domaines de la lutte contre le terrorisme, de la cybercriminalité et de la violence dans l'espace public
Les autorités de poursuite pénale se voient confrontées à de nouvelles formes complexes de criminalité et de violence. En effet, les escrocs, les organisations criminelles, les groupements terroristes et les pédophiles utilisent de plus en plus le cyberspace (darknet). Dans ce contexte, les grands corps de police de toute la Suisse sont fortement sollicités et sont amenés à collaborer. Une autre priorité de la Police cantonale (POCA) en 2018 et 2019 consiste à faire reculer la violence dans l'espace public. Au moyen de campagnes de sensibilisation et d'autres mesures en la matière, la POCA entend faire baisser le nombre d'infractions de moindre gravité, qui lui posent des difficultés particulières.

Restructuration du domaine de l'asile (projet NA-BE, Centre des retours)

La POM se concentre sur l'exploitation de ses propres structures de retour et sur la mise en place de processus internes pour le versement de l'aide d'urgence. L'ancien Foyer d'éducation Prêles a été retenu comme site approprié pour y ouvrir le Centre des retours du canton de Berne (CRCB). Ce dernier sera mis en service au plus tôt au deuxième trimestre de 2019; les travaux sont en cours. La population locale et les milieux intéressés seront conviés à une séance d'information dans les locaux du CRCB. Diverses interventions parlementaires à ce

sujet ont été déposées pendant l'année sous revue et sont en cours de préparation pour être traitées à la session de printemps 2019.

Mise en œuvre de la stratégie de l'exécution judiciaire et de son plan directeur

Avec sa stratégie de l'exécution judiciaire 2017 à 2032, le canton de Berne dispose de fondements stratégiques actualisés, qui permettront au Conseil-exécutif et au Grand Conseil d'évaluer d'un point de vue global de potentiels projets (de construction) en lien avec l'exécution judiciaire. Le contenu de la stratégie a déjà été présenté aux commissions concernées du Grand Conseil, à savoir la CSéc, la CFin, la CGes et la CIAT. La stratégie et le plan directeur seront traités par le Grand Conseil pendant la session d'automne 2019.

1.1.3 Formation et culture

Dans le cadre du programme d'allègement « PA 2018 », le Grand Conseil a décidé de renoncer aux mesures d'économies touchant aux subsides de formation. Il a estimé que le principe « bourses plutôt qu'aide sociale » était plus important qu'une mesure de rigueur efficace à court terme. C'est pourquoi le Conseil-exécutif a modifié l'ordonnance du 5 avril 2006 sur l'octroi de subsides de formation (OSF; RSB 438.312) au 1^{er} août 2018 et a décidé de supprimer le plafond de subventionnement pour les années scolaires de préparation professionnelle et le préapprentissage. Cette mesure doit permettre aux personnes en formation concernées de se passer de l'aide sociale. Dans le cadre de la même modification législative, les franchises sur le revenu appliquées dans le budget de la famille et dans le budget de la personne en formation ont été légèrement accrues pour le degré tertiaire, ce qui étend le cercle des ayants droit.

Le Conseil-exécutif a par ailleurs décidé d'affecter 1,8 pour cent de la masse salariale du corps enseignant et du personnel cantonal à la progression des traitements et au rattrapage des retards salariaux. La progression salariale des membres du corps enseignant a été mise en œuvre conformément à cette directive au 1^{er} août 2018.

En outre, le Conseil-exécutif a approuvé les contrats de prestations avec le Musée des Beaux-Arts de Berne et le Zentrum Paul Klee et autorisé une subvention au concours d'architecture organisé pour la construction d'un bâtiment de remplacement pour le Musée des Beaux-Arts de Berne.

En septembre 2018, le Conseil-exécutif a réélu pour un nouveau mandat de quatre ans Regula Gloor et Stefan Gelzer en tant que membres du conseil d'école de la Haute école spécialisée bernoise et, en mai et novembre 2018, Eliane Siegenthaler et Thomas Längin en tant que membres du conseil d'école de la Haute école pédagogique germanophone. En novembre 2018, il a nommé Markus Brönnimann comme nouveau directeur administratif de l'Université de Berne.

Dans les gymnases, le nouveau plan d'études germanophone pour la formation gymnasiale est mis en œuvre en deuxième année. La promotion annuelle qu'il a introduite a fait ses preuves. En outre, les écoles appliquent les stratégies de promotion de l'apprentissage autonome. La stratégie «Acquisition des compétences disciplinaires de base requises pour les études supérieures par tous les maturants et maturan­tes» a été élaborée afin de garantir l'accès sans examen aux hautes écoles. Dans le domaine des STIM, l'introduction de la discipline obligatoire Informatique est en cours de préparation. Ces deux nouveautés devraient être mises en œuvre dans les écoles en été 2019. Enfin, suite au projet pilote mené avec succès à Bienne, des classes de maturité spécialisée orientation Pédagogie ont été ouvertes à Berne et à Thoun. Elles contribuent elles aussi à assurer la relève au sein du corps enseignant.

Dans le domaine de la formation professionnelle, des priorités ont été fixées pour la préparation à la formation professionnelle au moyen du préapprentissage d'intégration, destiné aux personnes réfugiées ou admises à titre provisoire, et de l'année scolaire de préparation professionnelle réservée aux personnes âgées de 20 à 35 ans. En ce qui concerne la formation professionnelle initiale, les demandes pour une meilleure coordination entre les jours d'école et les jours de cours interentreprises (CIE), pour une plus grande flexibilisation de la maturité professionnelle effectuée en cours d'apprentissage et pour une formation informatique 4.0 ont été abordées sous la forme de projets. Par ailleurs, une proposition de modification de la loi sur la formation professionnelle, la formation continue et l'orientation professionnelle (LFOP; RSB 435.11) a été soumise au Grand Conseil. Elle découle de la mesure du «PA 2018» prévoyant le cofinancement des traitements du corps enseignant de l'année scolaire de préparation professionnelle (APP) par les communes ainsi que du souhait d'organiser régulièrement les SwissSkills à Berne. S'agissant de la formation professionnelle supérieure, le passage d'un financement cantonal des cours préparatoires à un financement fédéral est terminé.

Le Conseil-exécutif a adopté le rapport sur la pédagogie spécialisée à l'intention du Grand Conseil, qui en a pris connaissance à l'unanimité lors de la session de mars. Ce rapport décrit le transfert de l'enseignement spécialisé de la Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale à la Direction de l'instruction publique et constitue la base d'une modification législative.

En modifiant l'ordonnance du 19 septembre 2007 régissant les mesures pédagogiques particulières à l'école enfantine et à l'école obligatoire (OMPP; RSB 432.271.1), le Conseil-exécutif permet aux écoles et aux communes d'utiliser une partie des ressources OMPP sous la forme de co-enseignement à compter de l'année scolaire 2018-2019.

1.1.4 Santé, politique sociale et familiale

Révision partielle de la loi sur l'aide sociale (LASoc)

La révision partielle de la loi du 11 juin 2001 sur l'aide sociale (LASoc; RSB 860.1) permet de réaliser la motion 260-2012 Studer, Niederscherli (UDC). Le 29 mars 2018, le Grand Conseil a adopté le texte en seconde lecture. Un projet populaire ayant été déposé contre cet arrêté, une votation populaire aura lieu en 2019.

Nouvelle loi sur l'aide sociale dans le domaine de l'asile et des réfugiés (LAAR)

Cette nouvelle loi spéciale met en œuvre le projet de restructuration du domaine de l'asile et des réfugiés dans le canton de Berne (NA-BE) inscrit dans la stratégie globale du Conseil-exécutif. La procédure de consultation a eu lieu en 2018. L'entrée en vigueur de la LAAR est prévue pour le 1^{er} juillet 2020.

Nouvelle loi sur les programmes d'action sociale (LPASoc)

La LPASoc réglementera dorénavant les prestations d'aide sociale institutionnelle figurant actuellement dans la LASoc. Elle implique d'importantes adaptations dans le soutien à l'enfance, à la jeunesse et à la famille ainsi que dans les domaines des autorisations et de la surveillance. Les dispositions relatives à l'aide matérielle sont maintenues dans la LASoc. Envoyée en consultation en 2018, la loi devrait entrer en vigueur au 1^{er} janvier 2021.

Mise en œuvre de la LDEP: financement initial en faveur de la communauté de référence axvana SA et introduction du DEP

Le 29 mars 2018, le Grand Conseil a approuvé une aide financière initiale d'un montant de CHF 2,58 millions en faveur de la communauté de référence axvana SA. Cette somme servira à la mise en place et au développement de l'infrastructure requise pour le dossier électronique du patient (DEP), conformément à la loi fédérale du 19 juin 2015 sur le dossier électronique du patient (LDEP; RS 816.1). Le directeur de la SAP a été nommé membre du conseil d'administration d'axvana SA le 6 octobre 2018. Les intérêts du canton de Berne sont ainsi pris en compte lors de la mise en place et de l'exploitation de la communauté de référence. Des travaux préparatoires intenses ont eu lieu durant l'année sous revue à l'échelle tant cantonale que nationale en vue de l'introduction du DEP.

1.1.5 Organisation du territoire, environnement, infrastructure, énergie

Après leur coup d'envoi en octobre 2017, les travaux pour la transformation et l'agrandissement de la gare de Berne, menés par RBS et les CFF, suivent leur cours. Le projet portant sur le tram Berne-Ostermundigen et le nœud de TP à Ostermundigen progresse sous la direction du canton. Après le dépôt d'un référendum contre la décision du Grand Conseil en 2017, la population bernoise s'est aussi prononcée en faveur du projet le 4 mars 2018.

La mise à l'arrêt de la centrale nucléaire de Mühleberg approche. Le 20 juin 2018, le Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication (DETEC) a délivré la décision de désaffectation. Aucun recours n'ayant été formé, les travaux en vue de la fermeture fin 2019 ont pu se poursuivre sans interruption. La révision partielle de la loi sur l'énergie (LCEn; RSB 741.1) a été approuvée par le Grand Conseil lors de la session de mars 2018 au terme d'intenses débats. Un comité a lancé un référendum contre cette décision. Celui-ci ayant abouti, le peuple bernois votera en février 2019. La loi sur la participation du canton à la BKW SA (Loi BKW, LBKW; RSB 741.3) a également été adoptée par le Grand Conseil à la session de mars. Contre l'avis du gouvernement, la loi définit désormais que la participation du canton à BKW SA s'élève au minimum à 51 pour cent et au maximum à 60 pour cent du capital et des voix.

Dans l'ancien bâtiment administratif des CFF à la Mittelstrasse 43 à Berne, dix unités administratives de quatre facultés de l'Université de Berne travaillent et font de la recherche depuis le début de l'été 2018. En mai 2018, la nouvelle maison de la musique de la Haute école pédagogique de Berne a pu être inaugurée dans l'ancienne centrale électrique de l'entreprise vonRoll. Le premier coup de pioche symbolique marquant le début officiel des travaux du nouveau campus Biel/Bienne de la Haute Ecole Spécialisée bernoise a été donné en mars 2018. Ces prochaines années, des locaux modernes seront construits pour accueillir environ 2500 personnes étudiant et enseignant les disciplines techniques.

