



Geschäftsprüfungskommission
Commission de gestion

Services parlementaires du Grand Conseil
Postgasse 68
Case postale 562
3000 Berne 8
+41 031 633 75 81
www.be.ch/gr

Rapport d'activité 2024 de la Commission de gestion

le 1^{er} mai 2025

Table des matières

1.	Préface.....	4
2.	Thématiques prioritaires	5
2.1	Traitement des conflits d'intérêts	5
2.2	Examen de l'efficacité du système d'asile	5
3.	Activités interdirectionnelles	9
3.1	Traitement des conflits d'intérêts	9
3.2	Exercice de la haute surveillance sur d'autres organisations chargées de tâches publiques	9
3.3	Rédaction des procès-verbaux du Conseil-exécutif	10
3.4	Haute surveillance dans le domaine de la gestion des risques	11
3.5	Examen de l'efficacité du système d'asile dans le canton de Berne	12
3.6	Compte rendu sur les grands projets	12
3.7	Autres activités	15
4.	Activités dans le domaine de la Direction des travaux publics et des transports (DTT).....	17
4.1	Surveillance de BLS SA par le canton	18
4.2	Examen préliminaire de la loi sur la participation du canton à BLS SA et à BLS Netz AG (LBLS)	19
4.3	Haute surveillance concomitante des grands projets : construction du centre de police de Berne (CPB)	20
4.4	Protection contre les crues de l'Aar entre Thoune et Berne	20
4.5	Mise en œuvre des recommandations relatives à l'enquête sur Blausee de la CGes	21
4.6	Mise en œuvre des recommandations de la CGes figurant dans le rapport sur la situation à l'Office des immeubles et des constructions (OIC)	23
5.	Activités dans le domaine de la Direction de l'instruction publique et de la culture (INC)	23
5.1	Inquiétudes en lien avec le Centre de formation professionnelle de Bienne	23
6.	Activités dans le domaine de la Direction de l'intérieur et de la justice (DIJ)	24
6.1	Rapport sur les aires de stationnement pour les gens du voyage suisses	25
6.2	Révision de la loi cantonale sur la protection des données (LCPD)	25
6.3	Autres activités	26
7.	Activités dans le domaine de la Direction des finances (FIN)	27
7.1	Haute surveillance concomitante sur l'informatique dans l'administration cantonale	27
8.	Activités dans le domaine de la Direction de la santé, des affaires sociales et de l'intégration (DSSI)	29
8.1	Griefs concernant la collaboration de la DSSI avec des tiers	29
8.2	Programme de contrôle KoTra des Services psychiatriques universitaires de Berne (SPU SA)	29
8.3	Remous à l'Hôpital de l'Île.....	31
8.4	Enseignements tirés des événements survenus au Centre psychiatrique de Münsingen	32
9.	Activités dans le domaine de la Direction de la sécurité (DSE)	32
9.1	Surveillance de l'activité cantonale de protection de l'État	32
9.2	Autres activités	34
10.	Activités dans le domaine de la Chancellerie d'État (CHA)	34
11.	Activités dans le domaine de la Direction de l'économie, de l'énergie et de l'environnement (DEEE)	35
11.1	Rapport sur la promotion économique et la promotion de l'innovation	35
11.2	Autres activités	36
12.	Activités relatives à l'organisation et au fonctionnement de la CGes	36
12.1	Dispositions pour garantir le secret	36
13.	Examen préliminaire de rapports dans le domaine de la haute surveillance	37
14.	Surveillance de la mise en œuvre des ordonnances exploratoires	38
14.1	Ordonnance exploratoire sur les heures d'ouverture des magasins	38
14.2	Ordonnance exploratoire NewEO	39
15.	Interventions parlementaires	39
16.	Coordination et participation	40

16.1	Séances communes en vertu de l'article 30, alinéa 1 LGC	40
16.2	Présentation d'un avis en vertu de l'article 30, alinéa 4 LGC	40
17.	Proposition de la Commission de gestion.....	42
Annexe		43

1. Préface

L'année 2024 a été marquée par une première. En effet, une loi, à savoir la loi BLS, a été soumise à l'examen minutieux de la Commission de gestion (CGes), qui endossait ce rôle pour la première fois. Ce processus était nouveau pour nous toutes et tous. Pour la commission comme pour le secrétariat, ce fut une période à la fois intense et passionnante. S'il est vrai que nous avons acquis une certaine expérience en matière d'examen des lois, l'idée n'est pas que cela devienne la règle. Au contraire, il faut absolument que cela reste exceptionnel.

Dans le cas de la loi BLS, la CGes a bien fait de s'investir comme elle l'a fait pour que l'examen préalable de l'acte législatif lui soit confié étant donné que la CGes exerce, en vertu de la loi, la haute surveillance sur d'autres organisations chargées de tâches publiques. Comme leur nom l'indique, ces « autres organisations » accomplissent des tâches étatiques que le canton a externalisées et confiées à des sociétés anonymes, fondations, établissements de droit public ou coopératives. Dans le cas des sociétés anonymes, le canton est généralement actionnaire unique, actionnaire majoritaire ou il contrôle la société d'une autre manière.

La CGes planche sur cette thématique depuis de nombreuses années. La question centrale explorée par la commission est d'une part de savoir quelle responsabilité le Conseil-exécutif est censé assumer vis-à-vis de ces institutions chargées de tâches étatiques et d'autre part de savoir de quelle manière il doit exercer son influence et mettre en œuvre sa surveillance. Lors de la première lecture, la CGes a tout mis dans la balance pour faire en sorte que la loi BLS contraigne le canton à exercer sa surveillance et son influence en tant qu'actionnaire majoritaire dans le cadre du droit de la société anonyme de rang supérieur, et que soient édictées des directives claires et précises sur la manière dont il doit s'y prendre.

La CGes a préavisé la loi BLS à partir des retours d'expérience obtenus ces dernières années et à travers le prisme de la haute surveillance. Cette approche, tout comme notre travail au sein de la CGes, n'est pas guidée par des considérations partisans. Aussi avons-nous pu présenter au Grand Conseil nos propositions et arguments de manière convaincante si bien que les propositions de la CGes relatives à la loi BLS ont toutes reçu l'appui de notre Parlement. Je profite de cette occasion pour remercier tous les membres du Grand Conseil de leur soutien. Je suis convaincue que cette loi est un signal fort en faveur d'une législation efficace et cohérente illustrant bien la position du canton vis-à-vis de BLS.

Cette année, lorsque la fin du mois de mai sera arrivée, cela fera huit ans que je suis membre de la CGes, dont trois ans pendant lesquels j'ai eu le plaisir de la présider. Je quitterai alors la CGes pour des raisons qui ont trait à la limitation de la durée de ce mandat. C'est un grand honneur pour moi d'avoir pu la présider tout au long de ces trois dernières années. De mon point de vue, la CGes est, du fait qu'il s'agit d'une commission de surveillance, le plus passionnant des organes. D'une part, parce que les sujets les plus divers y sont traités, à commencer par la surveillance des sites d'extraction de matériaux et la promotion de l'innovation notamment. D'autre part, parce que la CGes est une commission où ce qui compte c'est la vue d'ensemble et non les intérêts politiques des partis. Durant toutes ces années passées à la CGes, j'ai pu mesurer ce que veut dire le « fait de pouvoir compter sur une équipe solide ». Au sein de cet organe, les membres sont soudés. Ils prennent à bras le corps les tâches afin de relever les défis. C'est ensemble qu'ils s'emploient à y travailler et à les surmonter.

Je remercie tous les membres de la commission, en particulier le vice-président Samuel Leuenberger, pour leur excellente collaboration. Je tiens également à dire toute ma gratitude au secrétariat pour son travail remarquable et le précieux soutien qu'il apporte à la commission.

Regina Fuhrer, présidente de la CGes

2. Thématiques prioritaires¹

2.1 Traitement des conflits d'intérêts

Par le passé, plusieurs cas de conflits d'intérêts potentiels ont été signalés dans le canton de Berne, raison pour laquelle la CGes a décidé en 2023 de se saisir de cette thématique. Les discussions internes à la commission qui ont eu lieu jusqu'à présent révèlent d'ores et déjà assez clairement la nécessité de prendre en considération deux réalités : d'une part, celle des relations d'ordre personnel ou privé qui peuvent exister entre les personnes et celle des incompatibilités de fond dues aux conflits de rôles, d'autre part. Par conséquent, la commission a regroupé plusieurs cas relevant de ces deux réalités qu'elle a soumis au Conseil-exécutif. La CGes était curieuse de savoir dans quelle mesure celui-ci estimait nécessaire d'agir dans le domaine des conflits d'intérêts en général, mais aussi en présence de cas concrets. En avril de l'année sous revue, le Conseil-exécutif a livré sa position sur la question. Après avoir fait savoir que l'existence de conflits d'intérêts ou d'incompatibilités devait à son avis toujours être examinée au cas par cas, il a exposé sa position sur ces différents cas. Se fondant sur les dispositions légales en vigueur et sur son évaluation des cas, l'avis délivré par le Conseil-exécutif est qu'en définitive il n'y a pas lieu d'agir en ce qui concerne le volet des conflits d'intérêts, à la suite de quoi la CGes a décidé de solliciter à une étape ultérieure l'avis d'une ou d'un expert visant à déterminer, au moyen de connaissances externes, s'il y a lieu ou non d'intervenir.

Entendu en octobre de l'année sous revue, cet avis d'une experte externe a permis à la commission d'obtenir des éclairages sur les bases juridiques existantes dans le canton de Berne, une contextualisation des cas particuliers en question et, ainsi, de se faire une idée précise de la manière dont sont exécutées les prescriptions juridiques. L'estimation qui en a découlé est qu'il existe une *potentielle* nécessité d'agir. À la fin de l'année sous revue, la CGes a décidé de présenter ces conclusions au Conseil-exécutif afin qu'il lui indique quels besoins *concrets* il en déduit. L'année prochaine, la commission tranchera et fera savoir quelle suite elle entend y donner en se basant sur la réponse du gouvernement.

