



Rapport

Date de la séance du CE : 24 avril 2024
Direction : Chancellerie d'État
N° d'affaire : 2021.STA.645
Classification : Non classifié

**Modification de lois découlant du changement de canton de la commune de Moutier.
Complément au rapport du 13 septembre 2023 concernant la proposition du Grand Conseil du 4 mars 2024 relative aux articles 15, 16 et 17 de la loi sur le Centre interrégional de perfectionnement (LCIP) (renvoi au Conseil-exécutif)**

Table des matières

1.	Contexte	1
2.	Lignes directrices du canton de Berne sur la gouvernance des entreprises publiques (Lignes directrices)	2
2.1	Modèle à trois cercles	2
2.2	Répartition en trois cercles des organisations chargées de tâches publiques et des participations relevant de l'intérêt public	3
3.	Centre interrégional de perfectionnement (CIP) de Tramelan	4
3.1	Affectation du CIP dans le modèle à trois cercles	4
3.2	Vérification de l'affectation du CIP dans le modèle à trois cercles	4
4.	Modification de la loi sur le Centre interrégional de perfectionnement (LCIP)	5
5.	Appréciation du Conseil-exécutif	7

1. Contexte

Les électrices et les électeurs de la commune de Moutier ont voté le 28 mars 2021 en faveur du transfert de leur commune dans le canton du Jura. Le passage de Moutier du canton de Berne au canton du Jura nécessite la modification de la législation cantonale. Lors de la session de printemps 2024, le Grand Conseil a traité, en première lecture, six révisions de lois relevant de sa compétence¹.

La réorganisation de l'administration cantonale, de la justice, de la police et des écoles, en raison du transfert de Moutier dans le canton du Jura, touche aussi les tâches et l'organisation administrative du Centre interrégional de perfectionnement (CIP) à Tramelan. Les révisions législatives à effectuer sont l'occasion d'harmoniser la réglementation de la surveillance sur le CIP avec les Lignes directrices du canton de Berne sur la gouvernance des entreprises publiques (Lignes directrices), qui sont entrées en vigueur en 2021.

Sur proposition de la Commission des institutions politiques et des relations extérieures (CIRE), le Grand Conseil a décidé, le 4 mars 2024, de renvoyer au Conseil-exécutif la modification de la

¹ 2024.RRGR.8

loi sur le Centre interrégional de perfectionnement (LCIP). Par le présent complément au rapport sur la modification de lois découlant du changement de canton de la commune de Moutier, le Conseil-exécutif satisfait à la condition posée par le Grand Conseil, à savoir déterminer en vue de la seconde lecture si l'affectation du CIP au troisième cercle du modèle à trois cercles des Lignes directrices est encore pertinente.

2. Lignes directrices du canton de Berne sur la gouvernance des entreprises publiques (Lignes directrices)

Les Lignes directrices sur la conduite, le pilotage et la surveillance des autres organisations chargées de tâches publiques et des participations relevant de l'intérêt public (Lignes directrices du canton de Berne sur la gouvernance des entreprises publiques) règlent, depuis le 1^{er} janvier 2021, les relations entre le canton (propriétaire) et les autres organisations chargées de tâches publiques (désignées ci-après pour plus de simplicité par « organisations chargées de tâches publiques »), ainsi que les participations relevant de l'intérêt public. Elles viennent donc compléter la législation spéciale et, sauf dispositions contraires de la législation spéciale, définissent les compétences et les processus de suivi (conduite, pilotage et surveillance) internes au canton concernant ces organisations et participations. Elles visent en outre à ce que le pilotage et le contrôle exercés par le canton soient appropriés pour chaque organisation ou participation relevant de l'intérêt public, en fonction de son importance pour l'accomplissement des tâches et de l'intérêt public, ainsi que de la participation du canton, de sa taille et du risque qu'elle présente.

2.1 Modèle à trois cercles

Le Conseil-exécutif assume la conduite, le pilotage et la surveillance des organisations chargées de tâches publiques et des participations relevant de l'intérêt public sur la base d'un modèle à trois cercles. Il répartit pour ce faire ces organisations et participations en trois cercles, l'intensité de la conduite, du pilotage et de la surveillance étant adaptée à chaque cercle. Le modèle à trois cercles permet de tenir compte des différences entre les organisations et participations en ce qui concerne les critères suivants : taille, taux de participation cantonale, importance (sur les plans politique, financier, économique et stratégique) et risque pour le canton. Alors que l'intensité de la conduite, du pilotage et de la surveillance des organisations et participations du premier cercle est relativement élevée, elle est plutôt faible en ce qui concerne celles du troisième cercle.