Au terme d'une procédure de plusieurs années, la demande de concession ayant été déposée en 2010, le Grand Conseil a octroyé lors de la session de novembre la concession pour la centrale hydroélectrique sur le Sousbach. Le projet est important pour la mise en œuvre de la stratégie énergétique et la stratégie de l'eau. L'été 2018 a été très sec. Seule environ la moitié du volume de précipitations habituel a été enregistrée. Dans la plupart des cas, il a été possible, en accord avec l'Inspection de la pêche, d'accepter les demandes de communes et d'agriculteurs en prélèvements d'eau supplémentaires. En raison de restrictions d'utilisation dans les cantons voisins de Fribourg et de Soleure, les prélèvements dans certains cours d'eau limitrophes ont dû être restreints. Le niveau des eaux souterraines a légèrement baissé.

Les travaux d'étude pour le réaménagement du réseau routier d'Aarwangen et de Berthoud-Oberburg-Hasle battent leur plein. Au terme de trois ans de chantier bruyant pour les riverains, la réfection de la Tiefenaustrasse à Berne est terminée depuis l'automne. Le projet définitif du contournement ouest de Bienne par l'A5 a été achevé et soumis au DETEC pour approbation. Il fait cependant l'objet d'une résistance parfois vigoureuse de la population; c'est pourquoi un groupe de dialogue doit examiner en 2019 une éventuelle optimisation du projet. Dans le domaine de la protection contre les crues de l'Aar entre Thoun et Berne, différents projets ont été lancés avec succès. Les travaux avancent rapidement.

1.1.6 Économie

Situation économique

2018 a été une année de haute conjoncture pour l'économie suisse et celle du canton de Berne. Presque toutes les branches ont pu accroître leur création de valeur. C'est l'industrie exportatrice qui a fourni les plus grandes impulsions grâce à l'embellie généralisée de l'économie à l'échelle mondiale. La situation extrêmement florissante a également profité au marché du travail: le nombre de chômeurs a diminué fortement durant l'année écoulée. Le taux de chômage est passé de 2,6 pour cent pour l'année précédente à 1,9 pour cent (CH: de 3,2 % à 2,6 %), le niveau le plus bas depuis dix ans.

Encouragement de l'innovation

L'encouragement de l'innovation demeure un objectif crucial pour le Conseil-exécutif. Le canton de Berne investit à cet effet afin d'agrandir et de consolider le Switzerland Innovation Park à Biel/Bienne, de pérenniser sitem-insel, le Centre de compétences national en médecine translationnelle et entrepreneuriat à Berne, ainsi que pour développer les activités de recherche en matière de techniques de fabrication modernes de l'EMPA à Thoun. Parallèlement, le canton soutient l'évolution continue de «Swiss Smart Factory» et le maintien des prestations de l'agence pour l'encouragement de l'innovation «be-advanced». Cette dernière conseille et soutient les start-up et les PME bernoises en proposant un service de coaching harmonisé avec les autres acteurs-clé de l'innovation.

Task Force Médecine

La Task Force Médecine a élaboré un certain nombre d'idées de projets au cours de l'exercice qui ont été inscrites dans le programme gouvernemental de législature 2019 à 2022: y figurent donc un Swiss Center for Design and Health, une nouvelle école de mécanique de précision appliquée à la médecine (School of precision and medical engineering) et un centre de compétences pour les maladies neurodégénératives.

Région capitale suisse

Le directeur de l'économie publique Christoph Ammann assure la co-présidence de la Région capitale suisse depuis 2017. Durant l'exercice écoulé, les activités de la Région capitale suisse ont eu pour thème principal la «Smart Capital Region» (région capitale intelligente). Un guide et un instrument de justification ont été édités pour la réalisation de quartiers à énergie positive. L'analyse globale concernant les plateformes de mobilité est achevée et les acteurs impliqués se sont mis d'accord sur des définitions communes. Le projet concernant un système d'autopartage électrique a souffert de quelques retards. Le 7^e forum de la Région capitale suisse a été organisé le 23 novembre 2018 sous le titre «Smart Mobility: la Région capitale en mouvement».

1.1.7 Finances

Les comptes de 2017 ont dégagé un excédent de charges de CHF 5 millions au compte de résultats. L'investissement net de

CHF 465 millions a été intégralement financé par des fonds propres et le solde de financement s'élevait à CHF 4 millions.

Vu les sombres perspectives en matière de politique financière, le Conseil-exécutif a élaboré dès l'automne 2016 un vaste programme d'allègement «PA 2018» dont le Grand Conseil a adopté la majorité des mesures durant sa session de novembre 2017.

Au début des travaux de planification, en février 2018, le Conseil-exécutif a toutefois constaté que le canton de Berne allait encore devoir affronter d'importants défis tant en matière de politique financière que de politique fiscale. Cela signifiait qu'à court terme, on pouvait certes s'attendre à ce que, en 2018 et 2019, les finances se développent avec stabilité grâce aux efforts d'allègement liés au «PA 2018» et aux bonnes perspectives conjoncturelles, mais le Conseil-exécutif se demandait comment aborder différentes détériorations qui se profilaient déjà à moyen terme, voire à partir de 2020 (notamment la compensation de la perte de revenus résultant de la péréquation financière fédérale conformément au 3^{ème} Rapport sur l'évaluation de l'efficacité de la péréquation financière du Conseil fédéral au sujet de la péréquation financière entre la Confédération et les cantons, le financement de la forte augmentation des besoins en investissements et la compensation des pertes fiscales découlant de la révision de la loi sur les impôts 2021). Si rien n'était fait pour les contrer, les effets de ces postes risqueraient d'entraîner à nouveau au total une nette détérioration de la situation financière.

Dans ces conditions, le Conseil-exécutif s'est prononcé, lors du processus de planification de 2018, pour une procédure à double voie : dans son ancienne composition, il s'est fixé pour objectif, dans le cadre de la «voie 1», de pouvoir soumettre à nouveau au Grand Conseil un budget 2019 et PIMF 2020 à 2022 en équilibre. Dans le cadre de la «voie 2», le Conseil-exécutif doit notamment, dans sa nouvelle composition, définir dans le processus de planification de 2019 de quelle manière il entend aborder les importants changements budgétaires qui se profilent (diminution des revenus attendue de la péréquation financière nationale, diminution des recettes découlant de la révision 2021 de la loi sur les impôts et progression des besoins d'investissement).

Le 22 août 2018, le Conseil-exécutif a adopté le budget 2019 et PIMF 2020 à 2022 à l'intention du Grand Conseil. Le budget 2019 prévoit au compte de résultats un excédent de revenus de CHF 88 millions et une dette en recul de CHF 7 millions. Le canton de Berne peut financer intégralement l'investissement net de CHF 436 millions par des fonds propres. Quant au plan intégré mission-financement 2020 à 2022 que le Conseil-exécutif a présenté, il contient tous les ans des chiffres positifs au compte de résultats. Le gouvernement prévoit en outre une réduction de la dette atteignant sur l'ensemble de la période de planification 2019 à 2022 un montant total de CHF 91 millions.

En même temps qu'il adoptait le budget 2019 et PIMF 2020 à 2022 à l'intention du Grand Conseil, le Conseil-exécutif a donné

des informations sur la mise en œuvre du «PA 2018». Dans le cadre de ce controlling, il a indiqué qu'en 2018, les effets d'allègement allaient sans doute être de CHF 2 millions inférieurs au montant budgété en décembre 2017. En revanche, le potentiel d'économie prévu au budget 2019 reste inchangé par rapport au montant budgété en décembre 2017. Le Conseil-exécutif table par la suite sur une baisse du potentiel d'économie respectivement de CHF 2 millions (en 2020 et 2021) et de CHF 5 millions (en 2022) par rapport aux suppositions d'origine.

Le 25 novembre 2018, le peuple bernois a rejeté la révision 2019 de la loi sur les impôts qui, du fait des baisses d'impôts pour les personnes morales qu'elle prévoyait, se serait traduite par une diminution des recettes fiscales à hauteur respectivement de CHF 45 millions en 2019 et de CHF 103 millions par an à partir de 2020.

Durant sa session de novembre 2018, le Grand Conseil a examiné le budget 2019 et le PIMF 2020 à 2022 et décidé d'éliminer des chiffres les diminutions de revenus résultant de la révision 2019 de la loi sur les impôts qui avait déjà été inscrites au budget 2019. Il a par ailleurs décidé d'inscrire au débit du budget l'excédent de charges des comptes de 2017 (CHF 5 mio) ainsi que les gains comptables et les amortissements sur le patrimoine administratif (CHF 4,9 mio).

Compte tenu de ces modifications, le Grand Conseil a approuvé à une importante majorité le budget 2019 présentant un excédent de CHF 123,2 millions au compte de résultats et un solde de financement positif d'un montant de CHF 52,2 millions. Il a dans le même temps approuvé nettement le plan intégré mission-financement 2020 à 2022.

1.2 Politique du personnel

1.2.1 Évaluation générale de la situation

Le Conseil-exécutif a élaboré une stratégie relative au personnel pour la première fois en 2015. Celle-ci indique les axes, objectifs et mesures principales en matière de politique du personnel pour les années 2016 à 2019. Le plan de mise en valeur de la stratégie relative au personnel prévoyait pour 2018 les principales mesures suivantes : la mise à disposition de suffisamment de moyens financiers pour la progression des traitements, l'adoption par le Conseil-exécutif de valeurs de direction pour l'administration cantonale, et un nouvel examen de l'adaptation des allocations pour travail de nuit ou de fin de semaine et des indemnités pour service de garde. Nous rendons notamment compte ci-après de la mise en œuvre de ces mesures.

1.2.2 Aspects juridiques

Une révision de l'ordonnance sur le personnel (OPers; RSB 153.011.1) est entrée en vigueur le 1er janvier 2018. Elle contenait deux nouveautés principales : d'une part une adaptation des dispositions concernant la gestion des postes et d'autre part des restrictions au versement des indemnités de fonction. Ainsi le Conseil-exécutif a-t-il, comme en 2017 déjà, fixé en même temps que le budget 2019 l'état des postes maximal attribué aux Directions et à la Chancellerie d'Etat l'année suivante (fixation de l'effectif autorisé). En 2018, la FIN a pour la première fois présenté un rapport sur le versement d'indemnités de fonction aux agents et agentes des classes de traitement 27 à 30. Le 17 octobre 2018, le Conseil-exécutif a adopté à l'intention du Grand Conseil la proposition commune du Conseil-exécutif et de la Commission des finances concernant la révision de la loi sur le personnel (LPers; RSB 153.01) au 1er janvier 2020. Cette révision consiste principalement à instaurer l'horaire de travail fondé sur la confiance pour les cadres supérieurs de l'administration cantonale.

1.2.3 Conditions d'emploi

La progression dégressive des salaires du personnel cantonal a été appliquée pour la première fois dans les mesures salariales du 1er janvier 2018. La progression salariale n'est donc plus linéaire, mais dégressive : compte tenu des performances individuelles, l'augmentation du traitement est plus rapide en début de carrière, puis elle ralentit par la suite.

1.2.4 Politique salariale

Comme ces dernières années, des comparaisons salariales révèlent que le niveau salarial moyen des agents et agentes cantonaux âgés d'environ 30 à 45 ans est inférieur à celui de la concurrence.

