



Rencontre avec les médias à mi-chemin de la législature

# Direction de l'intérieur et de la justice: rétrospective, perspectives

7 juillet 2020

Edition: Direction de l'intérieur et de la justice du canton de Berne

07/2020



## Sommaire

<b>Avant-propos .....</b>	<b>3</b>
<b>1. Territoire – l'aménagement au service du développement durable .....</b>	<b>4</b>
1.1 Bilan intermédiaire .....	4
1.2 Perspectives .....	6
<b>2. Communes – des communes fortes pour un canton fort .....</b>	<b>8</b>
2.1 Bilan intermédiaire .....	8
2.2 Perspectives .....	9
<b>3 Familles – Berne, un canton qui s'engage .....</b>	<b>10</b>
A) Réduction des primes .....	10
3.1 Bilan intermédiaire .....	10
3.2 Perspectives .....	11
B) Loi sur l'encouragement et la protection de l'enfant .....	11
3.3 Bilan intermédiaire .....	11
3.4 Perspectives .....	12
<b>4 Droit – pour un système judiciaire performant .....</b>	<b>13</b>
A) Réforme de la justice .....	13
4.1 Bilan intermédiaire .....	13
4.2 Perspectives .....	14
B) Loi sur le notariat .....	14
4.3 Bilan intermédiaire .....	14
4.4 Perspectives .....	14
<b>5 Religion – tenir compte de la diversité du paysage confessionnel .....</b>	<b>15</b>
5.1 Bilan intermédiaire .....	15
5.2 Perspectives .....	16
<b>6 Numérisation – agir à l'ère numérique, tout simplement .....</b>	<b>17</b>
6.1 Bilan intermédiaire .....	17
6.2 Perspectives .....	18

## Avant-propos

Voilà un peu plus de deux ans que j'ai pris la tête de la Direction de l'intérieur et de la justice (DIJ). La mi-législature est une bonne occasion de tirer un premier bilan rétrospectif et esquisser des perspectives.

Le bilan intermédiaire est positif: bon nombre d'importants jalons initialement posés ont été atteints, des projets convaincants sont sur les rails et de nouveaux buts sont définis. En voici pour preuve une synthèse de faits et d'informations sur les prestations de la DIJ dans six domaines: territoire, communes, familles, droit, religion et numérisation. La diversité des thèmes est vue comme une chance par la DIJ, celle de contribuer à façonner le canton aux plans économique, social et écologique. Son action s'inscrit dans le droit fil du développement durable – un objectif que poursuit le Conseil-exécutif dans son programme gouvernemental de législature 2019 à 2022. Forte des nombreuses prestations qu'elle fournit, la DIJ apporte une contribution décisive au bon fonctionnement des pouvoirs publics, de l'économie et de la société dans le canton de Berne.

«Agir à l'ère numérique, tout simplement» – le slogan de la DIJ traduit sa volonté de mettre l'accent sur la rapidité des décisions et la simplicité des structures tout en misant sur les possibilités offertes par le numérique. D'entente avec les services spécialisés, nous nous attachons à améliorer constamment la qualité des prestations fournies à la population et à l'économie. Notre offre va de la procédure d'octroi du permis de construire à un accès facilité aux géodonnées, en passant par la demande de réduction des primes – autant de prestations disponibles en ligne dont la liste va encore s'étoffer ces prochaines années.

Je remercie chaleureusement les collaboratrices et les collaborateurs de la DIJ pour leur engagement et leur confiance. Les succès n'auraient pas été possibles sans eux, et leur motivation reste intacte par rapport aux buts fixés. Mes remerciements vont également aux partenaires de la DIJ, qu'il s'agisse des communes, des régions, des milieux économiques, de la justice, ou encore des Eglises et des autres communautés religieuses. Ensemble, nous trouvons des solutions convaincantes qui font progresser le canton.

Evi Allemann, conseillère d'Etat

## 1. Territoire – l'aménagement au service du développement durable



L'aménagement du territoire contribue de manière décisive à la qualité de vie de la population, garantit des conditions propices à l'économie et participe à la protection de la nature et de l'environnement. Il se trouve ainsi au cœur de domaines dont les intérêts peuvent être contradictoires. L'enjeu est de permettre des développements tout en garantissant un bon aménagement.

L'*urbanisation interne* constitue un principe supérieur en matière d'aménagement. Elle représente à la fois un défi et une chance: le canton de Berne entend piloter le développement territorial en vue d'utiliser de manière optimale les surfaces affectées à l'urbanisation. Dans ce but, il convient d'exploiter de manière ciblée le potentiel de densification, de combler les brèches dans les espaces

construits et d'assurer la disponibilité des zones à bâtir non construites. Les localités et centres de village anciens doivent être requalifiés dans le respect de la culture du bâti, qui est porteuse d'identité. Le paysage doit être développé de manière durable, afin de garantir une qualité de vie élevée et un environnement sain mais aussi des conditions favorables à l'économie.

Depuis la réforme des Directions, entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2020, la DIJ est compétente pour tous les domaines ayant une incidence sur le sol: registre foncier, aménagement du territoire et, désormais, information géographique. Les géoinformations constituent une base indispensable pour un bon aménagement du territoire.

### 1.1 Bilan intermédiaire

#### Mise en œuvre de la révision de la loi sur l'aménagement du territoire dans le canton de Berne

La révision de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire est entrée en vigueur en 2014, ce qui a entraîné une refonte du plan directeur cantonal et de la législation bernoise sur les constructions. A l'heure actuelle, la nouvelle législation est entrée dans sa phase de mise en œuvre, ce qui présente de grands défis en raison de collisions d'intérêts. Les vellétés de développement ne sont en effet pas toujours compatibles avec les lois, devenues plus strictes, visant à limiter l'extension du milieu bâti. C'est en particulier en milieu rural que les nouvelles règles doivent encore être acceptées; mais dans les espaces urbanisés et les agglomérations aussi, l'urbanisation interne pose, en raison des conflits d'intérêts et d'objectifs sur un territoire restreint, un certain nombre de questions matérielles, juridiques et politiques.