2.2 Examen de l'efficacité du système d'asile

Au cours de l'année sous revue, la CGes a achevé son examen en vue de la restructuration de l'asile dans le canton de Berne (NA-BE), qu'elle avait entamé en 2023 (cf. rapport d'activité 2023 de la CGes, p. 14). Sa réflexion a porté sur la question de savoir dans quelle mesure les objectifs formulés dans le projet NA-BE ont pu être atteints et quel a été leur impact sur les coûts. La CGes a retenu trois objectifs spécifiques qu'avait fixés le canton dans les lois, stratégies et plans en rapport avec le projet de restructuration NA-BE : intégration rapide des personnes réfugiées reconnues comme telles et des personnes admises provisoirement, intensification de la collaboration avec les milieux économiques et avec les bénévoles dans le contexte de l'intégration et exécution systématique des décisions de renvoi des personnes dont la demande d'asile a été rejetée. N'ont pas été incluses dans l'examen deux questions notamment : celle de savoir si l'implication des communes et des préfectures a fonctionné comme prévu et celle concernant la simplification des structures ainsi que la réduction du nombre d'interfaces.

Dans son analyse, la CGes a bien pris en compte les contraintes posées par les conditions externes :

- **Entrée en vigueur du projet NA-BE** : le projet NA-BE est entré en vigueur le 1^{er} juillet 2020. Cela signifie d'une part qu'au cours de la période examinée par la CGes, nombreuses étaient les personnes relevant du système d'asile bernois qui y avaient été affectées sur la base de décisions relevant de l'ancienne législation. Pour ces personnes, la question de l'intégration n'occupait pas une place aussi

¹ En vertu de l'article 55, alinéa 1 de la loi sur le Grand Conseil (LGC), la CGes a donné au Conseil-exécutif, par courrier du 6^{er} février 2025, la possibilité de se prononcer sur le rapport d'activité, ce qu'il a accepté. Aussi a-t-il pris connaissance des explications figurant dans le rapport d'activité de la CGes et formulé une remarque concernant une thématique dans un courrier daté du 2 avril 2025. L'article 55, alinéa 3 LGC dispose que les rapports des commissions du Grand Conseil dans lesquels des recommandations sont formulées doivent présenter également l'avis de l'autorité concernée. Conformément à une pratique bien établie, la CGes applique cette consigne en exposant en note de bas de page les avis qu'elle a choisis de ne pas reprendre. En l'occurrence, la CGes a repris tacitement la remarque formulée.

prépondérante que maintenant. D'autre part, cela veut aussi dire que le délai pour atteindre certains objectifs d'intégration n'était pas encore arrivé à terme au moment où la CGes a démarré son examen et que, partant, il n'était pas encore possible de poser un constat définitif du degré de réalisation des objectifs.

- **Situation due au COVID-19** : la pandémie de COVID-19 a entraîné une forte baisse migratoire temporaire. C'est la raison pour laquelle la Suisse, et par voie de conséquence le canton de Berne, ont vu arriver beaucoup moins de personnes requérant l'asile. Dans le même temps, les personnes ayant reçu une décision de renvoi exécutoire n'ont guère pu quitter la Suisse par leurs propres moyens ou être expulsées de force pendant cette période. Par surcroît, le COVID-19 a été un frein à l'intégration, rendue plus difficile en raison de contacts sociaux fortement restreints pendant la pandémie.
- **Guerre en Ukraine** : avec le début de la guerre d'agression menée par la Russie contre l'Ukraine en février 2022, le nombre de personnes requérant l'asile est monté en flèche en très peu de temps. Au début du mois de mars 2023, quelque 9300 personnes originaires d'Ukraine ont cherché refuge dans le canton de Berne. La Confédération a décidé d'accorder aux Ukrainiennes et Ukrainiens fuyant la guerre le statut de protection « S », lequel vise leur retour en Ukraine à la fin de la guerre. Par conséquent, l'intégration de ces personnes réfugiées est moins prépondérante.

Malgré tout, la CGes a jugé opportun d'en examiner les effets étant donné que les flux migratoires sont toujours le corollaire des crises géopolitiques et que les facteurs impondérables sont multiples. D'autant que c'est à la faveur des périodes de forte demande d'asile que l'on est en mesure de jauger l'efficacité et l'efficacité d'un système.

Après avoir effectué une analyse approfondie des documents et entendu différentes personnes, la CGes a conclu qu'en ce qui concerne la réalisation des trois objectifs passés au crible le bilan est mitigé (voir à ce sujet le [communiqué de presse](#) de la CGes du mois d'octobre 2024).

Objectif 1 : intégration rapide des personnes réfugiées reconnues comme telles et des personnes admises provisoirement

L'examen de la CGes a révélé que l'importance accordée à la question de l'intégration des personnes admises à titre provisoire et des personnes réfugiées reconnues comme telles avait considérablement augmenté depuis le lancement du projet NA-BE. Toutefois, le canton échoue à remplir certains objectifs, notamment en ce qui concerne l'acquisition de la langue, car le but à atteindre est totalement irréalisable. De fait, le pourcentage de personnes devant avoir un niveau de langue correspondant à A1 trois ans après leur arrivée est de 100 %. De même, d'autres objectifs, tels que l'insertion sociale, sont difficilement mesurables. En outre, l'évaluation des objectifs d'intégration s'est heurtée à un problème, à savoir le manque de données dans la plupart des cas. La CGes a recommandé ce qui suit au Conseil-exécutif.

- Examiner de manière critique les objectifs d'intégration de l'Agenda Intégration Suisse dans le cadre de l'évaluation qui est prévue, quoi qu'il advienne, et, en fonction des résultats obtenus, s'impliquer au niveau national pour que des objectifs atteignables soient formulés
- Initier des offres innovantes en matière d'insertion sociale et lancer des projets pilotes en ce sens
- Mettre l'accent sur l'amélioration de la qualité des données et coordonner les deux volets de la nouvelle application spécialisée dédiée à la migration (NFAM canton et NFAM partenaires) afin de réduire les doublons ainsi que le travail de collecte des données et faire en sorte que les données statistiques permettent de tirer des conclusions suffisamment étayées en ce qui concerne l'effet réel des mesures d'intégration
- Informer périodiquement le public quant à la réalisation des objectifs en matière d'asile en s'appuyant sur des données statistiques concrètes
- Examiner de plus près, dans le cadre de l'évaluation prévue, l'effet des incitations financières sur les partenaires régionaux et, sur cette base, rectifier le tir si besoin est

- Examiner, dans le cadre de l'évaluation, l'impact des différentes mesures et des différents cadres de mise en œuvre ainsi que nommer les instruments susceptibles de contribuer le plus efficacement possible à l'atteinte des objectifs d'intégration

Objectif 2 : intensification de la collaboration avec les milieux économiques et avec les bénévoles dans le contexte de l'intégration

Afin de promouvoir l'intégration, le canton s'était fixé pour objectif, grâce au projet NA-BE, d'intensifier la collaboration avec les milieux économiques et d'accorder plus d'importance au bénévolat. En ce qui concerne la collaboration avec les milieux économiques, la conclusion qu'en tire la CGes est qu'aucun changement substantiel n'a été constaté par rapport à la période antérieure au projet NA-BE. La CGes a recommandé ce qui suit au Conseil-exécutif.

- Étudier quelles nouvelles formes d'offres et de possibilités sont envisageables pour promouvoir l'intégration sur le marché du travail et intervenir auprès des services compétents pour que de telles offres soient lancées
- Examiner, dans le cadre de son évaluation, le respect de la cohérence des prescriptions en matière de bénévolat, les raisons qui font qu'il existe des disparités entre les partenaires régionaux ainsi que l'ampleur de leurs effets sur la réalisation des objectifs d'intégration

Objectif 3 : exécution systématique des décisions de renvoi des personnes dont la demande d'asile a été rejetée

Les statistiques mises à la disposition de la CGes ne fournissent pas un tableau précis quant à l'atteinte effective des objectifs qualitatifs et quantitatifs concernant l'exécution systématique des décisions de renvoi. Ceci pour deux raisons principales : d'une part, la CGes estime que la pertinence de certaines statistiques n'est pas évidente, parce qu'il s'agit de chiffres absolus et qu'il faudrait pouvoir les recouper avec des données chiffrées. Aussi élevé soit-il, le nombre de personnes déboutées relevant de la compétence du canton de Berne et quittant la Suisse de leur propre chef ou faisant l'objet d'un renvoi sous la contrainte ne renseigne pas forcément sur la question de savoir si l'exécution des renvois est systématique ou non. D'autre part, la commission a constaté une seconde difficulté liée au manque de précision du degré d'avancement de certains objectifs, car plusieurs objectifs de la planification détaillée n'étaient plus d'actualité du fait de certaines décisions politiques. Ainsi, le canton a abandonné l'objectif d'offrir des conseils sur place et de manière hebdomadaire en vue du retour, à la suite de la décision du Grand Conseil de laisser tomber l'idée de créer un centre de retour centralisé dans l'ancien foyer pour jeunes de Prêles. Par ailleurs, l'objectif de réduire autant que possible les coûts de l'aide d'urgence a été relativisé à la suite de la décision du Grand Conseil de faire passer le montant minimum de huit à dix francs. Le Conseil-exécutif n'a toutefois pas modifié ses objectifs initiaux à la suite de ces décisions parlementaires, si bien que l'on ne sait pas dans quelle mesure ils sont encore valables. La CGes a recommandé ce qui suit au Conseil-exécutif.

- Augmenter la pertinence des statistiques relatives à la mise en œuvre de l'objectif « Exécution des renvois »
- Vérifier à l'occasion les objectifs définis dans la planification détaillée et de les actualiser si nécessaire

Les personnes requérantes d'asile déboutées qui se trouvent dans le canton depuis des années et qui ne veulent pas quitter le pays de leur propre chef ou qui ne peuvent pas être expulsées en raison de l'absence d'accords font régulièrement l'objet de discussions politiques. De l'avis de la CGes, leur présence sur le sol suisse peut être comprise comme étant le signe que dans certains cas l'exécution systématique des renvois laisse à désirer, même si cette interprétation est sujette à caution. La CGes a recommandé ce qui suit au Conseil-exécutif.