Le budget 2018 prévoyait d'affecter un pour cent de la masse salariale à des mesures salariales. De plus, comme l'année précédente, 0,8 pour cent de la masse salariale provenant des gains de rotation a pu être utilisé pour des mesures salariales : les gains de rotation résultent des départs à la retraite de collaborateurs remplacés par des plus jeunes qui touchent un salaire moins élevé ; leur utilisation n'entraîne pas d'augmentation de la masse salariale. Concrètement, 1,5 pour cent de la masse salariale a été consacré à la hausse individuelle des traitements du personnel cantonal au 1^{er} janvier 2018. Une part de 0,3 pour cent a en outre été affectée à des mesures de correction des retards salariaux mentionnés.

L'un des défis que devra relever la politique salariale ces prochaines années consistera à mettre à disposition suffisamment de moyens pour la progression salariale, la correction des retards salariaux et une éventuelle compensation du renchérissement.

L'objectif de la stratégie relative au personnel consistant à adapter les allocations pour travail de nuit ou de fin de semaine et les indemnités pour service de garde au niveau du marché n'a pas encore pu être atteint, comme en 2017 déjà. Le Conseil-exécutif s'est prononcé contre une hausse de ces allocations à partir de 2019, vu la situation tendue en matière de politique financière. Il examinera à nouveau la possibilité de les augmenter à l'occasion de l'adoption du budget 2020.

1.2.5 Formation et perfectionnement

509 apprentis et apprenties ont pu être formés avec succès dans 25 professions en 2018. La participation cette année aussi au salon bernois de la formation professionnelle (Berner Ausbildungsmesse) en automne a permis de faire encore mieux connaître l'entreprise d'apprentissage qu'est le canton de Berne. Le réseau de stages pour les anciens apprentis et apprenties sans emploi de l'administration cantonale a permis d'offrir à 22 personnes un stage d'une durée de 3 à 4 mois. Le programme central de cours de formation et de perfectionnement de l'Office du personnel a de nouveau bénéficié d'une forte demande en 2018. Les participants considèrent que l'offre est de très bonne qualité et proche de la pratique.

1.2.6 Égalité

La tendance à l'augmentation de la représentation des femmes observée ces dernières années ne s'est provisoirement pas confirmée puisque, à part parmi les cadres supérieurs, la proportion de femmes a légèrement baissé. Cela est dû au fait que le personnel des cliniques psychiatriques – et sa proportion élevée de femmes – n'a plus été compté dans les statistiques du personnel cantonal après l'autonomisation des cliniques au 1er janvier 2017. Mais le pourcentage de femmes parmi les cadres supérieurs (classes de traitement 27 à 30) avoisine quant à lui les 40 pour cent.

Comme ces dernières années, les hommes ont été notés A+ (objectifs dépassés dans des domaines importants) plus souvent que les femmes, l'appréciation A (objectifs atteints) étant en revanche la plus souvent attribuée à ces dernières. Les écarts sont toutefois moins importants en 2018 qu'en 2017. Ces écarts s'expliquent notamment par l'influence des unités administratives qui comptent une forte proportion d'hommes et une forte proportion d'appréciations A+. Il existe en outre un lien entre les classes de traitement et les niveaux de qualification : la proportion de femmes est plus forte dans les classes de traitement inférieures que dans les classes supérieures, et les agents et agentes des classes de traitement inférieures ont tendance à obtenir de moins bonnes qualifications. Cela se répercute aussi sur l'évaluation de la progression salariale en fonction du sexe. Il en va en revanche autrement pour ce qui est du nombre moyen d'échelons octroyés dans le cadre de la progression salariale : les femmes reçoivent ainsi légèrement plus d'échelons que les hommes. En raison de ce constat, les Directions et la Chancellerie d'Etat ont analysé la pratique de chaque office en matière d'évaluation et étudié des mesures potentielles qu'elles ont communiquées à l'Office du personnel. Celui-ci a ensuite formulé, en collaboration avec les Directions, la Chancellerie d'Etat et le Bureau de l'égalité entre la femme et l'homme, des mesures à l'échelle du canton qu'il a soumises au Conseil-exécutif. Ainsi l'Office du personnel a-t-il entre autres été chargé par le Conseil-exécutif de sensibiliser les personnes dirigeantes de l'administration cantonale à l'existence de biais d'évaluation. Dans le cadre de cette campagne de sensibilisation, il a notamment publié un mémento intitulé « Pour éviter les biais d'évaluation dans l'EEP ».

1.2.7 Respect de l'égalité salariale par les entreprises bénéficiant de subventions cantonales

Conformément à l'article 7a, alinéa 6 de la loi sur les subventions cantonales (LCSu; RSB 641.1), la Direction des finances fournit, deux ans au plus tard après l'entrée en vigueur de l'article 7a, des informations détaillées au Grand Conseil sur les modalités de sa mise en œuvre et notamment sur l'ampleur du travail administratif que celle-ci exige.

Les termes de cette exécution sont concrétisés à l'article 2a de l'ordonnance sur les subventions cantonales (OCSu; RSB 641.111) : les entreprises bénéficiant de subventions cantonales sont tenues d'adresser une déclaration spontanée garantissant l'égalité salariale entre la femme et l'homme dès lors qu'elles emploient au moins 50 employés et employées, qu'elles touchent des subventions cantonales périodiques ou qu'elles touchent des subventions cantonales uniques d'au moins CHF 250 000. Elles adressent la déclaration spontanée avec la demande de subventionnement à l'autorité compétente qui la transmet au Bureau cantonal de l'égalité entre la femme et l'homme (BEFH). Celui-ci procède, par échantillonnage, à une vérification axée sur les risques de la garantie de l'égalité salariale. Le BEFH a édicté des directives sur le processus de vérification. La déclaration spontanée est valable trois ans. Les informations à ce sujet se trouvent sur www.be.ch/egalite.

Les 14 offices de 5 Directions qui sont concernés ont intégré la déclaration spontanée garantissant l'égalité salariale dans le déroulement de leurs affaires de subventions cantonales. La mise en place n'a fait aucune difficulté et ces offices ont pour la plupart considéré comme faible le travail administratif nécessité. La mise en place a pris du temps en particulier pour ce qui est de l'information des entreprises, de l'ancrage dans les processus et de la coordination de la procédure lorsque l'entreprise touche des subventions cantonales de différents services.

A la date du 31 décembre 2018, le BEFH avait reçu un total de 76 déclarations spontanées. Les entreprises affirmaient toutes garantir l'égalité salariale, 15 d'entre elles ayant d'elles-mêmes utilisé l'outil Logib pour le vérifier. A partir de 2019, le BEFH réalisera chaque année de 3 à 5 vérifications par échantillonnage. Les entreprises indiquent dans le formulaire de déclaration spontanée l'ampleur du travail administratif exigé : 75 pour cent d'entre elles ont consacré moins de 15 minutes à la déclaration spontanée, 15 pour cent entre 15 et 30 minutes, 5 pour cent plus de 30 minutes (entre 3h et une journée) et les derniers 5 pour cent n'ont rien indiqué.

1.2.8 Indicateurs

Comparaison entre effectif actuel et effectif cible en équivalents plein temps	Effectif actuel en décembre 2018			Total	Effectif cible*	
	Nombre de personnes	Engagements à durée indéterminée	Engagements à durée déterminée		Effectif cible	Différence par rapport à effectif cible
Conseil-exécutif	7	7.0	0.0	7.0	7.0	0.0
Contrôle des finances	26	22.9	0.0	22.9	24.0	-1.1
Chancellerie d'Etat	97	70.2	5.4	75.6	82.6	-7.0
Services parlementaires	25	16.1	0.6	16.7	16.6	+0.1
Direction de l'économie publique (sauf Caisse de chômage [CCh] et Service de l'emploi [ORP])	903	640.6	31.3	671.9	680.8	-8.8
Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale	486	332.8	21.0	353.8	367.8	-14.0
Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques (sauf Eglises nationales)	1 059	831.2	37.0	868.3	888.9	-20.5
Eglises nationales (Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques)	570	382.2	32.2	414.3	422.1	-7.8
Direction de la police et des affaires militaires	4 545	3 966.5	80.1	4 046.6	4 094.9	-48.3
Direction des finances	1 088	945.3	19.6	964.9	998.3	-33.4
Direction de l'instruction publique	1 548	945.7	82.9	1 028.6	1 032.0	-3.4
Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie	881	770.5	14.4	784.9	808.2	-23.2
Autorité de surveillance de la protection des données	6	4.5	0.0	4.5	5.2	-0.7
Autorités judiciaires et Ministère public	927	707.1	33.8	740.8	756.9	-16.1
Total I	12 155	9 642.5	358.3	10 000.8	10 185.1	-184.3
CCh et ORP (Direction de l'économie publique)	458	307.9	105.4	413.3	–	–
Total II	12 613	9 950.4	463.7	10 414.1	–	–

* L'effectif cible correspond à l'état des postes autorisé. Il tient compte, outre des postes vacants, d'une petite réserve à titre de marge de manœuvre. Le total des engagements à durée indéterminée ne doit pas dépasser l'effectif cible. Le membre compétent du Conseil-exécutif, le chancelier ou la chancelière, la Direction de la magistrature peuvent autoriser des engagements à durée déterminée entraînant un dépassement de l'effectif cible.

Indicateurs concernant le personnel au 31. 12. 2018

(employé-e-s touchant un salaire mensuel, sauf personnel de nettoyage, personnes en apprentissage et stagiaires)

Structure du personnel	Hommes	Femmes	Total
Proportion de l'effectif total du personnel	53.7 %	46.3 %	100.0 %
Proportion de personnes travaillant à temps partiel par sexe	17.9 %	60.1 %	37.5 %
Age moyen (en années)	45.9	43.0	44.6
Ancienneté moyenne (en années)	13.7	10.4	12.2

Structure des âges	Classes d'âge (en années)					
Proportion de l'effectif total du personnel	< 20	21–30	31–40	41–50	51–60	60+
Hommes	0.1 %	8.2 %	22.9 %	25.4 %	33.0 %	10.3 %
Femmes	0.4 %	13.7 %	26.3 %	26.2 %	26.5 %	6.9 %
Total	0.2 %	10.7 %	24.5 %	25.8 %	30.0 %	8.8 %

Fluctuations	2016	2017	2018
Taux de fluctuation net (résiliations des rapports de travail par l'employé-e)	6.0 %	4.8 %	5.0 %
Taux de fluctuation brut (tous les départs, y compris départs à la retraite et résiliations des rapports de travail par l'employeur)	9.7 %	7.1 %	8.4 %

1.2.9 Partenariat social

Deux entretiens menés dans un esprit pragmatique avec des partenaires sociaux ont permis d'aborder notamment les mesures salariales de 2019 et d'autres mesures de politique du personnel. En remplacement de l'entretien annulé du 26 juin 2018, les partenaires sociaux ont bénéficié le 23 août 2018 d'une courte présentation sur le budget 2019 et plan intégré mission-financement 2020 à 2022 et sur différents sujets de politique du personnel.

1.3 Mise en œuvre de la stratégie et des objectifs du programme gouvernemental de législature 2015 à 2018

Le Conseil-exécutif a arrêté le programme gouvernemental de législature 2015 à 2018 le 29 octobre 2014, et le Grand Conseil en a pris connaissance le 20 janvier 2015.