Le tableau ci-dessous donne un aperçu (simplifié) des instruments de conduite, de pilotage et de surveillance qui sont prévus dans le cadre du modèle à trois cercles des Lignes directrices.

Instrument	1 ^{er} cercle	2 ^e cercle	3 ^e cercle
Stratégie de propriétaire	Oui (décision du Conseil-exécutif)	Oui (décision de la conseillère/du conseiller d'État en charge de la Direction compétente)	Au besoin (décision de la Direction compétente, si nécessaire)
Stratégie de surveillance	Oui (décision du Conseil-exécutif)	Oui (décision de la conseillère/du conseiller d'État en charge de la Direction compétente)	Au besoin (décision de la Direction compétente, si nécessaire)

Nomination de l'organe de direction stratégique	Oui (décision du Conseil-exécutif pour autant qu'il dispose des compétences de nomination ou des droits de proposition requis)	Oui (décision de la conseillère/du conseiller d'État en charge de la Direction compétente pour autant qu'elle/il dispose des compétences de nomination ou des droits de proposition requis)	Oui (décision de la conseillère/du conseiller d'État en charge de la Direction compétente pour autant qu'elle/il dispose des compétences de nomination ou des droits de proposition requis)
Profil d'exigences pour la nomination de l'organe de direction stratégique	Profil d'exigences spécifique (approuvé par le Conseil-exécutif)	Profil d'exigences standard (approuvé par le Conseil-exécutif)	Profil d'exigences standard (approuvé par le Conseil-exécutif)
Compte rendu annuel au Conseil-exécutif	Oui	Oui	Non
Comptes rendus spéciaux en vue de l'assemblée générale	Oui (évaluation des propositions par le Conseil-exécutif)	Oui (évaluation des propositions par la Direction compétente, à moins que d'autres dispositions de la législation spéciale ne s'appliquent)	Oui (évaluation des propositions par la Direction compétente, à moins que d'autres dispositions de la législation spéciale ne s'appliquent)
Entretiens de controlling	Oui (au niveau du Conseil-exécutif)	Oui (au niveau de la Direction compétente)	Si nécessaire (au niveau de la Direction compétente)

2.2 Répartition en trois cercles des organisations chargées de tâches publiques et des participations relevant de l'intérêt public

Les organisations chargées de tâches publiques et les participations relevant de l'intérêt public sont réparties dans les trois cercles du modèle sur la base des critères suivants (ch. 6.1 des Lignes directrices) :

- taille (total du bilan, chiffre d'affaires, postes à temps plein),
- taux de participation du canton,
- revenus financiers,
- contributions du canton,
- importance pour le canton (sur les plans politique, économique et stratégique),
- risques (politique et financier) pour le canton.

Il existe une certaine marge de manœuvre lors de la répartition des organisations et participations dans les trois cercles du modèle, notamment pour ce qui est de l'évaluation de l'importance ou des risques. En revanche, la forme juridique des organisations chargées de tâches publiques ou des institutions dans lesquelles le canton détient des participations relevant de l'intérêt public ne constitue pas un critère de répartition. De même, les modifications de la législation spéciale n'entraînent pas de nouvelle classification dans le modèle à trois cercles. Les dispositions des lois spéciales priment sur les Lignes directrices (ch. 3.4 des Lignes directrices).

Le groupe de travail PCG BE, au sein duquel les Directions et la Chancellerie d'État sont chacune représentées par une personne, revoit tous les quatre ans la répartition et les critères auxquels elle obéit, et soumet sa proposition au Conseil-exécutif pour approbation.

3. Centre interrégional de perfectionnement (CIP) de Tramelan

Au cours des 30 dernières années, le Centre interrégional de perfectionnement (CIP), sis à Tramelan, s'est développé en centre de compétences du Jura bernois pour la formation continue et la formation d'adultes. Il est également le siège de la Conférence de coordination francophone (COFRA), ainsi que de l'administration décentralisée de la Direction de l'instruction publique et de la culture dans la partie francophone du canton. Le transfert de Moutier au canton du Jura entraînera la modification des tâches et de l'organisation interne du CIP. Certaines unités, telles que le centre d'orientation professionnelle, seront déplacées dans le nouveau centre de l'administration cantonale francophone prévu à Tavannes. Ces changements sont l'occasion d'harmoniser les règles de la surveillance exercée par le canton sur cet établissement autonome avec les Lignes directrices entrées en vigueur en 2021. La surveillance directe doit être assurée par la Direction de l'instruction publique et de la culture, comme celle-ci assume cette responsabilité vis-à-vis des autres institutions cantonales de formation (cf. notamment [art. 58](#) de la loi sur la formation professionnelle, la formation continue et l'orientation professionnelle ou [art. 47](#) de la loi sur la Haute école spécialisée bernoise). Cela permet de respecter les Lignes directrices : celles-ci prévoient en effet que la conduite, le pilotage et la surveillance des organisations chargées de tâches publiques et des participations relevant de l'intérêt public des deuxième et troisième cercles soient assurés par la Direction compétente.

