

Rapport de gestion 2007



Fondation

pour les frais d'intervention des communes
dans les situations extraordinaires

Secrétariat:

Assurance immobilière Berne (AIB), Papiermühlestrasse 130, case postale, 3063 Ittigen
Téléphone 031 925 11 11, Fax 031 925 12 22, info@gvb.ch, www.aib.ch

Photo de couverture

Événement en rapport avec intempéries dans la commune de Rüegsau

Le 21 juin 2007, un violent front orageux avec ouragans et grêle s'est étendu sur le Mittelland bernois. Les régions de Laupen, Berne, du Seeland, de Fraubrunnen, le bas de l'Emmental ainsi que la Haute-Argovie ont surtout été touchées. Suite aux précipitations diluviennes, plusieurs communes ont été touchées par de grosses inondations. La région d'Hasle-de Rüegsau, où le Rüegsbach ainsi que de nombreux affluents ont débordé et ont causé de grands dommages à l'infrastructure et aux bâtiments, a également été touchée. Une fois de plus, les sapeurs-pompiers ont dû fournir un grand engagement, pour déblayer des routes, pomper des caves et empêcher ainsi d'autres dommages.

Table des matières

1	Préambule	4
2	Généralités	7
3	Les organes de la Fondation	8
4	Les événements les plus importants	8
5	Chiffres	10
6	Les remerciements	11
7	Aperçu du bilan et du compte de résultats	12
8	Explications au sujet du bilan et du compte de résultats	14
9	Rapport de l'organe de révision	15

Rapport de gestion 2007

1 Preambule

Sécurité par la coopération

1.1 Situation initiale

1.1.1 Politique de sécurité

Dans le rapport sur la politique de sécurité (RAPOLSEC 2000), le Conseil fédéral a défini les objectifs en matière de politique de sécurité de notre pays. La stratégie qui en découle a comme leitmotiv « La sécurité par la coopération ».

La promotion de la paix et la gestion de crises, la prévention et la maîtrise de dangers existentiels ainsi que la défense sont considérées comme tâches principales stratégiques.

Pour la maîtrise de ces tâches, sept instruments sont à disposition : politique extérieure, armée, politique économique, approvisionnement du pays, protection de l'État et police, information et communication, protection de la population.

L'accomplissement de ces tâches – c.-à-d. les actes conformes aux échelons du quotidien politique dans les domaines de la législation, de la planification, de l'organisation et de l'engagement – est le pain quotidien des autorités à tous les échelons.

1.1.2 Protection de la population

Elle est conçue comme système civil d'interconnexion des cinq organisations partenaires, à savoir la police, les sapeurs-pompiers, la santé publique, les services techniques et la protection civile. Elle est axée sur des événements allant au-delà des événements quotidiens : catastrophes, situations d'urgences, violence sous le seuil des hostilités (= événements avec aucun temps de préalerte ou seulement un temps de préalerte bref), conflits armés (temps de préalerte de plusieurs années).

Déjà dans le 1^{er} chapitre du 2^e titre de la nouvelle loi fédérale sur la protection de la population et sur la protection civile du 4 octobre 2002, la collaboration est nommément mentionnée (LPPCi, Art. 2–8).

1.1.3 Collaboration des communes selon la loi relative aux communes

La loi du 16 mars 1998 sur les communes (LCo) du canton de Berne règle aux Art. 5–8 les caractéristiques de cette coopération :

- Principe du libre choix
 - a Les communes peuvent s'associer pour assumer des tâches communales ou régionales
 - b conclusion d'un contrat de coopération nécessaire
 - c teneur minimale du contrat
- Condition préalable pour des contributions financières du canton
- Formes de la collaboration
 - a Syndicat de communes (prescriptions détaillées aux Art. 130–135 LCo)
 - b lien contractuel
 - c entreprise de droit public (établissement)
 - d personne morale de droit privé
- Obligation de collaborer, lorsque c'est nécessaire pour une réalisation des tâches efficace et économique (mandat par le Conseil-exécutif ou le Grand Conseil).