Dans le présent rapport de gestion, le Conseil-exécutif rend compte du programme gouvernemental de législature 2015 à 2018. Au cours de ces quatre années, il entend mettre l'accent sur le développement durable, qui constitue le fil rouge de l'activité gouvernementale. Pour le suivre, le Conseil-exécutif a défini neuf priorités :

- Favoriser le développement durable du territoire
- Renforcer le site économique
- Optimiser les infrastructures malgré les difficultés financières
- Garantir la stabilité sociale
- Préserver les ressources naturelles
- Poursuivre la politique énergétique progressiste
- Renforcer le système de formation
- Assurer la sécurité
- Positionner efficacement la Région capitale suisse

Tous les efforts du canton doivent converger vers ces neuf priorités. Le stade de la mise en œuvre de ces objectifs de législature et champs d'action ressort des comptes rendus des Directions et de la Chancellerie d'Etat, au chapitre 1.4 du présent rapport de gestion.

1.4 Objectifs de législation

Priorité: Favoriser le développement durable du territoire

Objectif/mesures	Horizon de réalisation	État des travaux
Le développement du territoire se pérennise grâce à l'urbanisation interne et à la concentration des nouvelles constructions dans les secteurs bien desservis. Ainsi, la surface utilisée par habitant se réduit et de précieuses terres cultivables sont épargnées. L'agencement du milieu bâti et des zones libres de construction tient compte des particularités des régions et améliore ainsi la qualité de vie de l'ensemble de la population. Le canton crée simultanément les conditions territoriales nécessaires pour que le nombre d'emplois et l'évolution démographique rejoignent la moyenne suisse.		
– Politique de zonage et d'urbanisation: Un changement de paradigme est nécessaire. L'urbanisation interne prend le pas sur l'urbanisation externe. Le potentiel de densification des périmètres déjà largement construits doit être exploité systématiquement. Cette nécessité résulte également du fait qu'il est devenu très difficile de délimiter de nouvelles zones à bâtir. Le canton de Berne aura donc du mal à réaliser l'objectif de la Stratégie économique 2025 qui voudrait que la croissance économique et la croissance démographique se rapprochent de la moyenne suisse et rattrapent ainsi le retard de ces dernières années. Les obstacles imposés aux classements en zone à bâtir, l'initiative pour la protection des terres cultivables et le principe de canalisation de l'urbanisation vers des zones centrales et bien desservies exigent une nouvelle approche de la politique de zonage. La recherche des solutions va crispier les relations entre les villes et la campagne d'une part et entre les régions d'autre part et mettre à rude épreuve la cohésion régionale.	Mise en œuvre de manière continue	Le changement d'orientation a été transposé dans la législation suite à la modification du 16 mars 2016 de la loi sur les constructions (LC; RSB 721.0) et à la modification du 8 février 2017 de l'ordonnance sur les constructions (OC; RSB 721.1), toutes deux entrées en vigueur au 1 ^{er} avril 2017. Le législateur a ainsi rendu les conditions régissant l'utilisation des terres agricoles plus restrictives et précisé les consignes que les organes chargés de l'aménagement doivent respecter en vue de l'urbanisation interne. Ce changement d'orientation est en outre pris en compte dans le plan directeur 2030 adopté le 2 septembre 2015 par le Conseil-exécutif et approuvé le 4 mai 2016 par le Conseil fédéral. Sa mise en œuvre dans les communes se concrétise au niveau de l'aménagement local. Le canton ayant largement investi, immédiatement après les changements mentionnés, dans la mise à disposition d'outils de travail adaptés aux besoins et de données de base sous une forme appropriée (p. ex. sur le Géoportail du canton) ainsi que dans des conseils, l'accent est mis désormais, lors des procédures d'examen préalable et d'approbation, sur l'exécution des nouvelles dispositions juridiques et des consignes relatives à l'aménagement. C'est à ce stade d'ailleurs que toute la complexité aux plans matériel, juridique et politique de l'urbanisation interne se vérifie. Plusieurs examens préalables et auditions des communes sont souvent nécessaires, ce qui pose un problème de ressources à toutes les parties en présence et retarde les procédures. Cependant, les communes sont toujours plus nombreuses à relever d'elles-mêmes et avec détermination les défis que pose l'urbanisation interne.
– Développement du territoire: Le canton doit trouver le moyen de freiner la consommation de terrains et l'expansion du milieu bâti, tout en permettant à la croissance économique et démographique de rejoindre le niveau de la moyenne suisse. Il importe de respecter les particularités des régions et des communes, de telle sorte que le dynamisme des centres puisse continuer de se déployer et que les régions rurales puissent exploiter leur potentiel. L'urbanisation passe par une requalification urbaine approfondie offrant de multiples atouts économiques.	Mise en œuvre de manière continue	Tant les nouvelles prescriptions de la législation sur les constructions que le plan directeur 2030 prévoient une différenciation d'après les divers types d'espace ainsi que des réseaux de centres tels que définis dans le projet de territoire du canton de Berne. Les possibilités de croissance sont plus grandes dans les types d'espace centraux, où la densité doit toutefois être plus élevée. Dans l'ensemble, les règles sont faites pour que les principes de l'urbanisation interne, pour autant qu'ils soient appliqués avec rigueur, permettent à la croissance économique et démographique de rejoindre le niveau de la moyenne suisse. Les types d'espace sont répartis uniformément sur le territoire cantonal, de sorte que toutes les régions disposent de conditions similaires et que l'opposition entre ville et campagne soit réduite.

Objectif/mesures	Horizon de réalisation	État des travaux
– Communes: Le développement du territoire ne pourra pas répondre aux critères de la durabilité sans renforcement des communes et garantie de leur capacité d'action. Dans les zones rurales précisément, les communes jouent un rôle décisif dans le succès du développement des régions et du canton. Les fusions de communes sont un des moyens de renforcer leur capacité d'action. Raison pour laquelle il faut poursuivre résolument sur la voie des fusions volontaires. Les outils permettant de soutenir et d'accélérer le processus doivent être utilisés de manière ciblée.	Mise en œuvre de manière continue	Trente-sept fusions de communes bernoises ont été réalisées depuis l'entrée en vigueur, en juin 2005, de la loi sur les fusions de communes (LFCo; RSB 170.12), ce qui fait baisser le nombre de communes de 400 à 346 (état au 01.01.2019). Les communes sont en principe incitées à fusionner à titre volontaire. L'assouplissement de la garantie de l'existence des communes décidé en 2012 offre certes la possibilité, dans certains cas précis prévus par la loi, d'ordonner une fusion contre la volonté des communes concernées, mais il n'en a jamais été fait usage jusqu'à maintenant. Pour la période de 2018 à 2021, le montant affecté à l'encouragement des fusions de communes est de CHF 8,3 millions. Actuellement (01.01.2019), 23 communes, dans neuf périmètres, examinent la possibilité de fusionner. Le rapport d'expertise du Conseil-exécutif concernant le postulat 177–2014 Müller, Bern (PLR), «A quoi pourrait ressembler le canton de Berne?», qui a formulé des propositions en vue de développer le dispositif d'encouragement des fusions de communes, a été soumis en 2018 à une procédure de consultation. Une fois que le rapport aura été évalué et retravaillé, il sera débattu en 2019 au Grand Conseil. Les résultats pourraient, le cas échéant, donner lieu à une procédure législative.

Priorité : Renforcer le site économique

Objectif/mesures	Horizon de réalisation	État des travaux
Le canton de Berne remonte dans le classement de la capacité économique des cantons d'ici à 2025. Il devient le premier site de technologies vertes de Suisse. La mise en œuvre de la Stratégie économique 2025 se poursuit.		
– Innovation: L'accent est mis sur la politique d'innovation dans la mise en œuvre de la Stratégie économique 2025. En proposant la candidature de Bienne comme l'un des sites du Parc national d'innovation, le canton de Berne lance un projet qui intéresse l'industrie de la toute la Suisse. Le site biennois profitera aussi bien aux petites et moyennes entreprises implantées dans la région qu'aux services de recherche et développement des grands groupes. Simultanément, un centre de compétences national en médecine translationnelle et en entrepreneuriat sera installé sur le site de l'hôpital de l'île (sitem-insel); il permettra aux responsables de la recherche fondamentale, de la recherche clinique et du développement ainsi qu'à l'industrie de la technique médicale de collaborer étroitement. La médecine translationnelle consiste à transformer les innovations scientifiques dans le domaine du diagnostic, du traitement et de la prévention des maladies en produits commercialisables. Par ailleurs, le canton encourage de manière générale les projets innovants, surtout dans le domaine du tourisme, des écotechnologies et de l'industrie de précision.		L'encouragement de l'innovation demeure un objectif crucial pour le Conseil-exécutif. Le canton de Berne investit à cet effet afin d'agrandir et de consolider le Switzerland Innovation Park à Biel/Bienne, de pérenniser sitem-insel, le Centre de compétences national en médecine translationnelle et entrepreneuriat à Berne, ainsi que pour développer les activités de recherche en matière de techniques de fabrication modernes de l'EMPA à Thoun. Parallèlement, le canton soutient l'évolution continue de «Swiss Smart Factory» et le maintien des prestations de l'agence pour l'encouragement de l'innovation «be-advanced». Cette dernière conseille et soutient les start-up et les PME bernoises en proposant un service de coaching harmonisé avec les autres acteurs-clé de l'innovation.