La mise en œuvre de la révision de la loi sur l'aménagement du territoire est une tâche durable. A titre de bilan intermédiaire, on peut estimer que le canton de Berne fait de manière harmonieuse la transition entre mitage du territoire et densification et que les nouveaux classements en terrain à bâtir deviennent rares. En effet, alors qu'environ 75 hectares étaient classés chaque année en zone à bâtir auparavant (avant la révision de la loi), seuls cinq hectares l'ont été en 2018 et 0, en 2019. L'extension du milieu bâti a par conséquent pu être efficacement freinée.

- [Bases relatives au plan directeur cantonal \(lien\)](#)

### Groupe de contact Aménagement

Les nouvelles règles relevant du droit de l'aménagement entraînent une augmentation des charges liées aux procédures dans ce domaine. L'Office des affaires communales et de l'organisation du territoire doit s'occuper d'un nombre très élevé d'examen préalable et de procédures d'approbation de plans d'aménagement locaux. Or les communes déplorent depuis longtemps la durée des procédures d'examen préalable et d'approbation et estiment que leur marge de manœuvre est limitée. Des changements sont nécessaires, l'aménagement devant, malgré les règles strictes fixées, favoriser les développements judiciaires et non les empêcher. C'est pourquoi la DIJ et l'Association des communes bernoises ont institué conjointement, en été 2019, le groupe de contact paritaire Aménagement, placé sous la direction de la conseillère d'Etat Evi Allemann. Dans ce cadre, des solutions sont recherchées pour simplifier et accélérer les procédures d'une part et augmenter la marge de manœuvre des communes d'autre part.

- [Bases relatives à l'urbanisation interne \(lien\)](#)

### Révision de la loi sur les constructions pour ce qui concerne la taxe sur la plus-value

Les dispositions de la loi bernoise sur les constructions relatives à la compensation d'avantages dus à l'aménagement (taxe sur la plus-value) ont été adaptées en 2019: elles se limitent dorénavant à la réglementation exhaustive de la Confédération portant sur la compensation obligatoire de la plus-value lors des classements en zone à bâtir et les règles de forme et de procédure dans l'intérêt de la sécurité du droit.

- [Bases relatives à la taxe sur la plus-value \(lien\)](#)

### Pôles de développement économique (PDE) et zones stratégiques d'activités (ZSA)

Concentrer des emplois en des sites particulièrement adaptés: c'est l'objectif du programme relatif aux pôles de développement économique (programme PDE), lancé par le canton de Berne il y a plus de 30 ans. Ce programme fait partie de la stratégie économique du canton de Berne et constitue un pilier du développement spatial et économique de ce dernier. Grâce à lui, les sites ont pu être fortement développés au cours des dernières années.

A côté des PDE, le canton de Berne peut compter sur un autre outil: les zones stratégiques d'activités (ZSA). Son objectif est de mettre à disposition, par des mesures d'aménagement, des surfaces importantes d'un seul tenant à certains emplacements stratégiques du territoire cantonal pour l'implantation de grandes entreprises, de telle manière que ces surfaces puissent être bâties en quelques mois au besoin. L'expérience montre en effet que la mise à disposition rapide d'un bien-fonds constitue un critère important dans le choix d'un site par une entreprise. Aussi bien les pôles de développement économique que les zones stratégiques d'activités sont des instruments d'aménagement du territoire importants pour le développement économique du canton.

- [Bases relatives aux pôles de développement économique et aux zones stratégiques d'activités \(lien\)](#)

### Extraction de matériaux, décharges et transport (EDT)

Les activités de construction, de logements ou de routes par exemple, nécessitent des matières premières et génèrent des déchets de chantier. En moyenne, on compte environ 3 à 4 m<sup>3</sup> de graviers par personne et par année. Du côté de l'approvisionnement, la présence de graviers dans le canton de Berne est suffisante pour couvrir les besoins des générations futures également. Toutefois, d'autres intérêts (p. ex. la protection des eaux, la conservation de la forêt, la protection du paysage ou un usage d'habitation) s'opposent souvent à l'extraction. En outre, l'exploitation de gravières et de décharges s'accompagne de transports par camion. Dans les débats politiques, le manque de décharges pour les matériaux terreux non pollués est

matière à discussion. A l'occasion du dernier rapport de controlling EDT, en 2017, le Grand Conseil a adopté un grand nombre de déclarations de planification en vue de renforcer l'exécution. Depuis lors, les analyses visant l'identification des problèmes et la recherche de solutions et traitant de la collaboration entre les services de l'administration et avec des acteurs privés ont pu être approfondies.

A l'instigation de la conseillère d'Etat Evi Allemann, un «groupe d'accompagnement EDT» a été créé en 2019 pour assurer la coordination entre l'Association cantonale des graviers et du béton (KSE Berne), l'Office des eaux et des déchets (Direction des travaux publics et des transports) et l'Office des affaires communales et de l'organisation du territoire (Direction de l'intérieur et de la justice). Ce groupe élabore des recommandations et propose des solutions sur des questions EDT.

- [Communiqué de presse sur la création du groupe d'accompagnement EDT \(lien\)](#)

### Projet cantonal de développement paysager (PCDP 2020)

Le canton de Berne se caractérise par une grande diversité paysagère et écologique. Les paysages sont la base d'une bonne qualité de vie, pour la population, ils permettent des affectations économiques (notamment touristiques) et assurent également une fonction écologique importante. La responsabilité de préserver et de développer les paysages incombe à la fois aux communes, aux régions, au canton et à la Confédération. Le paysage se modifie constamment, en raison de processus naturels mais aussi du fait de l'homme. Le projet de développement paysager entend piloter cette évolution de manière ciblée et globale. Il convient d'harmoniser les exigences en matière de protection et d'utilisation.

Le Conseil-exécutif a arrêté récemment le nouveau projet cantonal de développement paysager (PCDP 2020), grâce auquel il entend préserver et développer les paysages bernois dans leur beauté, leur diversité et leur qualité. Avec le changement climatique, mais aussi en raison de l'urbanisation interne, les aires fraîches et les biotopes proches de l'état naturel gagnent en importance. Le nouveau PCDP 2020 constitue une base de référence en vue d'un développement durable du paysage dans le canton de Berne.

- [Conférence de presse sur le PCDP \(lien\)](#)

## **1.2 Perspectives**

### Travaux du groupe de contact Aménagement

Les échanges intenses entre le canton et les communes doivent conduire à une compréhension commune des moyens d'action ainsi qu'à la simplification et à l'accélération des procédures d'aménagement. Les travaux du groupe de contact Aménagement se poursuivent; les éventuelles adaptations des modèles doivent faire l'objet d'une discussion finale et leur mise en œuvre juridique et pratique doit être examinée de manière approfondie.