- Examiner, dans le cadre de l'évaluation, la situation des bénéficiaires de l'aide d'urgence de longue durée et de définir des pistes de solution

Répercussions financières : les répercussions financières du projet NA-BE n'ont pas été abordées. Dans son rapport sur la révision de la loi sur l'aide sociale dans le domaine de l'asile et des réfugiés (LAAR) et sur la révision de la loi portant introduction de la loi fédérale sur l'asile et de la loi fédérale sur les étrangers et l'intégration (Li LFAE), le Conseil-exécutif avait annoncé que le projet NA-BE permettrait d'économiser sept millions de francs, grâce à des gains d'efficacité dans les domaines de l'encouragement de l'intégration, de l'aide sociale et de l'aide d'urgence. Cependant, il n'existe aucune données propres à déterminer dans quelle mesure le système d'asile bernois a gagné en efficacité ou non. La CGes a recommandé ce qui suit au Conseil-exécutif.

- Mettre l'accent, dans l'évaluation prévue, sur l'examen des effets financiers du projet NA-BE en passant au peigne fin les objectifs définis à l'article 3, alinéas 1 et 2 de la LAAR

Ayant formulé ses constats et recommandations à l'attention du Conseil-exécutif, la CGes a mis un terme à son examen d'efficacité. Elle contrôlera dans un second temps les progrès qu'aura réalisé le Conseil-exécutif dans la mise en œuvre de ses recommandations.

3. Activités interdirectionnelles

En 2024, la CGes a achevé l'examen de l'efficacité du système d'asile. Elle a poursuivi ses investigations sur la gestion des conflits d'intérêts et décidé de déposer une intervention parlementaire en lien avec la rédaction des procès-verbaux du Conseil-exécutif. Par ailleurs, la commission s'est également penchée sur différentes thématiques récurrentes, telles que la haute surveillance sur d'autres organisations chargées de tâches publiques ainsi que la gestion des risques.

3.1 Traitement des conflits d'intérêts

Le rapport à ce sujet est présenté au point 2.1.

3.2 Exercice de la haute surveillance sur d'autres organisations chargées de tâches publiques

Lors de la session de printemps 2024, le Grand Conseil a adopté la motion interpartis 134-2023 « Création d'une nouvelle loi générale sur les participations du canton ». La CGes s'était prononcée en faveur de l'adoption de cette motion, car ses préoccupations correspondaient largement à une recommandation par elle formulée en 2022 à l'attention du Conseil-exécutif (cf. rapport d'activité 2023 de la CGes, p. 10 s.). Lors des débats à ce sujet, le porte-parole de la CGes a évoqué l'exemple des problèmes des hôpitaux et le fait que le Conseil-exécutif a été obligé d'adopter un dispositif de sécurité pour rétablir leur assise financière, sans aucune base légale. Toujours selon le porte-parole, le Grand Conseil a l'opportunité, en adoptant la motion, de poser les jalons nécessaires à la création de bases légales solides afin de régler les rapports du canton avec ses participations, ainsi que le pilotage et la surveillance. En l'adoptant, le Grand Conseil a chargé le Conseil-exécutif d'élaborer une loi correspondante et de la lui soumettre. La CGes se réserve le droit de s'engager pour préavisier cette loi.

Au cours de l'année sous revue, la CGes s'est en outre penchée à d'autres niveaux sur ce que l'on appelle les autres organisations chargées de tâches publiques. Sont considérées comme telles les institutions qui remplissent une tâche étatique pour le compte du canton de Berne et pour lesquelles il existe une loi spéciale. La CGes s'est saisie d'un exemple très concret dans le cadre de l'examen préalable de la loi BLS (cf. point 4.2). En outre, le Conseil-exécutif a mis à jour les lignes directrices du canton de Berne sur la gouvernance des entreprises publiques au cours de l'année sous revue et il les a transmises à la CGes. Ces lignes directrices règlent la manière dont le canton dirige, pilote et surveille les autres organisations chargées de tâches publiques ainsi que ses autres participations relevant de l'intérêt public. Son action est basée sur un modèle à trois cercles, l'appartenance à un cercle spécifique étant déterminante en ce qui concerne l'étendue et les instruments s'appliquant à la surveillance d'une institution. Les modifications apportées par le Conseil-exécutif à ces lignes directrices se sont limitées à la vue d'ensemble fournie en annexe, où figurent les institutions, lesquelles sont rattachées à l'un des trois cercles et sont considérées en tant qu'autres organisations chargées de tâches publiques. Dans sa prise de position à l'attention du gouvernement, la CGes a salué le fait que le Centre interrégional de perfectionnement (CIP) soit passé du cercle 3 au cercle 2 en tant qu'organisation chargée de tâches publiques. Cela étant, toutes les organisations chargées de tâches publiques se trouvent à tout le moins dans le cercle 1 ou le cercle 2. Cependant, des divergences persistent en ce qui concerne la position exprimée à plusieurs reprises par la CGes, selon laquelle toutes les organisations chargées de tâches publiques devraient appartenir au même cercle. De l'avis de la commission, il serait donc logique que le Conseil-exécutif abandonne le modèle actuel à trois cercles et qu'à l'avenir on fasse uniquement la distinction entre les « autres organisations chargées de tâches publiques » et les « participations et institutions relevant de l'intérêt public ». Il faut à tout prix envisager cette possibilité dans le cadre de l'élaboration de la loi sur les participations.

Enfin, la CGes a reçu à l'automne de l'année sous revue le rapport lié aux lignes directrices sur la gouvernance des entreprises publiques, le compte rendu annuel (reporting) des principales organisations chargées de tâches publiques et des participations relevant de l'intérêt public. La CGes a constaté que des progrès ont été réalisés ces dernières années en ce qui concerne le choix des éléments composant ce compte rendu² ainsi que son contenu concret. Même si toutes les demandes de la CGes concernant la forme du rapport n'ont pas été mises en œuvre – mentionnons à titre d'exemple le regroupement par branches plutôt que par ordre alphabétique, le rapport lié aux lignes directrices sur la gouvernance des entreprises publiques offre une bonne synthèse des diverses informations clés. Les fiches descriptives des différentes institutions cantonales livrent un tableau pertinent de leur situation, des difficultés auxquelles elles sont confrontées et de la manière dont les Directions compétentes assurent la surveillance.

La situation est extrêmement préoccupante en ce qui concerne plusieurs institutions dans le secteur de la santé, comme le montre parfaitement le rapport lié aux lignes directrices sur la gouvernance des entreprises publiques 2023. Dans ce contexte, notons que le Conseil-exécutif a demandé à certains hôpitaux régionaux, à savoir à SRO AG, à STS AG et à Spital Emmental AG de mener des discussions avec le groupe hospitalier privé Swiss Medical Network SA à propos d'une éventuelle participation. De l'avis de la commission, il est stupéfiant de constater qu'il s'agit en l'occurrence de créer un précédent concernant la propriété des sociétés avant que le Grand Conseil n'ait débattu du deuxième rapport sur le paysage hospitalier bernois. Cela est d'autant plus troublant que le Grand Conseil a adopté, en lien avec le premier rapport sur les hôpitaux, une déclaration de planification qui demande explicitement que le Grand Conseil prenne position sur la base d'un nouveau rapport du Conseil-exécutif, avant l'entrée en vigueur d'un modèle concret et avant l'examen d'une éventuelle modification de la loi sur les soins hospitaliers (LSH). Il n'est guère judicieux de vouloir apporter des modifications substantielles à la structure de l'actionnariat des hôpitaux régionaux avant que le Grand Conseil n'ait posé les principaux jalons du futur paysage hospitalier. Il faut à présent que le rapport annoncé sur les hôpitaux soit rapidement soumis au Parlement étant donné la rentabilité insuffisante des hôpitaux, que la CGes avait déjà pointée il y a cinq ans dans la motion 192-2019 « Paysage hospitalier en mutation : il est temps que le Conseil-exécutif fasse un état des lieux ».

Dans le rapport lié aux lignes directrices sur la gouvernance des entreprises publiques figurent depuis peu les raisons des gros écarts en matière de rémunération. Les explications fournies dans le compte rendu actuel ne sont toutefois pas toujours convaincantes, notamment la raison invoquée, à savoir l'augmentation des rémunérations due au nouveau règlement (Spital Emmental AG) ou à une adaptation du système de rémunération (BKW SA).

La CGes ne s'est pas contentée de faire part de ces constats au Conseil-exécutif. Elle l'a également informé que la commission renonçait à lancer un programme de contrôle en 2024 conformément au programme d'exercice de la haute surveillance sur d'autres organisations chargées de tâches publiques (KoTrA). Concrètement, cet examen consisterait pour l'essentiel à passer au crible la surveillance exercée par le Conseil-exécutif et la Direction spécialisée compétente sur une institution donnée. La raison principale qui a présidé à ce renoncement est que, fin 2024, la commission était encore très accaparée par le programme de contrôle KoTrA des Services psychiatriques universitaires (SPU SA) (cf. point 8.2).

3.3 Rédaction des procès-verbaux du Conseil-exécutif

Étant donné les résultats de l'enquête sur la transaction du Viererfeld, sur l'Assurance immobilière Berne et sur la surveillance de BLS SA, la commission a décidé en 2023 de se saisir de la question des procès-verbaux du Conseil-exécutif et de l'examiner par le menu. Après avoir dans un premier temps passé en revue les bases légales en vigueur dans le canton de Berne, dans d'autres cantons ainsi qu'au niveau

² Par exemple : « Présentation des rémunérations des organes de direction opérationnelle et stratégique », « Justification des écarts par rapport à l'exercice antérieur », « Entretiens de controlling menés (y compris les dates) » ou « Appréciation globale par la Direction compétente de l'état de l'organisation chargée de tâches publiques ou de la participation relevant de l'intérêt public (visualisation à l'aide de feux tricolores) ».

fédéral dans le but d'obtenir une vue d'ensemble de la situation, la CGes a constaté une grande diversité en ce qui concerne les réglementations. Dans le canton de Berne, c'est l'ordonnance sur l'organisation du Conseil-exécutif (OO CE) qui précise ce que doivent englober les procès-verbaux. Dans un deuxième temps, la commission a demandé l'envoi des procès-verbaux de trois séances du gouvernement choisies au hasard au cours des deux dernières années. Sur cette base, la CGes a relevé que ces procès-verbaux étaient sur le principe conformes aux bases légales, à ceci près que les informations contenues dans les procès-verbaux ne permettaient pas, selon elle, une traçabilité adéquate des décisions du Conseil-exécutif, à la suite de quoi elle s'est employée à en examiner certains aspects lors d'un échange avec le chancelier et la vice-chancelière.