Objectif/mesures	Horizon de réalisation	État des travaux
– Fiscalité: Alors que le canton de Berne a de nombreux et remarquables atouts dans la course aux implantations, la fiscalité constitue un point faible. C'est pourquoi la Stratégie économique 2025 place l'élaboration d'une stratégie fiscale cantonale parmi les priorités. Des mesures concrètes vont devoir être intégrées dans une stratégie fiscale globale. Il s'agira de déterminer s'il est possible d'améliorer la fiscalité des personnes physiques et des personnes morales, de trouver un financement pérenne pour ces allègements et de définir les priorités. Pour améliorer le revenu fiscal du canton, il faut attirer des entreprises et de riches contribuables. Simultanément, de bonnes perspectives de développement doivent être offertes aux entreprises établies dans le canton, compte tenu également du contexte international. La politique financière ne laissant que peu de marge de manœuvre, la stratégie devra dire quels allègements fiscaux présentent le meilleur rapport coût-utilité pour améliorer la capacité économique et quelles sont les mesures les plus urgentes. La stratégie devra également tenir compte des objectifs politiques en concurrence, par exemple la réduction de la dette et les projets d'investissement importants pour l'économie et la politique d'implantation.		Pour la première fois, le Conseil-exécutif a élaboré une stratégie fiscale, qu'il a intitulée « Stratégie fiscale 2019 à 2022 ». Il l'a présentée au grand public le 25 août 2016 et le Grand Conseil en a pris connaissance lors de la session de novembre 2016. Axée sur l'imposition des entreprises, cette stratégie prévoyait initialement de baisser l'impôt maximal sur le bénéfice par paliers, afin de le faire passer de 21,6 à 16,37 pour cent sur quatre ans. Le Conseil-exécutif a ensuite décidé de la mettre en œuvre en deux étapes : les révisions 2019 et 2021 de la loi sur les impôts. Un référendum a été saisi contre celle de 2019 et le peuple l'a rejetée le 25 novembre 2018 par 53,6 pour cent des voix. Vu les circonstances, le Conseil-exécutif devra prendre une décision concernant la poursuite de la politique fiscale dans le cadre de la révision 2021 de la loi sur les impôts. La procédure de consultation concernant cette révision débutera en avril 2019.
– Finances publiques: Sans finances saines, le canton ne pourra pas affronter les défis de demain. Au cours de la législature passée, le Conseil-exécutif a réussi à stabiliser la situation grâce à des mesures parfois drastiques et douloureuses. L'équilibre financier est toutefois fragile. Il va donc falloir poursuivre sur cette voie durant la nouvelle législature pour stabiliser durablement les finances cantonales. Le gouvernement a pour objectif de dégager des excédents du compte de fonctionnement tous les ans pour empêcher ainsi le nouvel endettement. Les mesures décidées pendant la législature passée seront mises en œuvre et les finances gérées comme toujours de manière économe, efficace, adaptée à la conjoncture et conforme au principe du paiement par l'utilisateur. La mise en œuvre des mesures d'austérité est une tâche difficile pour les communes, les institutions et les services publics du canton de Berne. Le Conseil-exécutif entend mener une politique financière prospective et fiable visant l'équilibre financier et le maintien de suffisamment de latitude pour que les générations futures puissent profiter de finances publiques saines et d'un bon service public.		Comme le vise le Conseil-exécutif dans ses objectifs de législation, les comptes de 2015 et 2016 ont dégagé des excédents au compte de résultats et des soldes de financement positifs. Les comptes de 2017 se sont clôturés sur un excédent de charges de CHF 5 millions au compte de résultats et un solde de financement positif de CHF 4 millions. Les perspectives financières s'assombrissant, le Conseil-exécutif a alors décidé – au sens de la politique financière prospective et fiable visée dans le programme gouvernemental de législation – en novembre 2016 d'élaborer un programme d'allègement « PA 2018 » que le Grand Conseil a pour l'essentiel adopté pendant sa session de novembre 2017. Au début des travaux de planification, en février 2018, le Conseil-exécutif a toutefois constaté que le canton de Berne allait encore devoir affronter d'importants défis tant en matière de politique financière que de politique fiscale. Cela signifiait qu'à court terme, on pouvait certes s'attendre à ce que, en 2018 et 2019, les finances se développent avec stabilité grâce aux efforts d'allègement liés au « PA 2018 » et aux bonnes perspectives conjoncturelles, mais le Conseil-exécutif se demandait comment aborder différentes détériorations qui se profilaient déjà à moyen terme, voire à partir de 2020 (notamment la compensation de la perte de revenus résultant de la péréquation financière fédérale, le financement de la forte augmentation des besoins en investissements et la compensation des pertes fiscales découlant de la révision de la loi sur les impôts 2021). Le Conseil-exécutif précisera dans le cadre du processus de planification de 2019 de quelle manière il entend aborder les détériorations budgétaires qui se profilent. Le Conseil-exécutif a adopté le 22 août 2018 à l'intention du Grand Conseil un budget 2019 et un plan intégré mission-financement 2020 à 2022 en équilibre. Durant la session de novembre 2018, le Grand Conseil a approuvé à une importante majorité le budget 2019 dégageant un excédent de CHF 123,2 millions au compte de résultats et un solde de financement positif d'un montant de CHF 52,2 millions. Il a dans le même temps donné sa nette approbation au plan intégré mission-financement 2020 à 2022.

Priorité : Optimiser les infrastructures malgré les difficultés financières

Objectif/mesures	Horizon de réalisation	État des travaux
Le canton de Berne préserve la qualité de ses infrastructures et les développe de manière ciblée. Il tient compte ce faisant de sa capacité financière.		
– Campus Biel/Bienne : Dans le cadre de la concentration des sites de la Haute école spécialisée, un nouveau campus sera construit à Bienne, au sud de la gare. Les départements Technique et informatique ainsi qu'Architecture, bois et génie civil y seront installés. Le devis s'élève à CHF 240 millions. Les travaux débuteront en 2018 et l'emménagement est prévu pour 2021. Le nouveau campus permettra au canton de Berne d'asseoir son statut de lieu de formation et à la Haute école spécialisée bernoise de se positionner favorablement dans le paysage suisse des HES. Avec ce projet, le canton consolide en outre la candidature de Bienne comme site du Parc national d'innovation (cf. objectifs 2 et 7). Le regroupement des locaux de la HES bernoise renforce par ailleurs l'efficacité en améliorant le rapport coût-utilité et fait baisser les frais d'entretien et d'exploitation.	La Haute école spécialisée devrait ouvrir ses portes en septembre 2022.	Les travaux liés aux fouilles archéologiques sur le site du Feldschlössli à Bienne avancent comme prévu. La fosse est élargie et creusée par étapes. Les travaux pour le Campus Biel/Bienne de la Haute école spécialisée bernoise (HESB) devraient débuter en été 2019. À l'automne 2022, la nouvelle construction en bois sera mise en service et permettra aux quelque 2500 étudiants et étudiantes, enseignants et enseignantes des disciplines techniques de bénéficier de conditions d'enseignement idéales dès la rentrée.
– Réaménagement de la gare de Berne : La gare de Berne est la deuxième de Suisse par la taille. Elle constitue un nœud ferroviaire important pour le trafic national et international. Elle a toutefois atteint ses limites de capacité par manque de place. Le modèle global des transports du canton de Berne (MGT) prévoit une nouvelle augmentation d'environ 50 pour cent de la demande dans la région de Berne pour les années 2012 à 2030. Le projet ZBB («Avenir de la gare de Berne») doit permettre d'armer la gare de Berne pour les exigences du futur. Dans un premier temps, une nouvelle gare souterraine RBS ainsi qu'un accès principal supplémentaire souterrain seront aménagés d'ici 2025. Quatre quais seront ensuite ajoutés à la gare à voies à écartement normal. Les travaux qui devraient débuter en 2016 vont coûter environ CHF 890 millions pour la première étape, financés par les entreprises de transport, le canton de Berne et la Confédération.	La mise en service est prévue pour 2025.	Différentes oppositions ont entraîné des retards. Le chantier a débuté à la mi-2017 pour RBS et en novembre 2017 pour les CFF. On examine actuellement s'il est possible de rattraper les retards dans le déroulement du chantier et, si oui, de quelle manière.
– Contournement Nord de Thoun : Il s'agit d'une nouvelle liaison routière enjambant l'Aar au nord de l'agglomération thounoise. Elle permettra de désengorger le centre-ville et plusieurs grands axes et simultanément de desservir des pôles de développement importants. Le projet comprend la construction d'un nouveau pont sur l'Aar, la transformation et le prolongement de la bretelle d'accès à l'A6, le réaménagement de la Bernstrasse et divers projets accessoires à Thoun, Steffisbourg et Heimberg. Cette nouvelle liaison donnera de nouvelles impulsions à l'espace économique thounois. Le crédit total s'élève à CHF 145 millions. La première étape des travaux débutera mi-2014. Le contournement sera inauguré fin 2019 au plus tard.	Le contournement a été ouvert à la circulation en novembre 2017.	La réalisation du contournement Nord de Thoun s'est déroulée de manière satisfaisante à tous points de vue. Compte tenu de l'avancement des travaux, l'ouvrage a pu être mis en service dès novembre 2017. Un premier contrôle d'efficacité montre que les objectifs d'effet sont atteignables si les mesures d'accompagnement au centre de Thoun sont également réalisées. C'est ce que prévoient le canton et la commune d'ici à fin 2022.

Priorité: Garantir la stabilité sociale

Objectif/mesures	Horizon de réalisation	État des travaux
Des mesures d'accompagnement sont prises pour que les coupes opérées dans les prestations cantonales sociales et sanitaires dans le cadre des plans d'austérité ne compromettent pas la stabilité sociale de manière générale. Le Conseil-exécutif définit la ligne rouge à ne pas franchir dans la politique sanitaire et sociale.		
– Mesures d'accompagnement des coupes décidées dans le domaine de la santé, du social et de la formation: La mise en œuvre des différentes stratégies se poursuivra pendant les quatre années à venir. C'est le cas par exemple du rapport social de 2012 (qui met l'accent sur la prévention de la pauvreté), de la Stratégie de la formation ou de la Stratégie de politique familiale de 2009, dont la mise en œuvre fera l'objet d'un rapport intermédiaire soumis au Grand Conseil au début de la nouvelle législature. La situation sociale des familles conditionnant la santé et les conditions d'accès des enfants à la formation, les mesures prises dans ce domaine pourraient avoir un effet durable.	Publication du premier rapport sur la mise en œuvre de la Stratégie de politique familiale: 2014 Actualisation de la stratégie et examen, dans ce cadre, de mesures visant à décharger les familles pauvres ou menacées de pauvreté: en cours	Le rapport 2014 a permis de constater des progrès dans le domaine de l'accueil préscolaire et parascolaire, malgré les plans d'austérité. D'autres mesures telles que les prestations complémentaires pour les familles n'ont par contre pas pu être concrétisées. L'accent est désormais mis sur le dispositif de soutien permettant aux familles d'assurer elles-mêmes leur subsistance. La motion 109–2015 Schnegg-Affolter, Lyss (PEV), du 19 mars 2015: Mise en œuvre de la Stratégie de politique familiale (adoptée le 24.11.2015) charge le Conseil-exécutif d'indiquer dans le prochain rapport un plan de réalisation des mesures prévues par la Stratégie de politique familiale, les priorités étant à redéfinir si nécessaire. Ladite stratégie est en cours d'actualisation.
– Aide sociale: La révision de la loi sur l'aide sociale permettra de consolider les prestations de l'aide sociale, qui est le dernier filet de sécurité des personnes dans le besoin leur permettant de mener une existence digne et de participer à la vie sociale et culturelle.	Entrée en vigueur de la révision de la loi sur l'aide sociale: 1 ^{er} janvier 2020 probablement	La révision partielle de la loi du 11 juin 2001 sur l'aide sociale (LASoc; RSB 860.1) au 1 ^{er} janvier 2020 doit permettre de réaliser la motion 260–2012 Studer, Niederscherli (UDC), du 21 novembre 2012: Réduction des coûts de l'aide sociale (adoptée le 02.09.2013). Le motionnaire demande une révision de la LASoc dans le but de limiter l'aide matérielle à 90 pour cent de la somme allouée dans le canton de Berne en vertu des normes CSIAS et de renforcer en outre le système d'incitation. Par ailleurs, la révision partielle de la LASoc vise à décharger le budget du canton et des communes. Elle comporte enfin des adaptations requises depuis longtemps dans le domaine de l'aide sociale individuelle, compte tenu des expériences faites ces dernières années. Le projet arrêté par le gouvernement en été 2017 a été adopté par le Grand Conseil lors de sa session de mars 2018. Il prévoit diverses modifications dans le domaine de l'aide sociale matérielle, notamment concernant son calcul. Le 13 août 2018, le projet populaire «Pour une aide sociale efficace!» a été déposé par le comité du même nom (16 321 signatures attestées). Il a été débattu par le Grand Conseil lors de la session de novembre 2018. Arrêté du Grand Conseil et projet populaire seront soumis au peuple bernois en mai 2019 selon toute probabilité.
– Soins et prise en charge: Le Conseil-exécutif adaptera certaines stratégies notamment dans le domaine du troisième âge et du handicap, dans les cas en particulier où il s'agit de faire face aux enjeux de la démographie. Il faudra en outre mettre en œuvre la Stratégie en faveur des personnes handicapées et le passage au financement par sujet, un changement de système qui n'aura pas d'incidences financières. Le canton entend ainsi renforcer l'autonomie et le libre choix des personnes souffrant d'un handicap.	Mise en œuvre de la stratégie et concrétisation des champs d'action définis dans les rapports relatifs à la politique du troisième âge et à celle du handicap: en cours Introduction du modèle bernois: 1 ^{er} janvier 2023 probablement	En été 2018, il a été décidé de régler la mise en œuvre de la stratégie cantonale en faveur des personnes handicapées dans un acte législatif séparé et non, comme prévu initialement, dans la loi sur les programmes d'action sociale (LPASoc). L'analyse intermédiaire a montré la nécessité de définir un cadre qui garantit la prise en charge tout en permettant de maîtriser les coûts Le projet législatif se fondera sur le modèle de pilotage ainsi élaboré.