3.1 Affectation du CIP dans le modèle à trois cercles

Le CIP est une organisation chargée de tâches publiques et revêt la forme juridique d'un établissement autonome de droit public. Depuis l'entrée en vigueur des Lignes directrices en 2021, il relève du troisième cercle du modèle (ch. 18 des Lignes directrices).

Comme il est d'usage pour un établissement, les grandes lignes de l'organisation et des tâches du CIP se fondent sur une loi spéciale ([art. 95](#), al. 2, lit. a de la Constitution du canton de Berne). Ainsi, en vertu du chiffre 3.4 des Lignes directrices, la LCIP s'applique en ce qui concerne la conduite, le pilotage et la surveillance du CIP, étant donné que les dispositions de lois spéciales priment sur les Lignes directrices.

3.2 Vérification de l'affectation du CIP dans le modèle à trois cercles

Le groupe de travail PCG BE reverra pour la première fois en 2024 les critères sur lesquels se fonde la répartition dans le modèle à trois cercles des organisations chargées de tâches publiques et des participations relevant de l'intérêt public. Le Conseil-exécutif statuera sur les éventuelles modifications des Lignes directrices et sur les changements dans la répartition des organisations et participations pour une entrée en vigueur au 1^{er} janvier 2025.

Il existe une certaine marge de manœuvre lors de la répartition des organisations et participations dans les trois cercles du modèle. Un examen préliminaire réalisé en interne à l'administration sur la base des valeurs du CIP au 31 décembre 2022 (conformément au ch. 6.1, lit. a à f des Lignes directrices) montre que celui-ci pourrait sans autre être affecté au deuxième cercle du modèle selon les critères des Lignes directrices (cf. également explications au chap. 2.2). En

fonction de la manière dont sont évalués le critère de l'importance pour le canton sur les plans politique, économique et stratégique et le critère du risque politique et financier pour le canton, il est possible de justifier de manière concluante d'affecter le CIP au deuxième ou au troisième cercle du modèle. Suite à cet examen préliminaire et aux discussions politiques menées lors de la première lecture de la LCIP, le Conseil-exécutif prévoit, dans le cadre de la révision des Lignes directrices, d'affecter le CIP au deuxième cercle du modèle.

Pour les organisations chargées de tâches publiques et les participations relevant de l'intérêt public du deuxième cercle, la Direction compétente doit définir une stratégie de propriétaire et édicter une stratégie de surveillance (cela est facultatif pour les organisations et participations du troisième cercle). En outre, elle conduit au moins une fois par an un entretien de controlling avec les organes de conduite stratégique des organisations et participations du deuxième cercle. Enfin, un compte rendu (reporting) doit être fait tous les ans au Conseil-exécutif pour ces organisations et participations, contrairement à ce qui est prévu pour les organisations et participations du troisième cercle.

4. Modification de la loi sur le Centre interrégional de perfectionnement (LCIP)

La modification de la LCIP proposée au Grand Conseil prévoit d'harmoniser les dispositions de cette loi spéciale relatives à la surveillance du CIP avec les Lignes directrices en vigueur.

- Le CIP est une organisation chargée de tâches publiques qui relève du troisième (ou deuxième) cercle, selon le modèle à trois cercles établi par les Lignes directrices. Il appartient donc au Grand Conseil d'édicter les dispositions fondamentales concernant les tâches et l'organisation du CIP, mais pas d'assumer des tâches de surveillance directe sur le CIP (abrogation de l'art. 15, al. 3 LCIP).
- L'organe compétent pour désigner les membres de l'organe de conduite stratégique du CIP est adapté : la Direction de l'instruction publique et de la culture nomme les membres de l'organe de conduite stratégique (ch. 11.1 des Lignes directrices ; abrogation de l'art. 16 LCIP), alors que le Conseil du Jura bernois et la commune-siège proposent leurs représentantes ou représentants (art. 26, al. 1, lit. c de la loi sur le statut particulier du Jura bernois et sur la minorité francophone de l'arrondissement administratif de Biel/Bienne et art. 5, al. 2 LCIP).
- La Direction de l'instruction publique et de la culture conclut une convention de prestations quadriennale avec le CIP et arrête la contribution annuelle qu'elle lui alloue (art. 17, al. 3 LCIP). Elle assume la surveillance et le controlling sur mandat du Conseil-exécutif (ch. 16.3 des Lignes directrices et art. 17, al. 1 LCIP).
- Le Contrôle des finances pourvoit, comme jusqu'à présent, à la vérification des comptes et de la comptabilité du CIP (art. 10, al. 1, lit. c de la loi cantonale sur le Contrôle des finances²). La Direction de l'instruction publique et de la culture approuve les comptes annuels et prend connaissance des rapports annuels (modification de l'art. 17, al. 2, lit. c LCIP).
- La convention de prestations passée entre la Direction de l'instruction publique et de la culture et le CIP contient un plan mission-financement sur quatre ans, sous réserve du montant de la contribution fixé chaque année. Jusqu'à présent, il n'a jamais été nécessaire de déclarer ce plan financier obligatoire pour assurer une certaine stabilité au CIP, raison pour laquelle cette possibilité prévue par l'article 15, alinéa 2 LCIP est abrogée.