Après avoir évalué cet entretien, la CGes a décidé en février de l'année sous revue d'élaborer une motion à ce sujet (cf. Motion 096-2024 « Rédaction des procès-verbaux du Conseil-exécutif »). De l'avis de la CGes, il est nécessaire de fixer des exigences à l'échelon législatif du canton de Berne afin d'assurer la transparence des négociations et décisions du Conseil-exécutif plutôt que de requérir explicitement la rédaction du procès-verbal intégral des débats. Il s'agit plutôt de faire en sorte que figurent dorénavant dans les procès-verbaux les principaux arguments et arbitrages dont il a été question lors des débats, en particulier en cas d'affaires faisant l'objet de controverse et revêtant un intérêt politique majeur, l'idée étant de garantir la transparence en ce qui concerne l'action de l'État et d'éviter que certains points ne passent à la trappe. L'idée est aussi que le procès-verbal renseigne sur les développements et informations fournies, notamment en l'absence de documents écrits, et que ce soit également un instrument au service du Conseil-exécutif.

La motion a été déposée en mai de l'année sous revue. Dans sa réponse à l'intervention (cf. motion 096-2024 « Rédaction des procès-verbaux du Conseil-exécutif »), le gouvernement indique qu'il estime que la traçabilité de ses délibérations et de ses décisions est sur le principe suffisante, tout en concédant l'existence d'un certain potentiel d'amélioration. Le Conseil-exécutif propose d'adopter la motion sous forme de postulat. La CGes décidera début 2025 si la motion doit être maintenue en tant que telle, sachant que celle-ci sera examinée par le Grand Conseil lors de la session de printemps 2025.

3.4 Haute surveillance dans le domaine de la gestion des risques

Depuis 2009, la CGes mène chaque année un dialogue sur la question des risques avec la FIN, cette dernière représentant à cette occasion l'ensemble du Conseil-exécutif. Ont été passés à la loupe pour la troisième fois lors du dialogue de l'année sous revue les documents relatifs à la gestion des risques élaborés à partir du nouveau processus ; les risques recensés en vertu d'un processus uniforme ont fait l'objet du compte rendu 2023 sur les risques. Un aperçu détaillé des risques transversaux et cantonaux a servi de base à cet entretien. Dans le cadre du nouveau compte rendu sur les risques, la commission a également décidé de conserver le questionnaire « Risiko im Fokus » (Le risque en ligne de mire) et a posé des questions sur l'augmentation de l'antibiorésistance pendant l'année sous revue.

Après l'entretien au mois d'août de l'année sous revue, la CGes s'est adressée au Conseil-exécutif pour lui faire part de quelques réflexions :

- De l'avis de la commission, la procédure de rapport sur les risques a nettement gagné en qualité au cours des dernières années, et, fait d'autant plus significatif, la tendance est à une professionnalisation du processus de recensement des risques grâce au recours à un logiciel. À ce sujet, la CGes a souligné le fait positif qu'il a été possible d'acquérir un produit existant sur le marché et qu'il n'a donc pas été nécessaire d'en développer un propre au canton.
- La CGes a en outre pris connaissance d'informations relatives au dispositif de planification de la continuité des activités (Business Continuity Management). Elle estime qu'il est important d'exploiter les synergies entre la gestion des risques et ce dispositif. Aussi a-t-elle demandé au Conseil-exécutif de fournir l'année prochaine davantage d'informations sur la situation actuelle à cet égard.

- La commission n'a pas caché sa stupéfaction étant donné que le groupe de travail interne à l'administration chargé de la gestion des risques n'a pas été informé des risques sur lesquels le Conseil-exécutif se penche en priorité, ni que celui-ci avait d'ores et déjà choisi le risque qu'il prévoyait de traiter à l'occasion de sa retraite. La CGes insiste sur le fait qu'elle tient à ce que figure dans le prochain rapport écrit la manière dont fonctionne l'interaction entre le Conseil-exécutif et le groupe de travail.
- En effet, il arrive régulièrement que les risques n'apparaissent dans le compte rendu sur les risques qu'une fois qu'ils sont devenus manifestes, comme la CGes a pu le constater par le passé. Même si au sein de la commission, on s'accorde à dire que l'identification et l'évaluation des risques n'est pas une science exacte, la CGes appelle de ses vœux que soit précisé dans le rapport écrit de l'année prochaine comment les personnes à la tête des offices procèdent à cet égard et si, par exemple, elles se forment en conséquence. En outre, la CGes souhaite d'une part savoir comment s'y prend le Conseil-exécutif pour identifier concrètement les risques supérieurs et ne pas les laisser passer entre les mailles du filet vu que ceux-ci ne sont pas recensés au niveau des offices, et d'autre part si c'est le groupe de travail Gestion des risques qui s'acquitte de cette tâche.
- En ce qui concerne le risque en ligne de mire (« Augmentation de l'antibiorésistance »), la CGes a pris bonne note des explications fort intéressantes des représentantes et représentants de l'Office des affaires vétérinaires (OVET) de même que de celles de l'Office de la santé (ODS). La CGes a ce faisant noté le fait que les mesures en rapport avec ce risque avaient été présentées au Conseil-exécutif et que celui-ci est en mesure d'intervenir de manière ciblée si nécessaire. Partant, la commission a demandé que le prochain rapport écrit précise dans quelle mesure le Conseil-exécutif a été amené à intervenir et quelle suite y sera donnée concrètement.
- Enfin, la commission a pris connaissance du fait que le canton dispose apparemment de certaines possibilités de contrôle dans le domaine de la médecine vétérinaire, puisque les vétérinaires ont l'obligation de saisir dans un système d'information chaque remise d'antibiotiques. Un tel système n'existe pas dans le domaine de la médecine humaine. Mais cela pourrait changer avec la révision de la loi sur les épidémies (LEp). La CGes a fait connaître ses attentes vis-à-vis du Conseil-exécutif, à savoir qu'il mette tout en œuvre au niveau fédéral pour que l'article correspondant de la LEp, censé garantir une surveillance minimale de la consommation d'antibiotiques, soit à tout prix maintenu.

C'est sur ces retours adressés au Conseil-exécutif que la commission a clôturé ses travaux concernant cette thématique pour l'année sous revue. La CGes mènera le prochain dialogue sur les risques en 2025 et se penchera à nouveau sur cette question à ce moment-là.

3.5 Examen de l'efficacité du système d'asile dans le canton de Berne

Le rapport à ce sujet est présenté au point 2.2.

3.6 Compte rendu sur les grands projets

Conformément au chapitre 3.3.8 du Manuel sur la présentation des comptes (MPC FI), les Directions sont tenues de remettre chaque année à la Commission des finances (CFin) et à la CGes un rapport standardisé sur les projets dont le coût total dépasse dix millions de francs.

À l'été 2023, la CGes a décidé de soumettre certains de ses instruments de haute surveillance à un examen, au rang desquels figure le compte rendu sur les grands projets. La commission a décidé de maintenir le monitoring des grands projets sous une forme ajustée. Elle a décidé de se concentrer à l'avenir sur les projets d'un montant supérieur à 50 millions de francs et de décider ensuite, au cas par cas, (1) si elle entend prendre simplement connaissance des informations, (2) si elle entend poser une fois des questions ou (3) si elle entend lancer une activité de haute surveillance concomitante pendant une durée

limitée. Après avoir modifié la trame de son modèle de compte rendu sur les grands projets en fonction de ces décisions, la CGes s'y est conformée et elle a procédé pour la première fois selon les nouvelles conditions-cadres lors de l'exercice sous revue.

En avril de l'année sous revue, la commission a reçu les rapports de toutes les Directions qu'elle a étudiés de manière approfondie. Selon la CGes, la pratique des dernières années consistant à ce qu'elle se tourne directement vers les Directions compétentes quand elle a des questions à leur poser a fait ses preuves. Cependant, en mai de l'année de référence, elle s'est adressée directement au Conseil-exécutif en raison d'une question d'ordre supérieur. En effet, la pertinence de ce compte rendu a donné lieu à des discussions au sein de la commission. Afin de pouvoir tirer les conclusions qui s'imposent à partir du compte rendu et en particulier à partir du système de feu tricolore en ce qui concerne l'évaluation des risques, la CGes a demandé au Conseil-exécutif de lui fournir des informations sur les risques. La commission a donc prié le Conseil-exécutif de spécifier, lors de la rédaction du rapport de l'année prochaine, dans les colonnes correspondantes, d'une part pourquoi une couleur a été modifiée par rapport à l'année précédente et ce que cela implique pour le projet. D'autre part, la CGes a demandé au Conseil-exécutif d'inscrire systématiquement une justification dans les cases correspondantes lorsque le feu est à l'orange ou au rouge. Le propos de la commission n'est pas de faire du compte rendu un document avec un foisonnement de détails inutiles. Toujours est-il que pour la CGes, l'information qu'elle tire à partir de la couleur du feu à l'instant « T » d'un projet est trop rudimentaire. En juillet de l'année sous revue, le Conseil-exécutif a informé la commission que les mesures d'optimisation souhaitées sont en cours de mise en œuvre. Aux dires du Conseil-exécutif, elles sont examinées par les services compétents et, seront, après approbation, mises en pratique pour la première fois lors du prochain compte rendu.

En parallèle du courrier remis au Conseil-exécutif, la CGes a adressé plusieurs questions complémentaires à la DTT sur les sept projets suivants :

- « Bienne, Haute école spécialisée bernoise. Nouvelle construction, campus Biel/Bienne »
- « Niederwangen, Juch-Hallmatt, Police cantonale de Berne / Nouveau centre de police de Berne »
- « Nouvelle gare souterraine RBS »
- « Accès Bubenbergrasse Gare de Berne »
- « ZBB (Installations destinées au public CFF) »
- « Interlaken, bâtiment de remplacement de la salle de sport »
- « Münchenbuchsee, Buechlimatt, Office de la circulation routière et de la navigation (OCRN) »

La DTT a répondu en juillet de l'année sous revue aux questions sur l'état d'avancement des projets, sur les dispositions prises concernant le renforcement de la surveillance des projets et sur le risque que les mesures prises ne soient pas suffisantes et que des mesures supplémentaires doivent être prises. La CGes a pris connaissance des réponses de la DTT, à la suite de quoi elle lui a retourné les deux observations d'ordre général suivantes.