Objectif/mesures	Horizon de réalisation	État des travaux
– Système de santé : Le Conseil-exécutif présentera une version actualisée de la planification des soins qui permettra d'assurer dans tout le canton des soins hospitaliers de qualité, conformes aux besoins et économiquement supportables. La planification porte non pas sur les hôpitaux et les autres infrastructures, mais sur les prestations de santé qui doivent être fournies à la population dans différents secteurs tels que les soins aigus somatiques, la réadaptation, la psychiatrie et le sauvetage. L'initiative populaire sur les sites hospitaliers sera en outre soumise à la votation, donnant ainsi au Conseil-exécutif l'occasion de s'exprimer sur la couverture médicale des régions périphériques.	Planification : achevée Listes des hôpitaux : en cours d'élaboration	Le Conseil-exécutif a adopté la planification des soins 2016 le 14 décembre 2016. Celle-ci constitue l'outil central régissant les soins hospitaliers dans le canton de Berne pour les années 2017-2020 et la base des futures listes des hôpitaux. Le gouvernement a soumis la nouvelle planification des soins au Grand Conseil en mars 2017 pour qu'il en prenne connaissance. Durant la consultation, le projet avait déjà été très bien accueilli. Durant l'année sous revue, la SAP a lancé les procédures de candidature pour l'admission sur les listes des hôpitaux 2019 en soins aigus somatiques et en psychiatrie, en invitant tous les établissements intéressés (maisons de naissance incluses) à postuler. L'élaboration de ces deux listes constituant une tâche complexe et de longue haleine, la procédure de candidature pour la liste des hôpitaux 2020 en réadaptation sera lancée début 2019 seulement. Les travaux préparatoires ont été achevés en 2018.

Priorité : Préserver les ressources naturelles

Objectif/mesures	Horizon de réalisation	État des travaux
Le canton de Berne contribue dans une large mesure à la préservation des ressources naturelles. Il favorise la biodiversité et l'optimisation du cycle des matières. Il contribue ainsi à ce que les générations futures puissent accéder si possible sans restriction aux bases naturelles de la vie.		
– Forêts et risques naturels : L'entretien et l'exploitation de la forêt doivent préserver sa diversité biologique, son potentiel de production, sa capacité de rajeunissement et sa vitalité. Pour être durables et prospères, l'exploitation et l'économie forestières doivent obéir aux exigences de la société : fournir du bois, matière première indigène et écologiquement précieux, garantir des emplois et du revenu, protéger contre les risques naturels, garantir l'approvisionnement en eau potable et entretenir les espaces naturels et les espaces de détente. Le canton développe, avec les acteurs de la branche, une stratégie d'amélioration de la rentabilité de l'économie forestière bernoise et la met en œuvre. Le changement climatique s'accompagne également de nouveaux défis et exige l'adaptation du mode d'exploitation de la forêt et une meilleure gestion des risques naturels.		Les tempêtes essuyées en début d'année ont mobilisé tous les efforts des acteurs de l'économie forestière bernoise et de l'Office des forêts. Les mesures cantonales ont visé tant à préserver la capacité des forêts à fournir les prestations attendues qu'à aider les propriétaires de forêts à assumer leurs responsabilités entrepreneuriales. La protection des forêts, en particulier contre les incendies, a été remise sur le devant de la scène par la sécheresse estivale qui a suivi. Ces deux événements météorologiques ont rappelé combien il est important de disposer d'une économie forestière et d'une industrie du bois performantes pour garantir les prestations de la forêt à la société. La promotion de la collaboration dans le contexte d'une économie forestière aux petites structures a de ce fait gagné en importance et entraîné jusqu'ici, entre autres, cinq fusions d'entreprises. L'organisation de la gestion des incendies de forêt a été réorientée et développée. Au vu du changement climatique, l'évolution du pergélisol est observée à l'aide de stations de mesures supplémentaires.
– Eaux : La qualité des eaux est bonne dans le canton de Berne. Celle des eaux superficielles, où vivent faune et flore, doit être préservée. L'accent sera plus mis à l'avenir sur la protection des eaux souterraines qui servent de réservoir d'eau potable et alimentent les captages. Le développement de la force hydraulique devra rester possible. La Stratégie de l'eau garantit la prise en compte équilibrée des besoins de protection et d'utilisation.	Le train de mesures 2017 à 2022 relatif à la mise en œuvre de la stratégie de l'eau 2010 a été adopté en février 2017 par le Conseil-exécutif, et le Grand Conseil en a pris acte en juin 2017.	Le train de mesures est en cours de réalisation depuis 2017. Dans le domaine de l'évacuation des eaux des biens-fonds, l'OED vise la désaffectation des stations d'épuration (STEP) le long de cours d'eau « vulnérables » et leur raccordement à une STEP plus grande. Dans le domaine de l'alimentation en eau, assurer l'existence des principaux captages d'eau potable et la connexion des réseaux (sécurité de l'alimentation en eau) est au centre des préoccupations. Concernant l'utilisation de l'eau, un développement de la force hydraulique est toujours visé en tenant compte des intérêts de protection.

Objectif/mesures	Horizon de réalisation	État des travaux
– Matériaux: Les matières premières secondaires issues de matériaux recyclés et injectées dans les circuits économiques présentent un intérêt à la fois économique et écologique. Le recyclage systématique des déchets de chantier minéraux et la production de matériaux de construction à partir de déblais contenant du gravier contribuent directement à la préservation du gravier, une ressource naturelle à peine renouvelable. Cela permet en outre de contenir le volume des déchets.	La nouvelle ordonnance fédérale sur la limitation et l'élimination des déchets (OLED ; RS 814.600) est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2016. La version partiellement révisée de la loi sur les déchets (LD ; RSB 822.1) est en vigueur depuis le 1^{er} janvier 2018. Le plan sectoriel déchets a été approuvé par le Conseil-exécutif en juin 2017. Ce document règle la planification de la gestion des déchets pour la période de 2017 à 2022.	En collaboration avec l'association cantonale des graviers et du béton (KSE), l'Association cantonale bernoise des entrepreneurs (KBB) ainsi que l'Office cantonal des ponts et chaussées (OPC), l'Office des eaux et des déchets (OED) a organisé deux séances d'information (à Bienne et à Thoun) dédiées aux matériaux recyclés. L'objectif de ces rencontres était de mieux faire connaître le sujet à tous les acteurs du domaine de la construction, notamment les maîtres d'ouvrage et leurs représentants des secteurs public et privé (aménagistes, architectes, ingénieurs) et de leur montrer les différents aspects de l'utilisation des matériaux recyclés dans les constructions. D'autres mesures pour promouvoir l'économie circulaire seront prochainement mises en œuvre. Le traitement de matériaux pollués pour récupérer du gravier et du sable en particulier contribuera à ménager les ressources naturelles et le volume disponible dans les décharges.
– Déchets: La collecte des déchets urbains valorisables et l'amélioration des infrastructures de collecte permettent de boucler le cycle des matériaux. De l'énergie renouvelable peut être produite à partir des résidus biogènes. Simultanément, la quantité de déchets mélangés à traiter thermiquement est réduite.	La version partiellement révisée de la loi sur les déchets (LD ; RSB 822.1) est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2018. Le plan sectoriel déchets a été approuvé par le Conseil-exécutif en juin 2017.	Dans les cinq ans à venir, le canton de Berne définira, en collaboration avec les communes et les associations concernées, une offre standard minimale pour les centres de collecte communaux. Par ailleurs, il soutiendra les communes en les conseillant et en leur fournissant des informations utiles à la mise en place de l'offre. Le canton de Berne encourage en outre une collaboration régionale plus étroite entre les communes et les sociétés de gestion des déchets ainsi que la professionnalisation des réseaux de collecte. Les bases du projet pilote ont été élaborées. La stratégie de mise en œuvre dans une région pilote est établie et le mandat de mise en œuvre a été délivré.
– Biodiversité: Le programme d'action cantonal sur la biodiversité sera remplacé par une stratégie adaptée aux nouvelles exigences de la Confédération. La biodiversité est stimulée par la valorisation ciblée de grands et petits paysages naturels tels que les espaces réservés aux eaux, les paysages alluviaux, les espaces fauniques et les zones alpines. Un plan sectoriel de la biodiversité sera élaboré, comme le prévoit le plan directeur cantonal. Cet outil fera la transparence sur les mesures qui existent déjà, sur la manière dont elles sont mises en œuvre, sur les secteurs dans lesquels il y a des retards à rattraper, sur les outils à utiliser à cette fin et sur l'identité des acteurs impliqués.		Troisième et dernier volet de la Stratégie de biodiversité du canton de Berne, le plan sectoriel doit permettre à ce dernier de combler son retard en matière d'exécution de la législation. Il indique les points sur lesquels il est nécessaire d'agir dans le canton. Le Conseil-exécutif a pris connaissance du plan sectoriel et lancé la procédure de consultation requise. La procédure de participation a été ouverte en parallèle. La participation publique et la procédure de consultation ont pris fin le 31 décembre 2018.