1.1.4 Collaboration des communes selon des lois spéciales

1.1.4.1 Loi cantonale sur la protection de la population et sur la protection civile (LCPPCi)

En vertu de l'Art. 3, premier al. de la LCPPCi, les communes sont les principales responsables de la protection de la population, de la protection civile et de la protection des biens culturels. Le pilotage du système par le canton a lieu selon l'Art. 47 de la LCPPCi, comme suit :

- Les communes créent leur propre organisation de protection civile, ou des organisations régionales de protection civile (OPC).
- Les OPC couvrent un bassin de population de 11 000 habitants au moins chacune. La structure comprend au moins 80 personnes astreintes, incorporées et actives.
- Des exceptions sont possibles (compétence relevant de la POM).

Actuellement, il y a en tout 51 OPC dans le canton, dont 45 sont des OPC régionales (tendance à la hausse, à juste titre).

Exemple de l'OPC de Bantiger :

- Fusion de 6 communes par un contrat de droit public
- Modèle de commune-siège avec communes affiliées
- Tâches définies dans le contrat
- Financement selon catalogue des tâches, au moyen d'un budget
- Répartition des coûts proportionnellement au nombre d'habitants des communes contractantes
- Engagement lors de situations catastrophiques ou dans des cas d'urgence et lors de conflits armés entièrement ou partiellement en faveur de toutes les communes contractantes
- Financement des frais nets restants lors d'engagements, par les communes contractantes

Pour beaucoup de communes, l'affiliation à un syndicat de communes, p. ex., vient s'ajouter pour l'exploitation d'un centre de compétences régionales (CCR) pour la protection de la population.

Exemple du CCR d'Ostermundigen :

- Le but principal est l'instruction (accomplissement des mandats de prestations cantonaux de la protection civile)
- Modèle de syndicat de communes selon LCo
- Nombre de communes du syndicat : 34 (év. 10 additionnelles)
- Région périphérique du Mittelland – de l'Emmental

1.1.4.2 Loi sur la protection contre le feu et sur les sapeurs-pompiers (LPFSP)

En vertu de l'Art. 21 de la LPFSP, les communes sont les collectivités responsables des sapeurs-pompiers. Elles règlent la collaboration des sapeurs-pompiers avec d'autres services locaux d'intervention.

L'Art. 22 de la LPFSP stipule que plusieurs communes peuvent constituer un corps de sapeurs-pompiers commun dans la mesure où la sécurité demeure garantie.

Actuellement, il existe dans le canton quelque 25 corps de sapeurs-pompiers régionaux. À chaque fois 2 à 11 communes ont fusionné. L'AIB encourage la constitution de tels moyens d'intervention régionaux. Tendance à la hausse.

Exemple des sapeurs-pompiers d'Aar:

- Contrat entre les communes d'Aarwangen, de Bannwil et Schwarzhäusern
- Modèle de commune-siège avec communes affiliées
- Délégation des tâches selon Art. 13 et 14 de la LPFSP, resp. prise en charge
- Les communes affiliées sont subordonnées à la commune-siège, dans ce domaine.
- La commune-siège gère les comptes, comme partie de son compte communal, et envoie annuellement une facture aux communes affiliées.
- Dans la mesure où les coûts des sapeurs-pompiers ne sont pas couverts par des taxes, par le remboursement de frais d'intervention, par des indemnités pour l'aide fournie à des communes voisines ainsi que par des subventions (contributions à l'exploitation) et d'autres contributions, le facteur de la valeur de protection de l'AIB est valable comme clé de répartition des frais entre les communes contractantes.
- Pour la taxe d'exemption, chaque commune décide de manière autonome et gère un financement spécial dans son compte communal.

1.1.4.3 Autres partenaires de la protection de la population

Pour la police, la santé publique et les services techniques, il existe des réglementations particulières qui ne sont pas significatives dans notre contexte.

1.2 Assurance des frais d'interventions (AFI)

1.2.1 Généralités

L'AFI est implantée dans le système global de protection de la population et dispose de propres bases juridiques, en tant que domaine partiel (Art. 73 LCPPCi et ordonnance sur les frais d'intervention OFInt).

1.2.2 Organisme responsable

L'ensemble des communes bernoises est l'organisme responsable de la Fondation pour AFI. Les communes sont tenues de verser des contributions.