- Du point de vue de la CGes, les dispositions décrites par la DTT ne sont, dans leur grande majorité, pas des mesures spécifiquement destinées à renforcer la surveillance des projets. Il s'agit simplement d'instruments habituels utilisés dans le cadre de tout grand projet. D'où les interrogations de la commission : est-ce suffisant, compte tenu de la taille des projets, des difficultés rencontrées et du fait que des crédits supplémentaires se sont déjà avérés nécessaires ou sont à prévoir ? En ce sens, la CGes n'a pas constaté de renforcement direct de la surveillance, ce qui, selon elle, serait pourtant absolument nécessaire.
- La commission a pris acte de la position de la DTT, à savoir qu'elle ne fait que cofinancer les trois projets en lien avec la gare de Berne et qu'elle n'en a pas la maîtrise d'ouvrage. La CGes a néanmoins réaffirmé que la responsabilité du canton en la matière est grande et qu'il doit l'assumer, d'autant plus que les sommes en jeu sont considérables. À cet égard, la commission a également souligné le fait positif que l'Office des transports publics (OTP) ait demandé une étude de plausibilité des coûts à la suite de l'annonce des coûts supplémentaires auxquels il faut s'attendre.

Après avoir terminé son travail relatif au projet concernant le Centre pédagogique de logopédie et d'entraînement auditif de Münchenbuchsee (CPLEAM, construction d'une nouvelle salle de sport, de locaux scolaires et thérapeutiques, de bâtiments de remplacement ainsi que remise en état et travaux d'adaptation des bâtiments existants), la CGes a décidé dans la foulée de sélectionner un nouveau projet soumis à la haute surveillance concomitante et de mettre pour la première fois sa nouvelle stratégie en application. Le nouvel objet qui sera soumis à l'examen de la commission est le projet « Niederwangen, Juch-Hallmatt, Police cantonale de Berne / Nouveau centre de police de Berne ». En ce qui concerne les autres activités déployées dans le cadre de ce contrôle, voir le point 4.3.

3.7 Autres activités

- **Entretien avec le Conseil-exécutif** : au début de l'année sous revue, la direction de la CGes s'est entretenue avec une délégation du Conseil-exécutif. Lors de cet entretien, la CGes a réitéré ses vues concernant la question, selon elle problématique, de la transmission sans raison par le Conseil-exécutif des copies de courriers adressés à la CGes, à d'autres organes et personnes (cf. rapport d'activité 2023 de la CGes, p. 16). Pour illustrer son propos, la commission a évoqué la prise de position du Conseil-exécutif sur les constats provisoires de la CGes concernant le projet NeVo /Rialto, que le gouvernement avait également envoyée à la Commission de justice (CJus) et à la CFin. La délégation du Conseil-exécutif a pris position sur les différents dossiers. Elle a expliqué les raisons pour lesquelles les réponses du Conseil-exécutif ont été transmises en copie à d'autres organes et précisé que nul dessein particulier n'avait inspiré son action ; l'idée ayant présidé à cette transmission d'informations par le Conseil-exécutif a été guidée par la volonté de ne dissimuler aucune information et d'informer activement les personnes concernées en temps et en heure. La CGes a trouvé que dans l'ensemble les explications de la délégation du gouvernement manquaient de pertinence. Pour la commission, il va de soi que le Conseil-exécutif doit pouvoir se tourner vers les organes surveillés pour exercer sa surveillance, par exemple pour la communication de nouveaux éléments et d'éventuels griefs. Mais la CGes est d'avis qu'il n'est pas acceptable que le Conseil-exécutif adresse directement des courriers en lien avec la surveillance parlementaire aux organes surveillés ou qu'il transmette de tels courriers à des cercles de personnes qui ne sont que marginalement impliqués dans une thématique donnée. Même si elle estime que l'entretien a été décevant, la commission a décidé de ne rien précipiter et d'aviser le moment venu au cas où d'autres cas se présenteraient. La commission a jugé qu'il n'y avait pas lieu de revenir sur le sujet au cours de l'année sous revue.
- **Article 32 de la loi cantonale sur le Contrôle des finances (LCCF)** : dans le cadre du contrôle extraordinaire de la CGes concernant NeVo /Rialto (cf. point 13), la commission a eu à appliquer pour la première fois le nouvel article 32 la loi cantonale sur le Contrôle des finances, en vigueur depuis le 1^{er} janvier 2023. Celui-ci stipule que lors des contrôles extraordinaires effectués par le Contrôle des finances (CF), il appartient à l'autorité mandante de donner aux tiers concernés la possibilité de prendre position. Lors de la révision de la loi, la CGes s'était engagée à ce que ce rôle revienne au CF en tant qu'autorité chargée d'investiguer. L'expérience qu'en a retiré la CGes entretemps est venue corroborer les scrupules qu'elle avait formulés à plusieurs reprises lors de la révision de la loi. Ainsi, comme on pouvait s'y attendre, il s'est avéré qu'il est difficile d'évaluer dans quelle mesure l'accès à des extraits du rapport d'audit du CF par les tiers concernés était légitime et quelle plausibilité il convient d'accorder aux prises de position des tiers (cf. rapport d'activité 2021 de la CGes, p. 10 s.). Aussi la CGes a-t-elle saisi l'occasion pour agir. Dans un deuxième temps, la commission a fait part de ses expériences au CF. Dans sa réponse à la CGes en février de l'année sous revue, le CF a reconnu que, dans la pratique, la mise en œuvre de l'article de loi susmentionné peut être très exigeante et prendre beaucoup de temps pour les mandantes ou mandants d'un contrôle extraordinaire. C'est pourquoi le CF persiste et préconise la suppression de l'article 32 de la LCCF. Il faut noter que la position de la CGes, d'ores et déjà communiquée, n'a pas changé. La commission a décidé que sa présidence en débattrait à nouveau oralement avec le CF lors de l'échange semestriel en juin de l'année sous revue, puis qu'elle clôturerait le sujet pour le moment.
- **Rapport intermédiaire concernant l'évaluation de la situation en lien avec le COVID-19** : en février de l'année sous revue, le Conseil-exécutif a remis à la CGes un rapport intermédiaire sur la mise en œuvre des déclarations de planification concernant la gestion de crise du canton de Berne pendant la pandémie de COVID-19. Il a annoncé la publication de son rapport final avant la fin de l'année sous revue. Le Conseil-exécutif entend au préalable intégrer les résultats du transfert du projet « Gestion de la continuité des activités » (Business Continuity Management, BCM) dans l'exploitation de même que les résultats de la première lecture au Grand Conseil de la révision de la loi cantonale sur la protection de la population et sur la protection civile (LPPCi). En avril de l'année sous revue, la CGes a fait savoir au Conseil-exécutif qu'elle avait pris connaissance des informations intermédiaires

et qu'elle attendait le rapport final pour la fin de l'année sous revue. Elle a également précisé à cette occasion qu'il était essentiel pour la commission de savoir, dans le rapport final, quel mandat sera mis en œuvre, dans quel cadre et dans quel délai. La Commission se penchera sur le rapport final l'année prochaine.

- **Frais du Conseil-exécutif** : début 2024, un reportage diffusé lors de l'émission « Kassensturz » de la SRF sur les notes de frais des membres du gouvernement bernois a provoqué un tollé médiatique dans tout le pays. Le reportage télévisé a mis en avant le fait que les conseillères et conseillers d'État demandaient parfois le remboursement de frais ridiculement bas, par exemple le prix d'un petit pain ou d'une banane, en dépit des indemnités forfaitaires à leur disposition. Lorsque la CGes a discuté de l'opportunité d'aborder ce sujet, le Conseil-exécutif avait déjà réagi et fait savoir qu'il avait chargé la Chancellerie d'État d'élaborer une modification de l'ordonnance correspondante. L'objectif est de fixer à l'avenir une limite inférieure pour certains remboursements de frais. Mais ce n'est pas la seule raison pour laquelle la CGes a renoncé à toute autre activité. D'une part, la CGes s'était déjà penchée en 2019 sur la thématique des frais du Conseil-exécutif et avait alors identifié un certain potentiel d'optimisation, mais pas de nécessité d'agir sur le principe (voir le rapport d'activité 2019 de la CGes, p. 15). D'autre part, la commission a estimé que si le tourbillon médiatique avait causé un important dommage en termes de réputation, au final le « préjudice » financier avait quant à lui été relativement faible. Ainsi, plusieurs membres du Conseil-exécutif n'avaient pas défalqué un seul centime au titre de frais individuels. Qui plus est, même pour les autres membres, le total des indemnités forfaitaires et frais individuels était loin de se situer, en comparaison nationale, parmi les cantons où les montants de frais sont les plus élevés. En août de l'année sous revue, la commission a pris acte du fait que le Conseil-exécutif avait décidé de modifier l'ordonnance en question et renoncé à engager encore d'autres activités.
- **Surveillance de différents postes à responsabilité** : la CGes exerce la surveillance sur la chancellerie ou le chancelier, la secrétaire générale ou le secrétaire général du Grand Conseil et la déléguée ou le délégué à la protection des données (art. 37, al. 5 du règlement du Grand Conseil [RGC] et 38, al. 1, lit. d de la loi sur le personnel [LPers]). Conformément à sa stratégie de surveillance modifiée en 2023 pour l'exercice de la surveillance des titulaires de postes à responsabilités (cf. rapport d'activité 2023 de la CGes, p. 14), la présidence de la commission a mené au cours de l'année sous revue l'entretien annuel de surveillance avec le chancelier et le délégué à la protection des données. Selon cette nouvelle stratégie, il incombe à la présidence du Grand Conseil de réaliser l'entretien avec le secrétaire général du Grand Conseil. La présidence de la CGes et la commission, qui avait été informée sommairement par la présidence du contenu des deux entretiens, n'ont pas jugé nécessaire d'intervenir et ont pris acte des explications données.
- **Rapports trimestriels du Contrôle des finances** : le Conseil-exécutif, la CGes et la CFin reçoivent tous les trimestres un rapport du Contrôle des finances sur les constats dont l'importance est « majeure ». En principe, parmi les commissions de surveillance, c'est la CFin qui a la haute main sur le traitement de ces informations. La CGes a pris connaissance des rapports et renoncé à aborder et approfondir de nouvelles thématiques. Conformément à la pratique courante, le rapport trimestriel à fin 2023 renfermait l'avis du Conseil-exécutif sur tous les constats en suspens. En ce qui concerne les lacunes constatées autour du placement d'enfants, d'adolescentes et d'adolescents dans le domaine de la scolarisation spécialisée (cf. rapport d'activité 2023 de la CGes, p. 16 s.), le Conseil-exécutif a écrit qu'il n'était pas nécessaire de traiter cette thématique. Il a souligné que les parents avaient beaucoup apprécié le soutien du canton en matière d'hébergement. En outre, le canton a entre-temps homologué toutes les institutions, à l'exception de deux écoles privées. Le CF a biffé cette information du rapport trimestriel au printemps, la considérant comme réglée, sur recommandation de la CGes, qui avait abordé le sujet l'année précédente. La CGes a justifié cette recommandation par le fait que pratiquement tous les enfants sont désormais scolarisés dans des écoles disposant des homologations nécessaires. Selon la CGes, ces justifications devraient contribuer à réduire le risque de perte de réputation, tout comme le fait que les placements ont par le passé toujours eu lieu avec

l'accord des parents, d'après le Conseil-exécutif. À ce propos, il convient de rappeler qu'il appartient au Conseil-exécutif de renoncer ou non à la mise en œuvre des recommandations venant du CF et de la CGes.