Priorité : Poursuivre la politique énergétique progressiste

Objectif/mesures	Horizon de réalisation	État des travaux
Les objectifs intermédiaires de la Stratégie énergétique cantonale 2035 concernant l'efficacité énergétique et les énergies renouvelables sont atteints. Le canton soutient activement la Confédération dans la mise en œuvre de la Stratégie énergétique 2050. Les émissions de CO₂ baissent en-dessous des valeurs cibles définies pour la Suisse. L'efficacité énergétique du transport de personnes et de marchandises augmente.		
– Bâtiments: Les nouveaux bâtiments doivent pouvoir être chauffés principalement avec de l'énergie renouvelable et consommer leur propre production d'électricité pour couvrir une partie adéquate de leurs besoins. L'accent sera mis d'une part sur le remplacement des chauffages alimentés par des énergies fossiles par des équipements fonctionnant à l'énergie renouvelable et d'autre part, sur l'assainissement de l'enveloppe des bâtiments. Comme le canton, les communes montrent l'exemple.	La mise en œuvre du nouveau Modèle de prescriptions énergétiques des cantons (MoPEC 2014) se déroule en deux étapes. Dans un premier temps, le Conseil-exécutif a procédé à la révision de l'ordonnance sur l'énergie (OCEn; RSB 741.111). Dans un deuxième temps, il s'agit de réviser la loi cantonale sur l'énergie (LCEn; RSB 741.1). Le Grand Conseil a adopté la révision partielle en seconde lecture à la session de mars 2018. Un référendum contre la modification de la loi a abouti. La votation populaire a lieu le 10 février 2019.	Le Grand Conseil a adopté la mise en œuvre des modules restant du MoPEC dans le cadre de la révision partielle de la loi sur l'énergie. Il a par ailleurs octroyé davantage de compétences aux communes en leur permettant de poser des exigences plus strictes que le canton dans le domaine des bâtiments. L'installation de nouveaux chauffages au mazout est limitée à des cas exceptionnels.
– Approvisionnement en énergie: La mise en œuvre systématique du modèle des gros consommateurs permet de réduire encore la consommation d'énergie et les émissions de CO₂ dans l'industrie. Des conventions sont passées avec les gros consommateurs qui les obligent chaque année à augmenter leur efficacité énergétique; en contrepartie, ils sont exemptés de l'application des prescriptions détaillées concernant la consommation d'énergie dans les bâtiments et ils sont exonérés de la taxe sur le CO₂. Les entreprises d'approvisionnement en énergie sont chargées de favoriser l'efficacité énergétique et les énergies renouvelables par du conseil et de l'information. Les conditions générales applicables à la construction d'installations de production d'électricité à partir d'énergie renouvelable, les grandes centrales hydrauliques en particulier, sont améliorées, sans pour autant que la protection de la nature, des paysages et des sites ne s'en trouve compromise.	D'ici à fin 2018, tous les gros consommateurs devront avoir effectué une analyse de la consommation de l'énergie et signé une convention d'objectifs, par laquelle ils s'engagent à réaliser des mesures d'économie correspondantes.	À la fin novembre 2018, environ 90 pour cent des gros consommateurs avaient conclu une convention d'objectifs avec des mesures d'économie correspondantes. Près de 300 GWh d'énergie seront ainsi économisés par an.

Objectif/mesures	Horizon de réalisation	État des travaux
– Planification énergétique: Les questions énergétiques occupent une place importante dans l'aménagement du territoire. Les réseaux de distribution d'électricité, de gaz et de chauffage, les existants comme les nouveaux, coordonnent leur planification avec celle des zones qu'il est possible de desservir avec de l'énergie renouvelable et avec les autres planifications de l'aménagement du territoire. La fermeture de la centrale de Mühleberg exige une planification prévoyante de nouvelles installations de production. L'importance cruciale de l'énergie hydraulique produite dans les grandes centrales est confirmée et le développement des énergies renouvelables favorisé. Dans le domaine de l'énergie hydraulique, on poursuivra les objectifs définis dans la Stratégie cantonale de l'eau.	Les objectifs en matière d'énergies renouvelables d'ici à 2035 restent inchangés. Dans la mesure du possible, les conditions générales de leur mise en œuvre devraient être régulièrement adaptées.	Au total, 42 communes disposent d'un plan directeur communal de l'énergie approuvé, et huit autres sont en train d'établir le leur. Sur la base de la version révisée de la fiche de mesure «C21 Energie éolienne» du plan directeur cantonal, le Jura bernois a remanié le plan directeur et est en passe de le terminer. En outre, l'espace de développement de Thoune (ERT) a démarré le processus d'élaboration du plan directeur éolien. Le permis de construire pour le barrage de Spitellamm ainsi que la concession (modification) de Handeckfluh ont été octroyés. Le Grand Conseil a aussi approuvé les conventions d'amortissement entre les exploitants et le canton. Il a par ailleurs délivré la concession pour la centrale hydroélectrique sur le Sousbach. Concernant la centrale à accumulation de Trift, la procédure d'octroi de la concession est amorcée.
– Encouragement: Les mécanismes d'incitation à l'augmentation de l'efficacité énergétique et au remplacement des énergies fossiles par des énergies renouvelables sont renforcés. Des ressources financières suffisantes sont débloquées pour mettre en application le nouveau Programme Bâtiments de la Confédération. L'accent est mis sur le conseil en énergie et la population sensibilisée par une campagne d'information et de formation. Les infrastructures de recharge des voitures électriques et des véhicules à bonne efficacité énergétique sont développées.	En 2019, les mêmes prescriptions fédérales s'appliqueront au programme d'encouragement cantonal, le montant total étant cependant inférieur d'environ CHF 10 millions. Des adaptations au modèle de contributions globales de la Confédération sont donc nécessaires. Les tâches et les prestations des centres de conseil en énergie régionaux ont été remaniées en collaboration avec les régions et mises en vigueur en 2019.	En 2018, des subventions à hauteur d'environ CHF 59 millions ont été garanties. Une vaste campagne d'information a été lancée avec l'Association MINERGIE afin de sensibiliser et de renseigner la population, les communes et l'économie sur l'augmentation du taux de rénovation énergétique des bâtiments. De nouveaux contrats sont signés avec les régions et servent de base à la mise en œuvre du programme à partir de 2019.

Priorité: Renforcer le système de formation

Objectif/mesures	Horizon de réalisation	État des travaux
Le système bernois de formation est encore consolidé. La santé financière des établissements de formation, l'amélioration des conditions d'engagement du corps enseignant ainsi que la préservation et l'élargissement des marges de manœuvre sont des éléments cruciaux. L'accent est mis plus fortement sur la réflexion et le développement de l'enseignement.		
– Ecole obligatoire: Mise en œuvre soignée du Lehrplan 21, associée à l'instauration d'un dialogue pédagogique sur le développement de l'enseignement, gestion des interfaces entre l'école obligatoire et la scolarisation spécialisée.		Depuis l'année scolaire 2018-2019, le Lehrplan 21 est en vigueur, dans la partie germanophone du canton, pour les classes de l'école enfantine à la 7^e année (9^e HarmoS). Il sera introduit pour les classes de 8^e année (10^e HarmoS) l'année suivante et pour les classes de 9^e année (11^e HarmoS) l'année d'après. Grâce à la bonne préparation de toutes les parties prenantes, le changement se passe bien. Le rapport sur la pédagogie spécialisée, dont le Grand Conseil a pris connaissance à l'unanimité, a posé les bases d'une révision législative qui vise le transfert de l'enseignement spécialisé à la Direction de l'instruction publique. L'objectif sera de renforcer la collaboration entre les écoles ordinaires et les écoles spécialisées.

Objectif/mesures	Horizon de réalisation	État des travaux
– Ecoles moyennes, formation professionnelle et formation continue: Maintien du taux élevé de diplômés du secondaire II et encouragement de la formation de main d'œuvre qualifiée (coordination des solutions transitoires, promotion des formations de deux ans débouchant sur une attestation (AFP) et de la maturité professionnelle, promotion des diplômes professionnels pour adultes, etc.). Révision du plan d'études cantonal pour la formation gymnasiale intégrant, pour la partie germanophone du canton, la décision relative à l'enseignement gymnasial de 9^e année (modèle Quarta). Développement de l'enseignement dans le cadre du dialogue pédagogique dans le but de consolider l'apprentissage autonome et les STIM.		Le taux élevé de diplômés et diplômées (95 %) du degré secondaire II, visé à l'échelle du pays, est presque atteint dans le canton de Berne avec 94,2 pour cent. Des mesures doivent toutefois être prises pour améliorer ce taux chez les jeunes d'origine étrangère ou nés à l'étranger, pour lesquels il s'élève respectivement à 84,1 et à 75,6 pour cent. Dans le domaine de la formation professionnelle, les mesures de soutien et d'accompagnement destinées aux personnes qui visent une AFP se poursuivent, notamment en ce qui concerne le passage au monde du travail. S'agissant de la préparation à la formation professionnelle, le préapprentissage d'intégration lancé par le SEM a débuté. Son objectif est de préparer, de manière ciblée, les personnes réfugiées ou admises à titre provisoire à entamer un apprentissage. En outre, l'offre « Année scolaire de préparation professionnelle Intégration pour les migrants et migrantes de 20 à 35 ans » a été introduite. Elle met l'accent sur une préparation à la formation professionnelle adaptée aux adultes. La maturité professionnelle (MP) est devenue si attrayante dans le canton de Berne qu'en 2017 le nombre de jeunes adultes ayant obtenu une MP était plus élevé que celui des jeunes titulaires d'une maturité gymnasiale. Le projet de promotion du diplôme professionnel pour adultes (auparavant appelé projet de portail d'accès) a débuté. Dans les écoles moyennes, le nouveau plan d'études germanophone pour la formation gymnasiale est mis en œuvre en deuxième année. Par ailleurs, une stratégie concernant l'acquisition des compétences disciplinaires de base requises pour les études supérieures a été élaborée afin de garantir l'accès sans examen aux hautes écoles. Dans le domaine des STIM, l'introduction de la discipline obligatoire Informatique est en cours de préparation. Ces deux nouveautés devraient être introduites dans les écoles en été 2019. Par ailleurs, suite au projet pilote mené avec succès à Bienne, des classes de maturité spécialisée orientation Pédagogie ont été ouvertes à Berne et à Thoun. Elles contribuent elles aussi à assurer la relève au sein du corps enseignant. Enfin, le taux de maturité gymnasiale reste stable et s'élève à 18,1 pour cent, celui de maturité spécialisée à 1,5 pour cent. Tous deux sont nettement inférieurs à la moyenne suisse.
– Hautes écoles: Instauration de conditions financières stables pour l'Université, la Haute école spécialisée et la Haute école pédagogique dans le cadre du système de subventionnement, concentration des sites de la Haute école spécialisée bernoise.		Les contrats de prestations conclus avec les hautes écoles (Haute école spécialisée bernoise: 2017 à 2020, Université et PHBern: 2018 à 2021) sont mis en œuvre moyennant une croissance annuelle stable de la contribution cantonale à hauteur de 1,0 pour cent. Concentration des sites de la Haute école spécialisée bernoise: le concours d'architecture pour le Campus Bern-Weyermannshaus a été organisé sous la houlette de la Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie et avec la participation de la haute école et de la Direction de l'instruction publique.
– Conditions d'engagement: Maintien de la compétitivité des salaires grâce au système de progression dégressif décidé en 2013 et inscrit au plan financier.		Mis en œuvre tous les ans depuis le 1^{er} août 2014.