### Rapport de controlling EDT de 2020

Le rapport de controlling EDT de 2020 décrit la situation actuelle, renseigne sur les progrès accomplis et formule des propositions pour les défis qui s'annoncent. Des questions de principe doivent être soumises au Grand Conseil pour déterminer si d'autres améliorations sont possibles. Elles concernent notamment la répartition des compétences entre le canton et les communes ainsi que les règles relatives aux grands projets et au transport. Le rapport sera traité par le Grand Conseil lors de la session d'hiver 2020.

### Réalisation de la zone stratégique d'activités de Zbangmatte à Anet

La stratégie en faveur de la création de zones stratégiques d'activités est mise à jour pour permettre rapidement la réalisation des premiers sites. Une procédure de participation a déjà eu lieu pour la première ZSA (Zbangmatte à Anet). En août 2020, le plan de quartier cantonal, qui doit permettre la concrétisation de la ZSA du point de vue de l'aménagement, fera l'objet d'un dépôt public. Sur les sites de Pieterlen à Bienne, de Langenthal-Thunstetten et d'Ostermundigen, divers projets se poursuivent. Ceux-ci soutiennent la promotion économique, des possibilités attractives et concrètes étant ainsi offertes aux investisseurs potentiels.

### Construction hors de la zone à bâtir: pour plus de marge de manœuvre au niveau fédéral

Dans le canton de Berne, environ 22 pour cent des projets (soit quelque 4500 demandes de permis de construire sur les 20 000 demandes déposées au total) se situent chaque année hors de la zone à bâtir. Avec près de 25 pour cent des constructions existantes sises hors de la zone à bâtir en Suisse, le canton de Berne est particulièrement concerné par les dispositions fédérales. La construction hors de la zone à bâtir est réglée de manière exhaustive à l'échelon fédéral. Dans le cadre de l'exécution du droit, il convient de faire respecter le principe inscrit dans la Constitution en vertu duquel territoires constructibles et non constructibles sont séparés.

Parallèlement, il est important, pour la population rurale, d'exploiter complètement la marge de manœuvre prévue pour le développement économique. A cet égard, la DIJ s'est fortement engagée, dans le cadre de la révision partielle de la loi sur l'aménagement du territoire (LAT2), en traitement depuis plusieurs années au niveau fédéral, pour l'«approche en matière de planification et de compensation» qui devrait accorder plus de flexibilité au canton. Elle s'est aussi toujours prononcée en faveur d'un assouplissement de l'article 24c de la loi sur l'aménagement du territoire, qui règle la transformation de bâtiments érigés sous l'ancien droit. La révision législative est toutefois encore controversée au niveau national et, pour l'instant, en attente d'une décision. La DIJ continuera de s'engager pour la poursuite de la révision et plus de flexibilité pour les cantons.

### Nouvelle stratégie du canton de Berne en matière de géoinformation pour 2020 à 2025

L'importance et la valeur des données géographiques sont grandes, pour la transformation numérique omniprésente, d'autant plus que de très nombreuses décisions ont un lien avec le territoire. Des géoinformations facilement accessibles et fiables constituent une plus-value pour la population et l'économie et enrichissent les portails numériques d'administration. A l'heure actuelle, une nouvelle stratégie en matière de géoinformation est élaborée, dont l'approbation par le Conseil-exécutif est prévue en automne 2020. Elle vise à simplifier encore et à étendre l'utilisation de géodonnées et à mieux les intégrer aux services publics. Il convient de tirer parti des avantages des technologies modernes de l'information et de la communication et de favoriser les interactions entre les différents acteurs et actrices.

## 2. Communes – des communes fortes pour un canton fort



Les communes, au nombre de 342, sont le fondement du canton. Ce dernier a intérêt à ce qu'elles soient fortes et performantes, autonomes dans l'accomplissement de leurs tâches, proches des citoyens et citoyennes, et à même de fournir des prestations de qualité. L'environnement et la société changent, ce qui place les collectivités devant des défis de taille. En conséquence, le canton encourage les communes à se lancer dans des réformes pour travailler plus efficacement encore et assumer des responsabilités accrues. Il les soutient dans leurs démarches, les conseille aux plans organisationnel et juridique, tout en promouvant les initiatives qu'elles lancent dans la perspective d'une fusion. A son instigation, des projets de numérisation sont en cours. Enfin, un système de présentation des comptes communaux performant et une surveillance financière axée sur la détection précoce favorisent l'équilibre budgétaire et des finances communales durablement saines.

La diversité et l'hétérogénéité caractérisent le découpage géopolitique du canton. Une coopération supra-communale efficace et cohérente requiert des bases stratégiques, à même notamment de garantir l'exploitation optimale du potentiel des différentes régions. La Stratégie en faveur des agglomérations et de la coopération régionale (SACR), lancée en 2008, entend soutenir les agglomérations dans leur fonction de moteur de croissance de l'économie sans pour autant négliger l'espace rural. Le modèle de la conférence régionale a été proposé à cette fin. Une telle structure, forte de sa légitimité démocratique, permet aux communes de collaborer selon des modalités simples et de prendre des décisions contraignantes.

### 2.1 Bilan intermédiaire

#### Poursuite de l'encouragement des fusions de communes – avenir du découpage géopolitique du canton de Berne

Le Grand Conseil a pris connaissance à une large majorité du rapport du Conseil-exécutif intitulé «Avenir du découpage géopolitique du canton de Berne» tout en formulant divers mandats relatifs au développement du dispositif d'encouragement des fusions. Si l'impulsion doit, fondamentalement, continuer de venir des communes, il n'en est pas moins essentiel que les ressources financières et humaines soient, à l'avenir, engagées de manière plus ciblée en faveur de fusions stratégiques. Ainsi, l'octroi d'un bonus est désormais prévu pour l'encouragement de tels regroupements au sein des agglomérations ainsi qu'entre plusieurs très petites communes et une commune centre.