- **Planification des contrôles du CF** : au début de l'année sous revue, la CGes a pris connaissance de la planification des contrôles du CF. Dans ce document, celui-ci informe à chaque fois des contrôles concrets qu'il souhaite réaliser au cours de l'année. La loi cantonale sur le Contrôle des finances (LCCF) impose au CF de porter cette planification à la connaissance du Conseil-exécutif, des commissions de surveillance et de la Direction administrative de la magistrature, ce qui permet d'éviter les doublons et de coordonner les activités de contrôle du CF et des commissions de surveillance (cf. art. 16, al. 2 et 3 LCCF).
- **Rapport annuel du service chargé d'enregistrer les irrégularités** : le service chargé d'enregistrer les irrégularités, lequel est rattaché au CF, est à la disposition de l'administration cantonale ; il vise une réduction des risques. Le rapport annuel a recensé sept signalements en 2023, soit moitié moins que l'année précédente. Dans un seul cas, les déclarations effectuées ont nécessité une intervention impérative. Dans tous les autres cas, il faut noter que les irrégularités étaient certes plausibles mais non avérées et que les soupçons initiaux étaient à la fois insuffisants et dépourvus de toute pertinence. Aussi le nombre de signalements demeure-t-il plutôt modeste par rapport au nombre total de personnes qu'emploie le canton.
- **Rapport sur la mise en œuvre des interventions parlementaires, déclarations de planification et charges imposées** : le Conseil-exécutif présente chaque année au Grand Conseil un rapport sur les interventions parlementaires, sur l'état d'avancement des déclarations de planification et sur les charges imposées dans les affaires de crédit. Le rapport est mis à l'ordre du jour des commissions. Celles-ci se cantonnent à leur domaine et aux éventuelles interventions de la commission, aux déclarations de planification ou aux charges imposées par la commission. La CGes s'est donc penchée sur ce qui concerne son domaine de travail. Citons à titre d'exemple la mise en œuvre de la motion « Transparence sur les coûts du parc immobilier cantonal – introduction d'un modèle d'imputation des coûts » de la CGes, les déclarations de planification concernant le rapport « Protection contre les crues de l'Aar entre Thoune et Berne » et les charges relatives à un crédit TIC de la Police cantonale bernoise en lien avec le projet « NeVo /Rialto ». La CGes n'a pas jugé utile de faire des propositions étant donné que pratiquement tout ce qui avait trait à la CGes avait le statut « en cours de traitement ». Elle a pris connaissance du rapport qu'elle le remettra sur le métier dans le cadre du rapport de l'année prochaine.
- **Rapport d'activité 2023 du Conseil du Jura bernois (CJB)** : conformément à l'article 13 de la loi sur le statut particulier du Jura bernois et sur la minorité francophone de l'arrondissement administratif de Biel/Bienne (LStP), le Conseil du Jura bernois présente chaque année un rapport sur ses activités à la CGes. La commission a pris connaissance de ce rapport.
- **Rapport d'activité 2023 du Conseil des affaires francophones de l'arrondissement de Biel/Bienne (CAF)** : conformément à l'article 42, alinéa 1 de la loi sur le statut particulier du Jura bernois et sur la minorité francophone de l'arrondissement administratif de Biel/Bienne (LStP) présente chaque année au CAF un rapport sur ses activités à la CGes. La commission a pris connaissance de ce rapport.

4. Activités dans le domaine de la Direction des travaux publics et des transports (DTT)

En ce qui concerne le domaine de la DTT, le dossier BLS SA a été une priorité pendant l'année 2024. Pour ce qui est de la loi sur la participation du canton à BLS SA et à BLS Netz SA (LBLS), la CGes a fait pour la première fois office de commission législative et réussi à ancrer dans la loi, en première lecture, un certain

nombre de principes importants relatifs à la surveillance. Au cours de l'année sous revue, la CGes s'est également penchée une nouvelle fois sur deux grandes enquêtes menées au cours des années précédentes, l'une sur les événements liés à la carrière de Mitholz/Blausee, l'autre sur la situation au sein de l'Office des immeubles et des constructions. Comme chaque année, la commission a reçu le rapport sur la protection contre les crues de l'Aar entre Thoune et Berne. En outre, la CGes a lancé une nouvelle opération de haute surveillance pour accompagner la construction du nouveau centre de police de Berne.

4.1 Surveillance de BLS SA par le canton

En décembre 2023, la CGes a décidé de se consacrer entièrement à l'examen préliminaire de la LBLS en 2024 et de réexaminer ultérieurement la question de savoir comment les recommandations de son rapport « BLS SA et exercice de la surveillance par le canton » ont été mises en œuvre. La CGes a notamment décidé de ne pas exiger la remise du rapport que le conseil d'administration de BLS SA avait mandaté en 2019 à la société PwC en raison des griefs concernant des indemnités indûment perçues – et ce, malgré l'arrêt du Tribunal administratif de 2023 dont il ressort que les organes de surveillance tels que le CF sont en droit d'étudier ce rapport (cf. rapport d'activité 2023 de la CGes, p. 8). Au cours de l'année sous revue, la CFin s'est adressée à la CGes en expliquant qu'il était important selon elle que l'une des deux commissions de surveillance demande et analyse ce rapport dit « PwC ». Dans sa réponse écrite, la CGes a informé la CFin des raisons pour lesquelles elle entendait maintenir sa décision, déjà prise l'année précédente, de ne pas exiger la remise du rapport PwC, à savoir que les principales conclusions du rapport PwC sont connues depuis longtemps et qu'en outre elles sont consignées dans un résumé accessible au public. Immédiatement après l'arrêt du Tribunal administratif, le chef du CF avait fait part aux présidences des deux commissions de surveillance de ses impressions après lecture du rapport PwC. En outre, les deux commissions plénières avaient reçu une copie d'un courrier du CF adressé au Conseil-exécutif, dans lequel le CF expliquait où il était, selon lui, encore nécessaire d'agir en priorité. Dans son courrier envoyé à la CFin, la CGes a par ailleurs fait valoir qu'elle avait déjà traité en détail l'affaire des subventions et l'exercice insuffisant de la surveillance de BLS SA en 2021 dans son propre rapport. Elle s'est également prévalu du fait que le Conseil d'administration et la direction opérationnelle de BLS SA avaient fait l'objet d'un vaste renouvellement depuis la publication du rapport PwC et que le trop-perçu avait été restitué, y compris les intérêts. En outre, la CGes a défendu son propos en arguant qu'au final la responsabilité politique de la surveillance incombait au Conseil-exécutif. Partant, la CGes avait également fait savoir au Conseil-exécutif en 2023 qu'elle considérait que c'était à lui, autrement dit au Conseil-exécutif, d'endosser la responsabilité politique et par conséquent de tirer les conclusions qui s'imposent du rapport PwC et que la décision de la CGes de ne pas se faire remettre le rapport PwC malgré l'arrêt du Tribunal administratif n'était en rien assimilable à une attitude complaisante. Au demeurant, la CGes a également mentionné la procédure pénale en cours dans son courrier à la CFin. Tout bien considéré, la CGes a estimé qu'il était plus judicieux d'intégrer les connaissances d'ores et déjà acquises dans l'examen préliminaire de la LBLS, car l'examen de la loi offre la possibilité de poser des jalons et de tirer des enseignements pour l'avenir en fixant au Conseil-exécutif une ligne directrice claire et contraignante en matière de surveillance de BLS SA.

À la suite d'une demande de la CFin, la CGes a confirmé dans un nouveau courrier que, de l'avis de la commission, aucun fait fondamentalement nouveau n'était apparu depuis sa décision de renoncer au rapport PwC. Elle a toutefois confirmé la décision prise début 2023, à savoir avant l'arrêt du Tribunal administratif sur le rapport PwC, d'inscrire la thématique BLS SA dans sa planification pluriannuelle afin de procéder à un contrôle ultérieur en temps voulu, jugeant que le niveau de mise en œuvre n'était pas le même pour toutes les recommandations du rapport de la CGes de 2021. En outre, le CF avait procédé à un contrôle des contributions cantonales auprès de BLS SA au cours du second semestre 2024. La CGes a également précisé à la CFin que s'il ressort de ce contrôle qu'il faut

intervenir, dans ce cas elle diligentera le contrôle ultérieur et il prendra immédiatement des mesures. Pour finir, la CGes a assuré à la CFin son intention de suivre de près ce dossier.