Priorité: Assurer la sécurité

Objectif/mesures	Horizon de réalisation	État des travaux
Le canton assure la sécurité objective, améliorant ainsi le sentiment subjectif de sécurité de la population. Il donne la priorité à la lutte contre la criminalité et à la sécurité routière, applique les directives de la Confédération dans la restructuration de l'asile, veille au professionnalisme du système d'exécution des peines et mesures et à son adaptation aux risques.		
– Organisation de la police: L'évaluation de Police Bern a confirmé le bien-fondé du système de la police unique. L'organisation sera optimisée dans le sillage de la révision totale de la loi sur la police, dans la limite des ressources humaines disponibles.	2018 et années suivantes	À la session de mars 2018, le Grand Conseil a adopté la révision de la loi du 8 juin 1997 sur la police (LPol; RSB 551.1) à une nette majorité. Un référendum ayant été demandé, le peuple aura le dernier mot lors de la votation du 10 février 2019. En réponse à la motion 138–2016 Wüthrich, Huttwil (PS), l'effectif du personnel sera examiné dans le cadre d'un rapport. Selon toute prévision, le Grand Conseil examinera le rapport en 2019.
– Lutte contre la criminalité: L'accent est mis sur les vols avec effraction.	2016 à 2018	Les mesures visant à lutter contre les vols par effraction ont porté leurs fruits: les vols avec effraction commis dans les habitations ont diminué d'environ 51 pour cent entre 2013 et fin 2017. En 2018 et 2019, l'accent est mis sur la violence dans l'espace public.
– Sécurité routière: La sécurité routière est renforcée grâce à la mise en application des directives de la Confédération concernant l'aptitude à la conduite et le permis de conduire (via sicura, OPERA-3).	2017 et années suivantes	À la fin de l'année 2018, le Conseil fédéral a décidé de réviser les prescriptions s'appliquant au permis de conduire. La réduction du temps de la formation complémentaire à un jour pendant la période probatoire et l'introduction de la possibilité d'obtenir le permis d'élève conducteur pour voitures de tourisme à l'âge de 17 ans déjà sont les points principaux de cette révision. D'autres modifications n'ont pas encore été décidées. Il faut néanmoins s'attendre à ce que d'autres mesures contraignantes issues du projet OPERA-3 seront prises ultérieurement.
– Asile: Le droit à la protection contre les persécutions est la pierre angulaire de la politique de l'asile. La restructuration de l'asile se traduit par un déplacement des tâches vers la Confédération. Région dotée d'une certaine autonomie en matière d'asile, le canton optimise ses structures en fonction de la nouvelle répartition des tâches et définit sa stratégie.	2016 et années suivantes	La restructuration du domaine de l'asile dans le canton de Berne (projet NA-BE) vise à renforcer dès le départ l'intégration des personnes amenées à rester dans le canton et, par conséquent, à confier à la SAP la prise en charge et l'hébergement des requérants d'asile en procédure étendue. Le 5 juillet 2017, le Conseil-exécutif a approuvé la planification détaillée et lancé la mise en œuvre (ACE 725/2017).
– Documents d'identité: La carte d'identité biométrique et le titre de séjour électronique pour étrangers seront introduits en cours de législature. Ces innovations tiennent compte du besoin croissant de sécurité de la population.	2019 et années suivantes	En décembre 2018, le Conseil fédéral a ouvert la procédure de consultation concernant le remplacement des titres de séjour au format papier par des documents au format carte de crédit. Le projet doit permettre de remplacer les titres de séjour au format papier destinés aux ressortissants de l'UE/AELE, aux frontaliers, aux personnes relevant du domaine de l'asile et aux réfugiés par des documents modernes et infalsifiables au format carte de crédit avec des données biométriques intégrées. Le remplacement se fera de manière échelonnée dans les cantons entre le 1 ^{er} juillet 2019 et le 31 décembre 2020.
– Exécution des peines et mesures: La mise en œuvre rigoureuse du droit des sanctions sert la protection de la collectivité et favorise le sentiment subjectif de sécurité. Grâce à ses établissements concordataires, à ses prisons régionales et ses autres établissements, le canton de Berne contribue largement à l'exécution des peines et mesures en Suisse. Les infrastructures seront réexaminées à la lumière du droit et de la pratique en vigueur ainsi que de la restructuration de l'asile et adaptées aux besoins du canton et des autres cantons concordataires. Le haut niveau de qualité dans l'appréciation de la dangerosité des délinquants et le recours à des formes adéquates d'exécution des peines garantissent la mise en place d'un système moderne, logique et adapté aux risques.	2016 à 2019	Les cantons parties au Concordat de la Suisse du Nord-Ouest et de la Suisse centrale sur l'exécution des peines et mesures ont introduit le système de l'exécution des sanctions axée sur les risques (ROS) au 1 ^{er} janvier 2018. Le ROS permet une exécution des sanctions uniforme, indépendante de la fonction et de l'organisation. Il systématise, structure et standardise les travaux avec les détenus suivant un processus intégré. Depuis le 1 ^{er} janvier 2018, le Secteur des évaluations de psychologie légale, implanté dans le canton de Berne, évalue les cas présentant des risques particuliers pour le compte de tous les cantons du Concordat.

Objectif/mesures	Horizon de réalisation	État des travaux
– Protection de la population : Grâce à une organisation adaptée, le canton est en mesure de maîtriser les événements majeurs, les catastrophes et les situations d'urgence dans le cadre du système coordonné de protection de la population. Le canton définit les champs d'action possibles sur la base de la Stratégie fédérale de la protection de la population 2015+ et de l'exercice du Réseau national de sécurité 2014.	2016 et années suivantes	Les différents comités de l'Organe de conduite cantonal (OCCant) ont commencé à élaborer des plans et des stratégies dans plusieurs domaines relevant de la protection de la population. Ils ont, par exemple, revu l'analyse des dangers dans les communes, élaboré divers plans d'urgence communaux concernant les dangers naturels et établi une stratégie pour la conduite en cas d'épizootie.

Priorité : Positionner efficacement la Région capitale suisse

Objectif/mesures	Horizon de réalisation	État des travaux
Le canton de Berne coopère étroitement avec ses voisins et joue un rôle décisif de moteur dans la Région capitale suisse. Cette dernière réalise des projets clés durant la nouvelle législature et elle s'attache à défendre les intérêts communs face à la Confédération.		
– La Région capitale suisse doit contribuer mieux encore à la mise en place de conditions favorables pour les entreprises fédérales et celles liées à la Confédération et veiller à ce qu'aucune institution fédérale n'aille s'installer hors de la région. Centre politique national, la Région capitale suisse mènera les deux projets pilotes « Réseau d'infrastructures : cap sur une région capitale intelligente » et « Cluster Food » en collaboration avec les entreprises intéressées. Pour le canton de Berne, ces deux projets sont prioritaires. La fonction de capitale suisse doit être renforcée du mieux possible.		Le projet « Smart Capital Region » (région capitale intelligente) doit permettre d'augmenter la qualité de vie de la population tout en minimisant la consommation de ressources grâce à une association intelligente des infrastructures. Le groupe de pilotage « Smart Capital Region » a pu faire avancer des projets d'ampleur durant l'année en revue. Un guide et un instrument de justification ont été édités pour la réalisation de quartiers à énergie positive. Une séance d'information a eu lieu le 13 novembre 2018 et le site Internet plusenergiequartier.ch a été mis en ligne. L'analyse globale concernant les plateformes de mobilité est achevée et les acteurs impliqués se sont mis d'accord sur des définitions communes. Le projet concernant un système d'autopartage électrique a souffert de quelques retards. Le 7e forum de la Région capitale suisse a été organisé le 23 novembre 2018 sous le titre « Smart Mobility : la Région capitale en mouvement ». La Région capitale suisse accueille sur son territoire de nombreux centres de recherche et de formation agricoles, une industrie agroalimentaire solide ainsi que les autorités fédérales. Les synergies existant dans le domaine de l'alimentation doivent être exploitées au niveau supracantonal et des projets pilotes voir le jour. La création et le lancement du cluster Food & Nutrition en 2015 a constitué un jalon notable. Depuis, le cluster compte près d'une centaine de membres. La Région capitale suisse contribue à renforcer le centre politique national. Le centre de compétences « Politex-change » crée, au nom de la Région capitale suisse, un trait d'union entre les délégations de visiteurs étrangers et les autorités intéressées de la région.
– Les cantons, régions et villes de la Région capitale suisse veulent, au moyen d'un processus supra-cantonal, mettre leurs 20 meilleurs pôles de développement le plus rapidement possible à disposition d'entreprises déjà établies ou sur le point de s'implanter. Pour soutenir ce développement, il faut proposer de l'espace dans les sites les mieux adaptés du point de vue de l'aménagement du territoire, sans toutefois encourager le mitage du paysage. Il importe que ces pôles de développement soient inscrits dans les plans directeurs cantonaux. Le canton de Berne fera avancer le dossier avec les communes concernées et coopérera activement dans le cadre des échanges d'informations. Il s'appuie ce faisant sur le programme cantonal de pôles de développement économique (PDE) lancé en 1989, qui se trouve aujourd'hui revalorisé dans le cadre de la Région capitale suisse.		En 2014, les cinq cantons de Berne, de Fribourg, de Neuchâtel, de Soleure et du Valais ont signé une déclaration d'intention dans laquelle ils s'engagent à mettre leurs 20 meilleurs sites de développement économique le plus rapidement possible à disposition d'entreprises déjà établies ou sur le point de s'implanter. Ces sites se trouvent à divers niveaux de planification et de développement. La Région capitale suisse les soutient par le biais de diverses activités de développement suprarégionales communes.

Objectif/mesures	Horizon de réalisation	État des travaux
– La Région capitale suisse doit fournir des prestations de pointe, même au niveau international. Il lui faut entre autres se positionner comme pôle de santé reconnu à l'étranger et resserrer les liens entre les différents acteurs de l'industrie, de la recherche et du développement de la technique médicale.		Hauts lieux des sciences de la vie, les cantons de la Région capitale suisse (Soleure, Neuchâtel, Berne, Valais et Fribourg) abritent 35 pour cent environ des emplois proposés en Suisse dans le domaine des techniques médicales. L'importance de l'industrie pharmaceutique et biotechnologique s'accroît également progressivement dans la Région capitale suisse qui propose actuellement 20 pour cent des emplois suisses dans ce domaine. La Région capitale suisse couvre ainsi toute la chaîne de création de valeur de l'industrie de la santé.
– Canton bilingue, Berne se mobilisera pour que la Région capitale suisse joue de manière ciblée la carte du bilinguisme.		La promotion du bilinguisme fait partie des sept projets clés de la Région capitale suisse. Cette dernière s'affiche comme un trait d'union entre les cultures linguistiques et favorise l'échange au-delà des frontières linguistiques et culturelles. Dans ce but, elle lance et soutient différents projets tels que la Journée du bilinguisme, les échanges linguistiques pour les apprentis et les échanges pour les élèves « Sprachbad – Immersion ». Le 31 mai 2018, les membres de la Région capitale suisse ont consolidé leur engagement pour le bilinguisme dans une déclaration d'intention commune. Les échanges destinés aux apprentis et les échanges linguistiques issus des partenariats entre communes ont pu être poursuivis avec succès. Durant l'année, huit échanges d'apprentis ont été organisés et 442 élèves, issus de 15 écoles différentes, ont pris part à un échange linguistique.
– Le canton fera en sorte que la Région capitale suisse coordonne ses efforts pour faire du lobbying auprès des autorités nationales en faveur du financement des infrastructures.		Les membres de la Région capitale suisse se sont engagés pour renforcer ensemble l'infrastructure ferroviaire au sein de la région et pour améliorer l'intégration au niveau national de la plaque tournante qu'est la Région capitale suisse en matière de transports. Cette dernière a pu se réjouir de la décision du Conseil fédéral d'intégrer l'extension des capacités du tunnel de base du Lötschberg dans l'étape d'aménagement 2035 de l'infrastructure ferroviaire. Elle s'est par ailleurs engagée pour le maintien du studio de radio à Berne et pour la création dans cette même ville d'un centre de compétences SSR pour l'information.