1.2.3 Financement

Les contributions versées par les communes et la franchise par événement sont réglées aux Art. 14 et 16, ainsi que dans l'Appendice à l'ordonnance.

1.3 Problèmes

1.3.1

Compte tenu du fait que chaque événement touche tout d'abord la commune comme échelon étatique inférieur, la commune était de manière conséquente l'unique objectif des mesures, lors de l'élaboration du système « d'assurance des frais d'intervention ». On n'a pas pensé aux fusions sous les formes prévues dans la loi sur les communes.

1.3.2

Tout récemment, des modèles de coopération ont (à juste titre) été réalisés – comme susmentionné. Ces solutions vont augmenter. Les syndicats de communes et les rapports contractuels ne sont pas mentionnés dans l'ordonnance sur les frais d'intervention (OFInt).

2 Généralités

Les deux autres solutions selon l'Art. 7 de la LCo ne devraient jouer aucun rôle dans notre domaine ou devraient tout au plus avoir une importance secondaire; très vraisemblablement, encore dans le domaine des sauvetages du service sanitaire.

1.3.3

Des problèmes se trouvent uniquement dans le domaine financier :

- Art. 14 AFI: Fixation des contributions forfaitaires;
- Art. 16 AFI: Fixation de la franchise.

Suivant la structure des fusions, d'autres partenaires en résultent à la rigueur pour l'AFI.

1.3.4

Les fusions de communes ne posent aucun problème, car il en résulte une « nouvelle » commune.

1.4 Approches pour des solutions

1.4.1

Un besoin d'agir existe incontestablement. Deux approches sont au premier plan: d'une part, l'adaptation de l'ordonnance; d'autre part, des instructions concernant le système de décompte.

1.4.2

Un petit groupe de travail est constitué, pour l'élaboration de propositions; le conseil de fondation, la Direction, l'OSSM et l'OACOT y sont représentés.

2.1 Forme juridique et but de la Fondation

Sous l'appellation « Fondation pour l'assurance des frais d'intervention des communes dans les situations extraordinaires », il existe une fondation au sens de l'art. 80 ss. du code civil suisse, dont le siège se trouve à Ittigen. En tant qu'assurance, la Fondation a pour but la fourniture, la gestion et le paiement de fonds pour la couverture de frais d'intervention des communes dans les situations extraordinaires, selon les dispositions légales en l'occurrence valables du canton de Berne.

2.2 Bases déterminantes

- Acte de fondation du 8 avril 1999
- Loi cantonale sur la protection de la population et sur la protection civile (LCPPCi) (RSB 521.1)

3 Les organes de la Fondation

3.1 Conseil de fondation

Le conseil de fondation, désigné par le Conseil-exécutif le 20 septembre 2006, est composé comme suit :

- Aeschlimann Markus, dirigeant de l'Office de la sécurité civile, du sport et des affaires militaires du canton de Berne
- Bichsel Simon, préfet, Trubschachen
- Flückiger Hansrudolf, ancien président de commune, Muri vers Berne (président)
- Giauque Beat, député, président de la commune, Ittigen
- Kämpf Ulrich, membre du comité de l'ACB, Villeret
- Markwalder Iris, administratrice des finances, Douanne
- Reber Jürg, ancien député, Schwenden dans le Diemtigtal (vice-président)

3.2 Comité du conseil de fondation

Il est constitué de trois membres :

- Flückiger Hansrudolf, président du conseil de fondation, d'office
- Giauque Beat
- Reber Jürg

3.3 Secrétariat

Le secrétariat de la Fondation se trouve à l'Assurance immobilière Berne :

- Gérant: Patrick Lerf, membre de la Direction de l'AIB
- Suppléant: Urs Jungo, conseiller technique de la clientèle
- Secrétariat: Ruth Sinz, Adriana Murgotti

3.4 Organe de révision

La PricewaterhouseCoopers SA, avec siège à Berne, exerce la fonction d'organe de révision.

3.5 Autorité de surveillance

Par décision du 4 novembre 1999, la Fondation a été placée sous la surveillance de l'Office des assurances sociales et de la surveillance des fondations (OASSF) du canton de Berne.