- [Avenir du découpage géopolitique du canton de Berne, rapport du Conseil-exécutif à l'intention du Grand Conseil \(lien\)](#)

#### Des finances communales saines – introduction d'un nouveau modèle comptable harmonisé (MCH2)

A partir de 2016, les communes politiques puis les paroisses ont introduit avec succès le nouveau modèle comptable MCH2. Désormais, la présentation de leurs comptes s'apparente davantage à celle qui prévaut dans l'économie privée, la lecture et l'interprétation s'en trouvant facilitées. La transparence est accrue grâce à la structure échelonnée du compte de résultats, qui permet de dissocier le résultat comptable opérationnel des éléments ayant un caractère extraordinaire ou liés à des décisions de politique financière. Ainsi, dans l'intérêt des citoyens et citoyennes, la présentation des comptes et la politique financière sont clairement distinguées.

Le nouveau modèle harmonisé fait ses preuves. Les finances communales sont équilibrées et stables. Force est toutefois de relever que les effets de la crise liée au coronavirus, en particulier sur les rentrées



fiscales, restent difficiles à pronostiquer mais que l'on peut s'attendre, dans certaines collectivités, à des retombées négatives. Fin 2019, toutes les communes bernoises affichaient un bilan excédentaire et donc des réserves de capitaux propres, à l'exception d'une seule, confrontée à un découvert de son bilan. Bien sûr, l'évolution favorable des finances communales enregistrée ces dernières années n'est pas uniquement imputable au MCH2. Ce modèle propose toutefois des instruments de politique financière favorisant une planification stable et sérieuse à relativement long terme. De plus, une surveillance financière misant sur la détection précoce exerce un effet préventif sur les plans et décisions des communes en matière de politique financière.

- [Bases relatives au modèle comptable harmonisé 2 \(lien\)](#)

### Stratégie pour les régions – un système cohérent à trois piliers

La Stratégie pour les régions est sous-tendue par la Stratégie en faveur des agglomérations et de la coopération régionale (SACR), qui en constitue l'élément central. Une évaluation, en 2017, a mis en évidence l'opportunité de poursuivre et d'optimiser la SACR au vu des résultats obtenus. Le développement et la mise en œuvre de la stratégie doit se faire en concertation avec les communes et les régions, pour permettre à ces dernières de renforcer leurs atouts spécifiques de manière conséquente. Le dialogue prend la forme de rencontres avec les représentants des régions régulièrement organisées sous la houlette de la DIJ.

La Stratégie pour les régions comporte deux autres piliers: la politique cantonale en matière de fusions (cf. *supra*) et le plan directeur cantonal (cf. thème «Territoire»), qui définit le réseau de centres et expose le projet de territoire. Les réflexions portant sur l'organisation de l'espace se répercutent par ailleurs sur les conceptions régionales des transports et de l'urbanisation (CRTU), qui répertorient et concrétisent les potentiels de développement. Il y a lieu de penser et d'agir en termes d'espaces fonctionnels et d'encourager la collaboration à l'intérieur de ceux-ci, une approche permettant de miser sur les points forts des différentes parties et régions du canton. Ces dernières années, les trois piliers de la stratégie pour les régions ont pu être renforcés avec, à la clef, une harmonisation idéale des différentes démarches.

## **2.2 Perspectives**

Une *vision de l'avenir du découpage géopolitique du canton de Berne* doit être élaborée selon une approche participative, avec la collaboration des communes ainsi que des préfets et préfètes. Elle mettra en évidence les espaces au sein desquels les regroupements de communes sont judicieux. Une nouvelle base légale doit par ailleurs énoncer les critères applicables aux bonus ainsi que les dispositifs favorisant les fusions stratégiques.

Le *modèle comptable harmonisé MCH2* sera introduit dans toutes les autres collectivités de droit communal (communes et corporations bourgeoises, corporations de digues, sections de commune) d'ici à 2022.

La *Stratégie pour les régions* va être étoffée. L'espace de développement de Thoune (ERT) examine la possibilité de créer une conférence régionale. Son secrétariat et les communes concernées s'attachent plus particulièrement à la définition du périmètre compte tenu d'une pesée sans *a priori* des avantages et des inconvénients.

### 3 Familles – Berne, un canton qui s'engage



La famille joue un rôle très important dans notre société et les différentes formes qu'elle peut prendre sont nombreuses. Le canton de Berne entend offrir aux familles des conditions de vie justes et bonnes. La politique en matière de famille relève de plusieurs domaines, auxquels la DIJ contribue par diverses prestations. Deux aspects sont présentés ici:

- la réduction des primes d'assurance-maladie, qui permet de soulager financièrement les familles, et
- la nouvelle loi sur l'encouragement et la protection de l'enfant (LPEP), qui améliore le soutien apporté aux enfants ayant des besoins particuliers de protection.

#### A) Réduction des primes

Quelque 308 000 personnes, soit 31 pour cent de la population du canton de Berne, ont reçu des montants au titre de la réduction des primes en 2019. Il s'agit là d'une aide qui doit soulager les personnes de condition économique modeste, catégorie à laquelle appartiennent de nombreuses familles. Pour les bas et moyens revenus, les cantons réduisent de 50 pour cent au moins (80 % dès le 1<sup>er</sup> janvier 2021) les primes des enfants et de 50 pour cent au moins celles des jeunes adultes en formation. En 2019, le canton de Berne a dépensé environ 423 millions de francs à cette fin, dont 81 pour cent venaient de la Confédération et 19 pour cent, du canton. Le canton a en outre versé quelque 190 millions de francs pour les primes d'assurance-maladie de personnes qui touchaient des prestations sociales ou des prestations complémentaires. Pour 95 pour cent des bénéficiaires, le droit à la réduction des primes est examiné automatiquement sur la base des données fiscales. Seuls cinq pour cent doivent déposer une demande.

#### 3.1 Bilan intermédiaire

En avril 2019, le Conseil-exécutif a décidé de soulager, de manière ciblée, les familles avec enfants et les jeunes en formation (bas et moyens revenus) dès 2020. Près de 13 000 assurés supplémentaires auront droit à une réduction de prime, tandis que 50 000 bénéficiaires seront mieux soutenus. En 2020, le canton consacre 23 millions de francs à cette mesure (30 mio de fr. par an pour les années suivantes).