4.2 Examen préliminaire de la loi sur la participation du canton à BLS SA et à BLS Netz AG (LBLS)

Au cours de l'année sous revue, la CGes a, pour la première fois en dix ans d'existence, préavisé une loi. Même s'il est à prévoir que la CGes remettra bientôt un autre ouvrage similaire sur le métier, à savoir lorsque le Conseil-exécutif adoptera la loi sur la participation à l'attention du Grand Conseil, le fait que la CGes fait office de commission législative doit rester une exception. Cependant, il y avait de bonnes raisons pour que la CGes préavise la loi BLS. En effet, BLS SA et BLS Netz SA sont ce que l'on appelle d'« autres organisations chargées de tâches publiques ». Il est énoncé dans la Constitution cantonale (ConstC) qu'elles sont soumises à la surveillance du Conseil-exécutif et à la haute surveillance du Grand Conseil. En tant qu'organe de haute surveillance, la CGes s'occupe depuis une dizaine d'années de manière très intensive de ces organes, par exemple de BKW SA, de l'Assurance immobilière ou justement de BLS SA. Au cours de ces dernières années, la commission n'a eu de cesse de faire des choix aléatoires parmi les différentes institutions dans le but d'examiner la façon dont le Conseil-exécutif et la Direction compétente exercent leur surveillance. De 2020 à 2021, la focale a été mise sur BLS SA. La CGes a résumé ses conclusions dans un rapport de 40 pages intitulé « BLS SA et exercice de la surveillance par le canton ». Le Grand Conseil en a pris connaissance lors de la session d'automne 2021 (150 voix pour, aucune voix contre et une abstention). La première recommandation, sans doute la plus importante, que formule la CGes dans ce rapport concerne BLS SA et la nécessité de légiférer car la disposition constitutionnelle déjà mentionnée stipule que la nature et l'étendue d'une participation doivent être précisées dans une loi. En élaborant la LBLS, le Conseil-exécutif a mis en œuvre cette recommandation. Toutefois, selon la CGes, les termes de la loi n'étaient pas satisfaisants car reproduisant quasiment à l'identique la loi BKW entrée en vigueur en 2018. Pour la CGes, le Conseil-exécutif n'a pas été suffisamment attentif à l'air du temps et il n'a pas saisi l'occasion qui se présentait à lui pour présenter une loi plus efficace, en ces temps où une bonne gestion des participations ainsi que la surveillance de celles-ci sont devenues un sujet de préoccupation croissant dans toute la Suisse. En effet, c'est avant tout sur les hôpitaux que l'attention s'est portée au cours de l'année sous revue après avoir été braquée sur les fournisseurs d'énergie publics. Contrairement à la position du Conseil-exécutif selon laquelle la LBLS est censée être la copie conforme des conditions actuelles, la vision des choses défendue par la CGes allait plus loin : la LBLS était censée inaugurer une gouvernance moderne, tout en servant de modèle à d'autres lois sur la participation. C'est pourquoi la CGes a déposé en première lecture plusieurs propositions visant à définir plus précisément le rôle du canton en tant qu'actionnaire. Elle a également adopté un complément au rapport dans lequel elle justifie ses propositions. Considérant la loi à travers le prisme de la haute surveillance, la commission a dès le départ décidé de ne présenter que des propositions susceptibles d'obtenir l'adhésion pleine et entière de la commission. Lors de l'élaboration de l'acte législatif, la DTT avait demandé une expertise juridique à Peter Hettich, professeur de droit public économique à l'Université de Saint-Gall, afin qu'il examine la conformité au droit fédéral d'un certain nombre d'idées émises lors de la consultation. Aussi la CGes l'a-t-elle invité, ainsi que Markus Müller, professeur de droit public à l'Université de Berne, à une réunion commune dans le cadre de l'examen préalable. Peter Hettich a confirmé à cette occasion que les propositions de la CGes étaient toutes conformes au droit fédéral, car comme celui-ci le précise dans son expertise, « sur le plan interne, c'est-à-dire le rapport de droit entre la collectivité et le membre du conseil d'administration détaché, le législateur dispose d'une marge de manœuvre considérable » (traduction). Dans ce domaine, la volonté propre au canton concernant la stratégie de propriétaire peut selon lui se former librement. Toujours d'après lui, le législateur peut contraindre l'exécutif au sens strict de la loi et ne doit pas laisser cette question à l'appréciation de ce dernier. Les documents suivants donnent des informations sur les propositions concrètes de la première lecture ainsi que sur le débat au Grand Conseil.

- Communiqué de presse de la Commission de gestion de juillet 2024 : La CGes veut une loi BLS plus précise
- Session d'automne 2024 : Débats et décisions (1^{re} lecture)

Pour la deuxième lecture, le Grand Conseil a renvoyé à la commission deux articles portant sur l'étendue de la participation à BLS SA et BLS Netz AG. Comme il s'agissait d'aspects susceptibles d'être interprétés diversement par les partis politiques, la CGes a accepté en deuxième lecture d'assumer le rôle d'une commission sectorielle « normale », ce qui a permis aux personnes portant des propositions minoritaires d'avoir également voix au chapitre. À la fin de l'année sous revue, la commission a adopté les propositions en vue de la session de printemps 2025 et en a informé le public

- Communiqué de presse de la Commission de gestion de décembre 2024 : BLS SA : divergences sur la hauteur de la participation cantonale

4.3 Haute surveillance concomitante des grands projets : construction du centre de police de Berne (CPB)

La CGes s'est saisie d'un autre projet pour le soumettre à la haute surveillance concomitante après avoir terminé son travail relatif au projet concernant le « Centre pédagogique de logopédie et d'entraînement auditif de Münchenbuchsee (CPLEAM) ; construction d'une nouvelle salle de sport, de locaux scolaires et thérapeutiques, de bâtiments de remplacement ainsi que remise en état et travaux d'adaptation des bâtiments existants ». Sur la base du reporting relatif aux grands projets, la commission a retenu l'affaire de crédit « Niederwangen, Juch-Hallmatt, Police cantonale de Berne / Nouveau centre de police de Berne » (cf. point 3.6) pour l'assujettir à son contrôle.

En août de l'année sous revue, la CGes en a fait part à la DTT et elle a organisé une séance de lancement avec la Direction compétente, comme elle a pu le faire précédemment. L'objectif de cette séance était de clarifier quelques questions fondamentales sur les défis liés aux projets de construction, d'obtenir une vue d'ensemble du projet concret de construction du nouveau centre de police et de définir le cadre de la future haute surveillance concomitante. Cet échange avec la DTT a eu lieu en novembre de l'année sous revue.

Peu après, lors de la session d'hiver, le Grand Conseil a adopté, dans le cadre de l'affaire « Avenir Berne Romande, Tavannes Machines SA ; police des constructions », une charge demandant que l'acquisition et les actes préparatoires du canton de Berne concernant l'objet « Tavannes Machines SA » fassent l'objet d'une enquête de surveillance. La charge imposée par l'UDC (Josi) concernait la commission parlementaire compétente et ne précisait pas s'il s'agissait de la CGes ou de la Commission des infrastructures et de l'aménagement du territoire (CIAT). Mais dès le début des débats, il est apparu clairement, à travers les interventions du président de la CIAT et de la présidente de la CGes, que la CGes était à juste titre compétente en matière d'enquête de surveillance, raison pour laquelle celle-ci en a reçu le mandat par le Grand Conseil. Comme il a aussi été question du bâtiment de Tavannes Machines lors de la réunion de lancement avec la DTT, la CGes discutera de la manière dont elle entend organiser ses activités de surveillance en 2025 dans le cadre des dossiers prioritaires traitant des difficultés rencontrées dans les projets de construction.

4.4 Protection contre les crues de l'Aar entre Thoune et Berne

Sur la base de rapports antérieurs (cf. rapport d'activité 2020 de la CGes, p. 26 s.), la CGes reçoit chaque année un rapport sur l'état d'avancement des mesures de protection contre les crues de l'Aar entre Thoune et Berne.

En mars de l'année sous revue, la CGes a reçu le rapport d'étape 2024 de la DTT et constaté à cette occasion que les estimations concernant le calendrier avaient manifestement changé, que le projet n'était donc plus en bonne voie de réalisation, et que les différents projets avaient pris du retard en raison de divers facteurs. Au mois de mai de l'année sous revue, la commission a constaté que les remarques formulées à l'adresse de la DTT dans le contexte de rapports antérieurs à propos du calendrier et des finances avaient toujours et encore leur validité (cf. rapport d'activité 2023 de la CGes, p. 18 s.).

La CGes a décidé de ne remettre le rapport d'étape sur le métier que dans deux ans à cause de la durée de ce projet et parce qu'elle part du principe que la CIAT continuera à recevoir le rapport chaque année et à être informée des principaux développements, raison pour laquelle elle estime qu'il est légitime de réduire la cadence. Par conséquent, la CGes attend le prochain rapport d'étape de la DTT dans deux ans. Elle rendra compte dans son rapport d'activité de l'évolution de son activité de haute surveillance concernant cette thématique.

4.5 Mise en œuvre des recommandations relatives à l'enquête sur Blausee de la CGes

En décembre 2023, le Conseil-exécutif a rendu compte, pour la deuxième fois depuis 2022, de la manière dont il avait mis en œuvre les recommandations du rapport de la CGes « Le rôle du canton dans les événements en lien avec la carrière de Mitholz/Blausee ». Lors de la première séance plénière de l'année sous revue, une délégation de la DTT et une délégation de la DEEE ont apporté des informations orales complémentaires. Dans l'ensemble, le Conseil-exécutif a conclu que les recommandations de la CGes avaient été largement mises en œuvre. Dès que la question des ressources en personnel aura été réglée et que les demandes correspondantes auront été formulées, le Conseil-exécutif estime qu'il sera possible de mettre un point final aux clarifications. La CGes a porté un regard plus nuancé sur la situation et fait part de son avis par écrit au Conseil-exécutif.