• Crues de 2005: institution d'une commission cantonale chargée de la répartition des dons

- Par lettre du 12.02.2007, la POM demande aux Directions de la JCE, de l'ECO, des TTE et FIN un co-rapport à propos d'un ACE concernant l'institution d'une commission chargée de la répartition des dons, comme elle l'est exigée par la Chaîne du bonheur, resp. par la CRS.

4 Les événements les plus importants

- Le 7 mars 2007 : ACE n° 0400
Institution d'une commission chargée de la répartition des dons pour la revendication de la part des dons de la Chaîne du bonheur à laquelle le canton de Berne a droit.

Mandat :

- a Vérification et approbation des demandes de dons des communes concernées
- b Fixation de critères uniformes concernant l'affectation des moyens
- c Élaboration d'une proposition à la Chaîne du bonheur
- d Accomplissement de la haute surveillance, lors du versement des dons

Composition :

- 2 conseillers d'État
 - 1 représentant de la CRS
 - 3 préfets
 - 1 représentant de l'ACB
 - 1 représentant du conseil de fondation de l'AFI
 - 4 représentants de l'administration
- 3 séances de travail, 1 séance de clôture
- Résultat
La Chaîne du bonheur a attribué au canton de Berne des dons d'un montant de 10,5 millions CHF. 25 communes ont pu être prises en considération, 65 malheureusement pas.

- **Le 3 avril 2007**

Séance du comité du conseil de fondation/décisions :

- Rapport de gestion 2006
- Comptes 2006
- Performance des placements
- État des encaissements
- Demande de contribution de la commune de Kappelen
- Interpellation du député Schnegg, Sonceboz : adaptation de l'ordonnance
- Rapport concernant séance de la commission chargée de la répartition des dons.

- **Le 30 avril 2007**

Séance du conseil de fondation/décisions :

- Rapport de gestion 2006
- Comptes annuels/rapport de révision 2006
- Performance des placements (4,97 %)
- État des encaissements
- Demande de contribution de la commune de Kappelen :
Contribution de 19 283 CHF (à charge des comptes 2007)
- Interpellation du député Schnegg, Sonceboz/ébauche de réponse

- **Le 7 mai 2007**

Lettre à la commune municipale de Grindelwald concernant les intempéries de juillet/août 2006 : aucune demande n'a lieu, une notification après coup serait possible. Aucune réaction.

5 Chiffres

- **Le 15 juin 2007**

Lettre aux communes d'Eriswil, d'Huttwil, de Kleindietwil, de Rohrbach, de Sumiswald, de Wyssachen concernant les frais d'intervention lors des intempéries de juin 2007 dans la région du Napf; remettre demandes de contributions.

- **Le 19 août 2007**

Lettre à toutes les communes du canton de Berne concernant la remise des demandes de contributions suite aux intempéries du:

- 7/8 juin 2007 dans les régions du Jura et de la Haute-Argovie;
- 21 juin 2007 dans le Mittelland;
- le 19 juillet 2007 dans la région de Bödeli (Interlaken)
- le 7/8 août 2007 dans plusieurs régions.

- **Le 21 novembre 2007**

Séance du comité du conseil de fondation/décisions:

- Plan financier, à l'inclusion des comptes annuels 2007 provisoires
- Budget 2008
- Performance des placements
- Contributions des communes pour 2008
- Requêtes des communes: intempéries de 2007, état des travaux
- Groupe de travail: problème des syndicats de communes

- **Le 14 décembre 2007**

Séance du conseil de fondation/décisions:

- Plan financier, à l'inclusion des comptes annuels 2007 provisoires
- Budget 2008
- Performance des placements
- Contributions des communes pour 2008
- Requêtes des communes de 2007
- Problème des syndicats de communes
- Intempéries de 2005, rapport final de la commission chargée de la répartition des dons: Versement de 10,5 millions CHF à 25 communes déjà effectué.