C'est l'arrêt du Tribunal fédéral du 22 janvier 2019 relatif à la limite de revenu donnant à la réduction des primes qui est à l'origine de cette décision. Le Tribunal fédéral y a, pour la première fois, défini ce qu'il faut entendre par bas et moyens revenus dans le cadre de la loi fédérale sur l'assurance-maladie (LAMal; RS 832.10). Selon lui, les enfants et les jeunes adultes en formation doivent bénéficier de la réduction des primes pour les revenus bas ou moyens compris entre 70 et 100 pour cent du revenu net médian. Le Tribunal fédéral a estimé que la valeur de 72,5 pour cent du revenu net médian, à partir de laquelle les habitants du canton de Lucerne avaient droit à la réduction des primes, était contraire au droit car elle ne permet pas de décharger suffisamment les assurés de condition économique modeste.

Une analyse détaillée de la situation bernoise a révélé qu'il était nécessaire de prendre des mesures pour mieux soutenir les familles avec un enfant. Grâce à ces mesures, la limite pour une famille avec enfant est remontée, de 67 à 76 pour cent, dès le 1<sup>er</sup> janvier 2020.

- [Documentation du 4 avril 2019 \(lien\)](#)

### 3.2 Perspectives

La réduction des primes reste une priorité; en raison des répercussions économiques de la crise liée au coronavirus, elle gagne en importance pour de nombreuses familles. Le système doit devenir encore plus simple et plus juste afin qu'il continue d'être bien accepté par la population à long terme. C'est pourquoi le Conseil-exécutif entend traiter les couples vivant en concubinage avec des enfants communs de la même manière que les couples mariés, pour ce qui concerne la réduction des primes. En outre, le calcul du droit à la réduction de prime des jeunes adultes doit être simplifié. Le Grand Conseil se penchera sur le projet à l'automne 2020.

- [Arrêté du Conseil-exécutif du 22 avril 2020 relatif à la LiLAMAM \(lien\)](#)

De brèves vidéos explicatives doivent permettre de présenter le système de réduction des primes à la population bernoise de manière simple et compréhensible. La première est en ligne depuis le début du mois de juillet.

- [Vidéo expliquant la réduction des primes \(lien\)](#)

### B) Loi sur l'encouragement et la protection de l'enfant

Dans le canton de Berne, environ 4100 enfants et adolescents ont des besoins particuliers de protection. 97 institutions et quelque 50 prestataires de soins ambulatoires (p. ex. encadrement familial socio-pédagogique ou placement chez des parents nourriciers) permettent de répondre à ces besoins. Les coûts globaux nets se montent à environ 200 millions de francs par an pour le canton. Il convient toutefois de signaler des problèmes de transparence quant aux prestations et aux coûts et de relever que la participation des personnes concernées peut varier dans une large mesure. A l'heure actuelle, les responsabilités sont partagées entre quatre Directions et cinq offices. Le système est opaque et complexe. Des instruments de pilotage efficaces et une offre fondée sur des chiffres font défaut.

### 3.3 Bilan intermédiaire

En mai 2019, le Conseil-exécutif a mis en consultation la nouvelle loi sur l'encouragement et la protection de l'enfant (LPEP). Son objectif principal est de garantir aux enfants et aux jeunes qui ont des besoins particuliers d'encouragement et de protection l'accès à des prestations de soutien de qualité et adaptées à leurs besoins. Dans ce but, le canton doit pouvoir piloter les offres et les coûts de manière uniforme, efficace et économique. Le pilotage, le financement et la surveillance seront désormais centralisés au sein de l'Office des mineurs de la Direction de l'intérieur et de la justice.

- [Documentation du 27 mai 2019 relative à la LPEP \(lien\)](#)

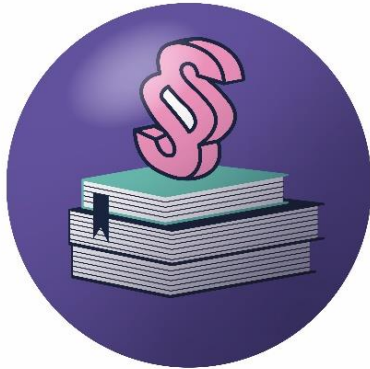
### 3.4 Perspectives

Les résultats de la procédure de consultation montrent que le projet de loi a reçu un accueil largement favorable. La première lecture au Grand Conseil est prévue pour la session d'hiver 2020. La loi entrera probablement en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2022. Elle devrait améliorer de manière globale le système dans l'intérêt du bien de l'enfant et en particulier les instruments de pilotage.

L'autonomisation des cinq institutions d'aide à l'enfance et à la jeunesse est liée au projet LPEP. Pour des raisons de bonne gouvernance et d'égalité de traitement avec des institutions comparables, le Foyer scolaire du Château de Cerlier, le Centre de pédagogie spécialisée Landorf Köniz-Schlössli Kehrsatz, le Foyer d'éducation Lory, le Centre pédagogique de logopédie et d'entraînement auditif de Münchenbuchsee et la Station d'observation pour adolescents de Bolligen (y compris BEO Sirius) doivent être séparés de l'administration cantonale. Ils sont aujourd'hui rattachés à trois Directions différentes (DSSI, DSE et DIJ). Le processus a été lancé en février 2020 sous la conduite de la DIJ. L'objectif est que ces institutions soient indépendantes et puissent offrir leurs prestations sur un pied d'égalité au moment de l'entrée en vigueur de la nouvelle loi.

- [Information brève du Conseil-exécutif de 12 novembre 2019 concernant l'autonomisation des institutions d'aide à l'enfance et à la jeunesse \(lien\)](#)

## 4 Droit – pour un système judiciaire performant



Les autorités judiciaires sont indépendantes de l'administration et disposent, avec la Direction de la magistrature, d'un organe propre pour gérer les ressources de la Cour Suprême, du Ministère public et du Tribunal administratif. La législation dans le domaine de la justice et dans les autres champs d'activité de la DIJ relève de cette Direction. Deux projets législatifs, la réforme de la justice et la loi sur le notariat, revêtent une importance particulière.

### A) Réforme de la justice

Le canton de Berne dispose d'un système judiciaire efficace et performant. L'évaluation réalisée dans le cadre de la réforme de la justice en 2011 a toutefois révélé que l'organisation des autorités judiciaires et les compétences de la Direction de la magistrature ne sont pas toujours réglées au niveau le plus adéquat (Constitution / loi). En outre, certains processus doivent être ponctuellement optimisés ou adaptés pour ce qui concerne les interactions avec l'administration et le pouvoir législatif. C'est pourquoi la réforme de la justice prévoit notamment que la Direction de la magistrature soit inscrite dans la Constitution cantonale au même titre que les tribunaux suprêmes et le Ministère public. Ainsi, les organes de la justice, du pouvoir exécutif et du pouvoir législatif seront tous mentionnés dans la Constitution.