² Jusqu'à fin 2022, il s'agit de l'article 14, alinéa 1, lettre c de la loi cantonale du 1^{er} décembre 1999 sur le Contrôle des finances (LCCF ; RSB 622.1).

Le tableau ci-après compare le droit en vigueur et la proposition du Conseil-exécutif du 13 septembre 2023 concernant la modification de la LCIP, et met en perspective les changements proposés avec les Lignes directrices.

Droit en vigueur	Proposition du Conseil-exécutif I	Liens avec les Lignes directrices
Art. 15 Grand Conseil ¹ Le Grand Conseil fixe le capital de dotation. ² Il peut déclarer obligatoire le plan intégré «mission-financement» pour le CIP. ³ Il prend connaissance des comptes et des rapports annuels du CIP.	² Abrogé(e). ³ Abrogé(e).	
Art. 16 Conseil-exécutif ¹ Le Conseil-exécutif nomme le président ou la présidente ainsi que les membres du conseil d'administration.	Art. 16 Abrogé(e).	
Art. 17 Direction de l'instruction publique et de la culture ¹ La Direction de l'instruction publique et de la culture exerce la surveillance sur le CIP. ² Elle établit un plan pluriannuel intégré «mission-financement» pour le CIP. ³ Elle arrête la convention de prestations et la contribution annuelle au déficit versée au CIP.	² Elle établit un plan pluriannuel intégré «mission-financement» pour le CIP. <u>La Direction de l'instruction publique et de la culture</u> a nomme la présidente ou le président ainsi que les membres du conseil d'administration; b établit un plan pluriannuel intégré mission-financement pour le CIP; c approuve les comptes annuels et prend connaissance des rapports annuels.	Surveillance par la Direction compétente (sur la base de la stratégie de surveillance) pour les deuxième et troisième cercles, conformément aux dispositions des Lignes directrices Nomination par la Direction compétente (sur la base du profil d'exigences standard) pour les deuxième et troisième cercles, conformément aux dispositions des Lignes directrices Aucune disposition dans les Lignes directrices ; sert d'instrument de planification Aucune disposition dans les Lignes directrices ; sert à la surveillance

5. Appréciation du Conseil-exécutif

Pour résumer, il apparaît que la modification proposée pour la LCIP est cohérente avec les Lignes directrices. En effet, ces dernières prévoient que la Direction compétente assure la conduite, le pilotage et la surveillance des organisations chargées de tâches publiques et des participations relevant de l'intérêt public des deuxième et troisième cercles. Suite à la modification de la LCIP, il appartiendra au Grand Conseil d'édicter les dispositions fondamentales concernant les tâches et l'organisation du CIP, mais pas d'assumer des tâches de surveillance directe sur le CIP, en accord avec les organisations chargées de tâches publiques et les participations relevant de l'intérêt public des deuxième et troisième cercles.

Cela vaut aussi si le CIP est affecté au deuxième cercle du modèle à trois cercles prévu par les Lignes directrices. Toutefois, le fait de faire passer une organisation ou une participation du troisième cercle au deuxième cercle élargit les obligations de la Direction compétente qui sont prévues par les Lignes directrices en ce qui concerne les instruments de conduite, de pilotage et de surveillance (stratégie de propriétaire, stratégie de surveillance, entretien de controlling, compte rendu annuel au Conseil-exécutif).

Le Conseil-exécutif se prononcera dans le courant de l'année 2024 sur les éventuelles modifications des Lignes directrices et sur les adaptations de la répartition au 1^{er} janvier 2025 des organisations chargées de tâches publiques et des participations relevant de l'intérêt public.