5.1 Prestations de la Fondation

Kappelen

Frais d'intervention	39 283 CHF
Franchise	– 20 000 CHF
Fondation	19 283 CHF

Crues de juin à août 2007

Frais d'intervention	2 344 638 CHF
Franchise	– 771 750 CHF
Fondation (versement en 2008)	1 572 888 CHF

Récapitulation pour 2007

Montant total des frais d'intervention	2 383 921 CHF
Montant total des franchises	– 791 750 CHF
Montant total des indemnités de la Fondation	1 592 171 CHF

6 Les remerciements

En 2007, au total 84 requêtes de 59 communes ont été remises. Après vérification détaillée des demandes, des paiements représentant un montant total de 1 572 888 CHF ont pu être effectués jusqu'à la fin de mars 2008 aux 24 communes suivantes: Bleienbach, Brüttelen, Dotzigen, Eriswil, Gampelen, Habkern, Heimiswil, Huttwil, Kleindietwil, Landiswil, Müntschemier, Neuenegg, Niederösch, Oeschenschbach, Rohrbach, Rüegsau, Saxeten, Schattenhalb, Seeberg, Sigriswil, Commune mixte de Souboz, Ursenbach, Wynigen, Wyssachen.

Les prestations pour les crues de juin à août 2007 ne sont pas encore définitives, étant donné que pas encore tous les dossiers sont traités. Un montant de 1,5 million CHF a été pris en considération dans le compte annuel pour l'événement en rapport avec les crues, les coûts additionnels seront maintenant à la charge de l'exercice 2008.

5.2 Résultat comptable 2007

Au cours de l'année 2007, la Fondation pour les frais d'intervention des communes a réalisé un bénéfice de 486 181 CHF et dispose d'une fortune de 4 667 116 CHF.

5.3 Rendement

Le capital placé a donné lieu à un gain comptable pas réalisé de 1,94 %, durant l'exercice considéré.

Le conseil de fondation remercie

- les communes, pour leur bienveillance et leur soutien ;
- l'Assurance immobilière Berne, pour la gestion du secrétariat et la vérification en bonne et due forme des demandes de contributions parvenues par U. Jungo ;
- la commission cantonale chargée de la répartition des dons ;
- la Chaîne du bonheur et la Croix-Rouge suisse, pour le paiement d'un montant total de 10,5 millions CHF en vue de prendre en charge les coûts non couverts des intempéries de 2005.

Annexe

- Aperçu du bilan et du compte de résultats
- Explications concernant le bilan et le compte de résultats
- Rapport de l'organe de révision

7

Aperçu du bilan et du compte de résultats

Bilan	au 31.12.2006	au 31.12.2007
Actifs		
Actif circulant		
Liquidités	1 024 155.–	2 133 233.–
Créances	17 640.–	29 301.–
Régularisation du compte des actifs	30 533.–	39 263.–
Total de l'actif circulant	1 072 328.–	2 201 797.–
Actif immobilisé		
Actions	1 453 182.–	1 545 026.–
Obligations	2 004 125.–	2 864 179.–
Total de l'actif immobilisé	3 457 307.–	4 409 205.–
Total des actifs	4 529 635.–	6 611 002.–
Passifs		
Fonds étrangers		
Régularisation du compte des passifs	2 700.–	1 502 886.–
Réserve en cas de fluctuation des titres	346 000.–	441 000.–
Total fonds étrangers	348 700.–	1 943 886.–
Capital de la Fondation		
État au 1.1.	2 699 270.–	4 180 935.–
Hausse/baisse	1 481 665.–	486 181.–
État au 31.12.	4 180 935.–	4 667 116.–
Total, capital de la Fondation	4 180 935.–	4 667 116.–
Total des passifs	4 529 635.–	6 611 002.–

Compte de résultats	2006	2007
	(1.1.-31.12.)	(1.1.-31.12.)
Recettes		
Contributions des communes	1 356 150.-	2 040 875.-
Produit financier	285 752.-	179 060.-
Recettes totales	1 641 902.-	2 219 935.-
Charges		
Indemnisation pour crues	0.-	1 500 000.-
Indemnisation pour ouragans	46 254.-	0.-
Indemnisation pour cas d'incendies	0.-	19 283.-
Dépenses administratives	71 454.-	98 327.-
Charges financières	12 529.-	21 144.-
Constitution de la retenue pour réserve en cas de fluctuation	30 000.-	95 000.-
Dépenses totales	160 237.-	1 733 754.-
Résultat d'exploitation de l'exercice	1 481 665.-	486 181.-