#### 4.1 Bilan intermédiaire

La procédure de consultation relative à la révision de la Constitution et de la loi est achevée. La révision a rencontré un écho largement favorable. La DIJ a commandé une expertise sur la question, centrale, de la constitutionnalité de la Direction de la magistrature et de ses compétences au professeur G. Biaggini, de l'Université de Zurich. Celle-ci parvient à la conclusion que l'organisation de la justice bernoise est compatible avec le droit supérieur, en particulier pour ce qui concerne la séparation des pouvoirs et l'indépendance des juges. Ce résultat tranché a permis de lever les doutes qui avaient été formulés à cet égard dans certaines prises de position reçues dans le cadre de la procédure de consultation. Rien ne s'oppose par conséquent à l'inscription de la Direction de la magistrature dans la Constitution.

L'introduction de la fonction de procureur-assistant, dans le but d'alléger la charge de travail des procureurs, ainsi que l'amélioration de la répartition des tâches entre les tribunaux cantonal et régionaux des mesures de contrainte ont également rencontré un écho favorable.

- [Expertise portant sur la compatibilité de l'organisation et des tâches de la Direction de la magistrature du canton de Berne avec le droit supérieur, G. Biaggini, 20 avril 2020, Zurich \(en allemand, lien\)](#)

## 4.2 Perspectives

Le projet sera transmis à la Commission de justice à l'attention du Grand Conseil à la fin de 2020. La première lecture est prévue pour la session d'été 2021 et la seconde (obligatoire en raison de la révision de la Constitution), pour la session d'automne 2021. La votation populaire, également obligatoire, pourrait avoir lieu en 2022.

## B) Loi sur le notariat

En novembre 2015, le Grand Conseil a adopté deux motions qui, en substance, exigeaient la mise en place d'un nouveau système de calcul des émoluments des notaires, laissant plus de place à la concurrence, ainsi que des formes d'organisation modernes pour le notariat bernois. Le Grand Conseil a traité la loi sur le notariat en première lecture lors de la session d'hiver 2019 et en seconde lecture lors de la session de printemps 2020. Le délai a échu au 1<sup>er</sup> juillet 2020 sans qu'il ait été fait usage du droit de référendum. La loi règle la situation professionnelle des quelque 350 notaires bernois ainsi que leurs rapports à leurs clients.

## 4.3 Bilan intermédiaire

Le Grand Conseil a réservé un bon accueil à la loi sur le notariat. S'agissant des formes d'organisation, une loi moderne comparable a été élaborée au niveau national. Ainsi, il sera désormais possible pour les notaires d'exercer leur métier aussi sous forme de SA ou de Sàrl. Ils pourront également travailler au sein d'une étude commune offrant des prestations professionnelles de conseil. La nouvelle loi doit en outre permettre des simplifications administratives et notamment encourager la numérisation au sein des études de notaires bernois.

Les émoluments des notaires ont été au cœur des débats politiques. Dans ce domaine, le Grand Conseil a, grâce à la participation de la DIJ, trouvé un compromis qui a été largement soutenu. Les barèmes échelonnés utilisés jusqu'alors pour les affaires principales (contrats relatifs aux immeubles, inventaires et fondations de sociétés) sont conservés mais il est dorénavant aussi possible d'appliquer un tarif inférieur à l'émolument minimal pour des clients de condition économique modeste ou qui poursuivent un but d'utilité publique. Autre nouveauté: l'émolument calculé en fonction du temps employé gagne en importance et remplace les barèmes-cadres utilisés jusqu'ici.

- [Modification de la loi sur le notariat, dossier du Grand Conseil \(lien\)](#)

## 4.4 Perspectives

La DIJ travaille actuellement à l'élaboration des dispositions d'exécution (ordonnance sur le notariat, ordonnance sur les émoluments). Celles-ci devraient entrer en vigueur le 1<sup>er</sup> avril 2021, en même temps que la loi. Parallèlement, une décision de principe sur le futur système de révision est en cours de préparation.

Le Grand Conseil a exigé, dans les dispositions transitoires de la révision partielle de la loi sur le notariat, qu'une évaluation détaillée soit réalisée huit ans après l'entrée en vigueur des modifications. Celle-ci doit analyser comment les nouvelles formes d'organisation se sont répercutées sur l'indépendance du notariat et si les études de notaires exploitent la marge de manœuvre que leur laisse le nouveau système de calcul des émoluments en matière de concurrence.

## 5 Religion – tenir compte de la diversité du paysage confessionnel



A l'heure de la mondialisation, la coexistence pacifique de groupes de provenance diverse, ainsi que de tenants de multiples courants philosophiques et religieux, est un acquis de notre société qu'il s'agit de promouvoir.

Le canton de Berne entretient des liens étroits avec l'Eglise nationale réformée évangélique depuis un demi-millénaire. Au XIX<sup>e</sup> siècle, ses relations se sont étendues aux Eglises catholique romaine et catholique chrétienne. En 1997, enfin, il a reconnu les communautés israélites de Berne et de Bienne comme étant de droit public.

Le paysage confessionnel du canton de Berne a fortement évolué au cours des dernières décennies: selon les relevés de l'Office fédéral de la statistique publiés en 2020, les réformés restent le groupe le plus important mais, avec une proportion de 49 pour cent, ils ne sont plus majoritaires (personnes de 15 ans et plus), tandis que 23 pour cent de la population sont sans confession. La diversité s'est par ailleurs considérablement renforcée avec l'arrivée de personnes de différents horizons religieux. Un tiers des Bernois et Bernoises font aujourd'hui partie d'une communauté religieuse organisée en association ou ne déclarent aucune appartenance officielle.

Dans ce contexte, le canton de Berne mène une politique religieuse qui, pour relever les défis actuels, tient compte à la fois de la diversité des religions et des prestations d'intérêt général que fournissent les Eglises nationales.

### 5.1 Bilan intermédiaire

La nouvelle loi sur les Eglises nationales est en vigueur depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2020. Elle sous-tend la relation de partenariat entre le canton et les Eglises nationales reconnues tout en mettant en évidence leur contribution à la solidarité au sein de la collectivité, à la transmission de valeurs fondamentales, à la paix confessionnelle, à la formation religieuse et à la sauvegarde du patrimoine culturel.

Depuis le début de l'année, les quelque 600 ecclésiastiques en fonction sont engagés directement par leur Eglise nationale et non plus par le canton. Ce dernier prend toutefois encore à sa charge le financement des traitements pour un montant annuel qui continue d'avoisiner les 72,6 millions de francs. A partir de 2026, il versera aux Eglises une contribution de base pour garantir leurs droits juridiques historiques découlant de la sécularisation des biens ecclésiastiques. Il leur allouera en outre des subventions pour les prestations d'intérêt général qu'elles fournissent. Ce désengagement progressif du canton est de nature à renforcer l'autonomie des Eglises.

- [Loi sur les Eglises nationales \(lien\)](#)
- [Communiqué de presse sur l'engagement des ecclésiastiques \(lien\)](#)

Le représentant du canton s'appelle désormais «délégué aux affaires ecclésiastiques et religieuses (DAER)». L'adjonction de l'adjectif «religieuses» dans l'intitulé rend compte de sa fonction d'interlocuteur de toutes les communautés religieuses que compte le canton de Berne.

## 5.2 Perspectives

Les rapports entre l'Eglise et l'Etat exigent de part et d'autre un fort engagement. En application de la nouvelle loi sur les Eglises nationales, il s'agit de déterminer les tâches ecclésiales qui sont dans l'intérêt du canton.

La prise en compte, dans la future politique des religions, du tiers de la population qui n'appartient pas à l'une des trois Eglises nationales reconnues représente un défi, tant il est vrai que les divergences sont marquées, entre les communautés religieuses présentes dans le canton de Berne, au niveau théologique certes, mais aussi en termes de langue, de degré d'organisation et d'expériences faites avec les structures étatiques dans les divers pays d'origine. La mise en place des relations et le maintien de contacts réguliers impliquent plusieurs services cantonaux. La DIJ prévoit les étapes suivantes:

- Etablissement d'une carte numérique des religions mettant en évidence la diversité des communautés et facilitant la prise de contact.
- Institution d'un suivi du paysage confessionnel servant de base aux démarches à entreprendre pour réduire les actuelles inégalités de traitement entre les différentes communautés religieuses sur les plans du financement, de la formation et de l'encadrement spirituel.
- Réseautage avec les acteurs représentant les différentes communautés religieuses afin de rendre possible une action rapide au quotidien comme en situation de crise.
- Redéfinition et développement des relations de partenariat qu'entretiennent le canton et les Eglises en application de la nouvelle loi sur les Eglises nationales.



## 6 Numérisation – agir à l'ère numérique, tout simplement



Le Conseil-exécutif souhaite faire avancer la transformation numérique de l'administration cantonale. A cet effet, il a défini un axe de développement dans son programme gouvernemental de législature «Engagement 2030» et élaboré la «Stratégie pour une administration numérique du canton de Berne». Les prestations publiques destinées aux citoyennes et citoyens doivent continuer d'être étendues, de même que les relations d'affaires, dans l'intérêt de toutes et tous.

Avec le slogan «Agir à l'ère numérique, tout simplement», la DIJ et ses offices entendent contribuer à ce que les objectifs relatifs à la cyberadministration soient atteints. Cela implique que les modèles de gestion, les procédures et les formes de collaboration entre autorités actuels soient remis en question et que de nouvelles manières de procéder et solutions soient créées ou développées. A cet égard, les attentes des citoyennes et citoyens ainsi que des entreprises (prestations fournies par un seul interlocuteur, dans la mesure du possible, et simplification des démarches administratives) doivent être placées au centre des préoccupations.

### 6.1 Bilan intermédiaire

La DIJ a récemment introduit et mis en œuvre de nombreux projets contribuant à la numérisation. Les citoyennes et citoyens, les communes ainsi que les entreprises établies sur le territoire cantonal peuvent mener diverses procédures par la voie électronique, que ce soit avec la DIJ ou avec d'autres Directions, et échanger ou obtenir plus rapidement des informations qui concernent plus d'une Direction. Parmi ces projets, il convient de mentionner:

#### Territoire

- **eBau** – dépôt des demandes et examen par les préfectures et les communes dans le cadre de la procédure d'octroi du permis de construire par voie électronique: la solution eBau, en cours de développement depuis 2015, a été déployée dans tout le canton en 2019 et peut désormais être utilisée partout, sur une base volontaire.
- **ePlan** – procédure électronique d'édiction des plans: une solution technique est développée et l'exploitation pilote doit débuter d'ici la mi-2020.
- **Géoportail et géodonnées:**
  - 29 nouveaux jeux de données ont pu être intégrés au géoportail du canton de Berne depuis juin 2018. Pour ce qui concerne les 360 jeux de données existants, il a été procédé à 2500 mises à jour au total.
  - Depuis 2020, le jeu de données relatif aux catégories de la propriété foncière est librement accessible, ce qui signifie que les informations ayant trait aux rapports de propriété d'un bien-fonds peuvent être consultées sans que le propriétaire en soit averti. Depuis quelques jours, la carte relative aux catégories de la propriété foncière est aussi en ligne.
- **Cadastre RDPPF** – cadastre des restrictions de droit public à la propriété foncière: les plans d'affectation de 148 communes ont pu être intégrés au cadastre RDPPF depuis juin 2018. A la fin de 2019, c'est tous les plans des communes, à quelques exceptions près, qui ont pu être numérisés. Depuis cette même année, trois nouveaux thèmes relevant du droit bernois ont pu être intégrés au cadastre RDPPF pour l'ensemble du territoire cantonal.

- **Cadastre des conduites:** depuis 2018, 276 ouvrages, pour un total de quelque 80 000 km, ont été inscrits au cadastre des conduites. Dans plus de 80 communes, le service compétent pour la gestion des données peut, à l'heure actuelle, donner accès à ce cadastre.

#### Communes

- **eDéménagement:** il est désormais possible d'annoncer à sa commune de domicile son arrivée ou son départ par voie électronique. Depuis février 2019, toujours plus de communes (au nombre de 54 actuellement, ce qui correspond à 16 % des communes) offrent cette prestation avec succès. Il s'agit là d'un projet commun de la DIJ (OACOT, pour ce qui concerne l'aspect législatif) et de la FIN (OIO, pour l'aspect technique), dont l'exploitation pilote a débuté en 2019 et doit se poursuivre jusqu'en 2021.