8

Explications au sujet du bilan et du compte de résultats

Explications au sujet du bilan

Les actifs du bilan sont composés de l'actif circulant se montant à 2,2 millions CHF et de l'actif immobilisé s'élevant à 4,4 millions CHF. L'actif circulant englobe les liquidités, ainsi que les créances envers l'Administration fédérale des contributions (impôt anticipé) et l'active délimitation de compte (intérêts moratoires). L'actif immobilisé est essentiellement constitué d'obligations. Une part minime est investie dans des fonds de placement en actions. Étant donné que la sécurité est primordiale, en ce qui concerne la stratégie de placement, la préférence est donnée à des débiteurs de premier ordre. L'évaluation a lieu sur la base du règlement concernant les placements du 6 décembre 2001.

Sur le plan des passifs, outre la délimitation de compte de 1,5 millions CHF (prestations pour les crues de l'été 2007, qui seront seulement versées en 2008), une réserve pour fluctuations de 441 000 CHF et un capital de la Fondation de 4,7 millions CHF ont été comptabilisés.

Explications au sujet du compte de résultats

Les cas de sinistres extrêmes ont des incidences sur le compte de résultats de la Fondation pour les frais d'intervention des communes dans les situations extraordinaires. Grâce aux recettes plus élevées provenant des contributions des communes et au résultat positif du capital, la Fondation a malgré tout continué d'approvisionner sa fortune et il en résulte un bénéfice net de 486 181 CHF.

Les recettes se composent des contributions annuelles augmentées des communes de 2 millions CHF et des produits financiers de 179 060 CHF.

Les dépenses comportent les indemnités limitées de 1,5 million CHF pour les communes très touchées par les crues. Les dépenses administratives de 98 327 CHF se composent de l'indemnité versée à l'Assurance immobilière Berne, des indemnités aux conseillers de la Fondation, des frais de la Société de révision ainsi que de divers frais de bureau. Les charges financières englobent les frais bancaires, les droits de garde et des pertes sur les cours réalisées et non réalisées. En outre, la réserve pour fluctuations a pu être alimentée de 95 000 CHF additionnels, sur la base de la directive dans le règlement concernant les placements.

9 Rapport de l'organe de révision



PricewaterhouseCoopers SA
Bahnhofplatz 10
Case postale
3001 Berne
Téléphone +41 58 792 75 00
Fax +41 58 792 75 10
www.pwc.ch

Rapport de l'organe de révision
au Conseil de fondation de la
Fondation Assurance pour les frais d'intervention
des communes dans les situations extraordinaires
Ittigen

En notre qualité d'organe de révision, nous avons vérifié la comptabilité et les comptes annuels (bilan, compte de profits et pertes et annexe) de Fondation Assurance pour les frais d'intervention des communes dans les situations extraordinaires pour l'exercice arrêté au 31 décembre 2007.

La responsabilité de l'établissement des comptes annuels incombe au conseil de fondation alors que notre mission consiste à vérifier ces comptes et à émettre une appréciation les concernant. Nous attestons que nous remplissons les exigences de qualification et d'indépendance.


Notre révision a été effectuée selon les normes de la profession en Suisse. Ces normes requièrent de planifier et de réaliser la vérification de manière telle que des anomalies significatives dans les comptes annuels puissent être constatées avec une assurance raisonnable. Nous avons révisé les postes des comptes annuels et les indications fournies dans ceux-ci en procédant à des analyses et à des examens par sondages. En outre, nous avons apprécié la manière dont ont été appliquées les règles relatives à la présentation des comptes, les décisions significatives en matière d'évaluation, ainsi que la présentation des comptes annuels dans leur ensemble. Nous estimons que notre révision constitue une base suffisante pour former notre opinion.

Selon notre appréciation, la comptabilité et les comptes annuels sont conformes à la loi suisse, à l'acte de fondation et au règlement.

Nous recommandons d'approuver les comptes annuels qui vous sont soumis.

PricewaterhouseCoopers SA


Jürg Reber
Réviseur responsable


Alexander Schneider

Berne, le 8 février 2008