#### Réduction des primes

- **Calculateur et système de demande en ligne** pour la réduction des primes d'assurance-maladie (pour autant que le droit ne soit pas établi automatiquement sur la base des données fiscales): depuis 2019, les demandes de réduction des primes peuvent être déposées par la voie électronique. En outre, il n'y aura bientôt plus de rupture de support: les démarches pourront être faites par l'intermédiaire du portail cantonal BE-Login et avec une identité électronique.

#### Droit

- **ReAN** – registre électronique des avocats et des notaires depuis 2018
- **Examens de notaire par voie électronique** – déroulement des examens écrits de notaire avec des moyens électroniques, comme pour les avocats, depuis 2019

#### Registre des poursuites

- Commande d'**extraits du registre des poursuites par la voie électronique**, conformément aux standards de l'Office fédéral de la justice

#### Registre du commerce

- Commande d'**extraits du registre du commerce par la voie électronique**

## 6.2 Perspectives

La numérisation se poursuivra et diverses étapes seront franchies au cours des prochaines années. Il conviendra notamment de tenir compte des importants travaux législatifs préparatoires accomplis par la Confédération dans le cadre du projet «Justitia 4.0» (numérisation des dossiers de justice, encouragement des échanges juridiques par voie électronique et projet de loi fédérale sur la communication électronique avec les tribunaux et autres autorités), à la suite desquels une adaptation des bases légales cantonales sera nécessaire pour permettre de nouvelles étapes en matière de numérisation. Les obstacles juridiques doivent être supprimés, de même que les critères qui s'appliquaient jusqu'alors par analogie aux échanges avec les autorités; à l'inverse, il convient d'encourager les communications juridiques par voie électronique et le recours aux nouvelles technologies – et de les rendre contraignantes.

La DIJ entend mettre en œuvre les projets suivants, notamment, en collaboration avec les services fédéraux et cantonaux concernés:

### Droit

- **Communications juridiques par la voie électronique:** révision de la loi cantonale sur la procédure et la juridiction administratives et d'autres bases légales
- **eBUP** – adaptation de la législation sur les constructions: création de bases légales en vue de l'introduction contraignante des procédures électroniques d'octroi du permis de construire (eBau) et d'édiction des plans (ePlan). L'adoption du projet de loi par le Conseil-exécutif à l'intention du Grand Conseil est prévue pour août 2020.

### Territoire

- **ePlan:** l'introduction de la procédure électronique d'édiction des plans suivra en 2020; dès ce moment, les données des plans d'affectation numériques seront juridiquement contraignantes, à la place des documents papier. Le projet législatif eBUP, qui crée les bases légales pour rendre contraignantes les procédures électroniques d'octroi du permis de construire et d'édiction des plans, devrait aboutir à la fin de 2021, ce qui correspond à une étape importante vers la primauté du numérique dans le canton de Berne.
- **Procédure de participation par la voie électronique:** introduction d'un nouveau logiciel permettant aux communes et aux autres intéressés d'apporter leur contribution, sous la forme électronique, dans le cadre du controlling du plan directeur cantonal. Cette possibilité devrait être offerte pour la première fois à l'occasion du controlling de 2022.
- **Cadastre RDPPF** – cadastre des restrictions de droit public à la propriété foncière: il est prévu que les 28 communes qui ne l'ont pas encore fait introduisent leurs plans d'affectation dans le cadastre RDPPF. Celui-ci continuera d'être développé durant la période 2020 à 2023. De nouveaux thèmes, relevant du droit tant fédéral que cantonal, doivent être intégrés.
- **Cadastre des conduites:** d'ici la fin de 2020, le cadastre des conduites devrait avoir été introduit dans 80 pour cent des communes du canton de Berne, de telle sorte que les citoyennes et citoyens, les spécialistes du domaine des constructions et les investisseurs puissent obtenir des informations à ce sujet par l'intermédiaire de service communal compétent pour la gestion des données.
- **GRUDIS public:** GRUDIS public sera mis en service au cours des prochains mois, ce qui permettra de rechercher, sur une carte du géoportail, les propriétaires (fonciers ou d'étages) d'un bien-fonds donné. L'accès à ces informations sera grandement simplifié pour les particuliers. Les données publiques du registre foncier selon le droit fédéral (informations concernant les biens-fonds, la propriété, les servitudes, les charges foncières et les mentions publiques) peuvent être consultées en relation avec un bien-fonds. En 2020, l'outil permettant de faire des recherches dans les métadonnées sera renouvelé, ce qui devrait considérablement améliorer les résultats des recherches de géodonnées.

### Communes

- **eFOA:** la révision partielle de la loi sur les communes introduit la possibilité pour ces dernières de choisir sous quelle forme (sur support papier dans une feuille d'avis officielle ou sous forme électronique) elles souhaitent publier leurs communications officielles. C'est la raison pour laquelle les dispositions relatives aux organes de publication officiels des communes doivent être complétées. Les communications électroniques devraient être publiées sur une seule et même plateforme, choisie par le Conseil-exécutif et disponible en ligne. La procédure de consultation relative à la modification de la loi cantonale sur les communes dure jusqu'au 31 août. Le projet sera probablement soumis au Grand Conseil lors de la session d'été 2021.
- **eDéménagement:** si l'évaluation prévue pour la fin de 2020 donne des résultats positifs, une modification de la loi devrait permettre d'introduire eDéménagement dans toutes les communes.

### Familles

- Avec l'entrée en vigueur de la nouvelle loi sur l'encouragement et la protection de l'enfant (LPEP) au 1<sup>er</sup> janvier 2022, l'Office des mineurs sera désormais compétent pour la gestion des prestations

(autorisation, établissement de contrats, controlling, surveillance, gestion des créanciers et des débiteurs) de quelque 150 fournisseurs. Une **nouvelle plateforme électronique** permettra à ces institutions d'échanger directement avec l'OM et de lui soumettre les informations et données pertinentes au moyen de formulaires en ligne.

Poursuites et faillites

- **Ventes aux enchères publiques** ou réalisation de biens **par voie électronique** dans le cadre de procédures de poursuite ou de faillite

Registre du commerce

- La consultation des pièces du registre du commerce doit être possible par la voie électronique.