- **Recommandation 1 (modification de l'ordonnance sur les constructions) et recommandation 3 (ressources pour les commissions des carrières)** : de l'avis de la CGes, les modifications décidées concernant l'ordonnance sur les constructions vont dans le bon sens. Le fait de préciser le volet des compétences devrait apporter la clarté souhaitée, d'autant que la notion ambiguë de « haute surveillance » a été biffée de l'ordonnance sur les constructions. Toutefois, il faut avoir présent à l'esprit que l'impact effectif des nouvelles dispositions dans la pratique et le degré de soutien qui sera apporté aux commissions des carrières par l'Office des eaux et des déchets (OED) seront, dans une large mesure, subordonnés à la question du recrutement du personnel nécessaire. Si on fait l'impasse sur cette question, les nouvelles dispositions risquent de rester lettre morte.
- **Recommandation 2 (améliorer les contrôles /renforcer la surveillance)** : à la suite du rapport de la CGes susmentionné, le Conseil-exécutif avait introduit la mise en œuvre de contrôles inopinés. Ceux-ci ont été effectués depuis lors par l'inspection de l'Association suisse de l'industrie des graviers et du béton (ASGB). Au cours de la première année qui a suivi le rapport de la CGes, une entreprise tierce mandatée avait en outre effectué des contrôles inopinés supplémentaires. Les contrôles annoncés ont été maintenus en parallèle. Même si la mise en œuvre de contrôles inopinés répond à une préoccupation importante de la CGes, celle-ci aurait souhaité que le canton procède à un remaniement complet du système. La CGes se réfère ici aux recommandations de la société de contrôle externe. Cette dernière lui avait déjà suggéré en 2022 d'établir une stratégie des contrôles périodiques inopinés, d'adapter éventuellement les bases légales et d'élaborer une stratégie concernant la réalisation de ces contrôles aléatoires. Dans ce contexte, la CGes a fait savoir au Conseil-exécutif qu'elle souhaiterait que celui-ci réalise un état des lieux. L'idée de la commission est que Conseil-exécutif analyse les différentes possibilités de contrôle en listant les coûts, les effets, l'efficacité, la faisabilité, l'acceptation ainsi que les risques, et à partir de là, décider quel type de contrôle est le plus utile au canton (à savoir quelle est la personne qui effectuera le contrôle). La CGes estime que la thématique de l'échantillonnage devrait également

faire l'objet d'une future stratégie de contrôle. Pour juger de la nécessité de ces contrôles, il suffit de prendre connaissance d'une déclaration concernant la gestion des matériaux de construction non pollués qui illustre parfaitement le propos, à savoir : un membre de la délégation a informé la CGes au début de l'année sous revue de l'état de mise en œuvre des recommandations et déclaré savoir que dans un certain canton 15 à 18 % des matériaux d'excavation qui arrivent sur les sites d'extraction ne sont pas propres, mais sont légèrement pollués par des résidus d'asphalte, des hydrocarbures aromatiques polycycliques (HAP) et des composés d'hydrocarbures. Toujours selon cette personne, il y a des chances que la situation dans le canton de Berne concernant les matériaux d'excavation pollués soit meilleure que dans le canton en question. Pour la CGes, cela signifie qu'il faut s'attendre à ce que les matériaux d'excavation non pollués mis en décharge sur des sites d'extraction de matériaux ne correspondent pas aux prescriptions de l'ordonnance fédérale (cf. art. 19 et annexe 3 OLED). La CGes a redemandé au Conseil-exécutif comment il fallait comprendre cette déclaration. Le Conseil-exécutif a réaffirmé que par rapport au canton pris à titre de comparaison le canton de Berne est moins urbain et moins industrialisé et que l'on peut donc partir du principe qu'il y a moins de dépassements des valeurs limites dans le canton de Berne. Or, du point de vue de la CGes, le fait de relativiser (en indiquant qu'il y aurait « moins de dépassements ») sous-entend qu'il y en a. Ces explications ont en tout cas conforté la commission dans sa position, à savoir qu'il faut continuer à agir dans le domaine des contrôles et de la surveillance.

- **Recommandation 4 (contrôles à l'entrée)** : le Conseil-exécutif s'était engagé à faire en sorte que les attestations de contrôle de l'ASGB soient modifiées de manière à ce que les inspectrices ou inspecteurs soient tenus de vérifier s'il existe par exemple une stratégie des contrôles à l'entrée. C'est chose faite depuis 2022. En revanche, aucun memento respectant le droit supérieur n'a été rédigé pour l'instant. La Direction compétente a déclaré vouloir s'y atteler au second semestre 2024.
- **Recommandation 7 (engagement pour un ancrage au niveau fédéral du suivi environnemental des constructions) et recommandation 8 (ancrage au niveau cantonal du suivi environnemental des constructions)** : pour la mise en œuvre de la recommandation, le Conseil-exécutif avait fait établir une expertise juridique et rendu compte dans un rapport séparé des propositions de l'expertise qu'il comptait mettre en œuvre. En tant que Direction compétente, la DEEE s'est adressée à la CGes au cours de l'année sous revue et a demandé l'autorisation de rendre le rapport correspondant accessible au public – demande à laquelle la CGes a accédé. Les éléments déterminants qui ont présidé à cette autorisation sont d'une part la volonté d'acquérir des connaissances en vue d'éventuelles améliorations dans le domaine du suivi environnemental de la phase de réalisation (SER) susceptibles d'être utilisées au sein du canton et d'autre part la volonté de faire bouger les lignes au niveau national ou du moins intercantonal grâce à une plus large diffusion du SER. Sur le fond, la CGes est convaincue que le besoin d'agir dans le domaine du SER est considérable. Les déclarations des entreprises concernées contenues dans l'expertise en sont la preuve. Elles ont cité de nombreux points critiques, comme l'impossibilité de faire autorité (et donc de ne pas pouvoir donner des instructions) ou encore le rapport de dépendance avec le donneur d'ordre, ce qui ne fait que corroborer les lacunes constatées par la CGes dans son rapport. En dépit de cela, le Conseil-exécutif ne veut pas mettre en œuvre les deux recommandations de la CGes. Il entend s'appuyer sur l'expertise pour ouvrir la voie à des améliorations en procédant à des ajustements qui présentent un meilleur rapport coût-efficacité. En outre, le Conseil-exécutif veut d'abord déterminer d'ici début 2025 s'il faut ou non mobiliser des ressources de personnel supplémentaires pour les tâches d'exécution dans le domaine de l'environnement, et si oui, dans quelle mesure. Après quoi le Conseil-exécutif prévoit de soumettre une proposition correspondante au Grand Conseil. On est encore loin d'une issue totalement aboutie, et certaines améliorations ne seront mises en œuvre que sous forme de projets pilotes.

Partant, l'avis de la commission est que les mesures prises doivent faire leurs preuves dans la pratique et qu'il faut en premier lieu mettre en œuvre les mesures en suspens. Aussi la commission a-t-elle demandé

au Conseil-exécutif de lui fournir des informations par écrit quant à la mise en œuvre des recommandations 1 à 4, ainsi que 7 et 8 de la CGes à l'été 2027. Les recommandations 5 (service de piquet à l'Inspection de la pêche) et 6 (développement du savoir-faire en matière de santé des poissons à l'Office des affaires vétérinaires) ont déjà été mises en œuvre depuis 2022 et sont donc réglées.

4.6 Mise en œuvre des recommandations de la CGes figurant dans le rapport sur la situation à l'Office des immeubles et des constructions (OIC)

Partant de son rapport de 2021 « Situation à l'Office des immeubles et des constructions (OIC) », la CGes a terminé ses activités relatives à l'OIC en 2023 – à une exception près toutefois, qui a continué à mobiliser la CGes durant l'année sous revue. En effet, la commission avait déposé en 2021 la motion 084-2021 « Transparence sur les coûts du parc immobilier cantonal – Introduction d'un modèle d'imputation des coûts » afin donner plus de poids à l'une des recommandations de son rapport. Le Grand Conseil a adopté cette motion à une nette majorité lors de la session de printemps 2022. Au cours de l'année sous revue, la Direction compétente a informé oralement et par écrit la CGes de l'état d'avancement de la mise en œuvre de cette motion. La DTT a expliqué à cette occasion que les coûts des locaux des différentes Directions étaient d'ores et déjà connus. En revanche, l'imputation des coûts n'a pas encore été mise en place. La DTT a également relevé qu'une simple imputation des coûts n'apportait pas grand-chose, en soulignant que celle-ci n'aurait d'effet que si et seulement si les Directions disposent d'une plus grande autonomie dans la budgétisation des coûts des locaux et qu'elles sont en mesure de décider librement des montants qu'elles affectent aux ressources en locaux et ceux qu'elles consacrent à autre chose. La DTT a également montré qu'au cours des dix dernières années, le nombre de personnes employées par le canton a augmenté en pourcentage nettement plus que les besoins de locaux. La Direction explique ceci par le fait que les mesures telles que les normes relatives aux surfaces introduites en 2021 portent d'ores et déjà leurs fruits. Celles-ci définissent la surface maximale d'un poste de travail cantonal. En ce qui concerne la mise en œuvre de la motion, la DTT a pointé le fait qu'il existe éventuellement des instruments autres que celui de l'imputation des coûts des locaux susceptibles de déployer l'effet souhaité. La CGes a pris connaissance des explications de la DTT et donnera son avis sur la mise en œuvre de la motion en 2025. Avant l'audition, la CGes avait toutefois tenu à attirer l'attention de la DTT sur le fait que c'est le Grand Conseil qui décidera au bout du compte de la mise en œuvre ou du classement de la motion, et non la CGes.

5. Activités dans le domaine de la Direction de l'instruction publique et de la culture (INC)

Au cours de l'année sous revue, la commission a achevé ses travaux sur le Centre de formation professionnelle de Bienne et la surveillance exercée par le canton sur ce dernier.

5.1 Inquiétudes en lien avec le Centre de formation professionnelle de Bienne

Un an après avoir adressé à la CGes diverses recommandations relatives à la surveillance et au pilotage en lien avec le Centre de formation professionnelle de Bienne (CFP) (cf. rapport d'activité 2023 de la CGes, p. 22), la CGes s'est penchée, au cours de l'année sous revue, sur la question de savoir dans quelle mesure la Direction compétente et l'Office des écoles moyennes et de la formation professionnelle (OMP) avaient mis en œuvre ces recommandations. À cet effet, un échange oral a eu lieu entre une délégation de l'INC et la CGes. À cette occasion, la délégation de l'INC a exposé les mesures prises par la Direction depuis que le CF avait constaté, dans un rapport confidentiel, diverses lacunes en rapport avec le CFP. Pour sa part, la CGes en avait conclu en 2023, sur la base de ce rapport, que, du point de vue de la haute surveillance, des mesures s'imposaient dans quatre domaines thématiques. La commission avait fait part à l'INC de ses attentes concernant le renforcement de la surveillance par l'OMP et, de manière

générale, concernant la définition des compétences et des tâches. En outre, la CGes avait demandé à l'INC d'examiner attentivement deux recommandations du CF, à savoir la modification des conditions d'engagement du personnel administratif des écoles et la réorganisation régionale des écoles professionnelles.

Se fondant sur les explications de l'INC, la CGes en est arrivée à la conclusion, au cours de l'année sous revue, que la Direction compétente avait pris des mesures correctives sur la base des constats du CF et des recommandations de la CGes. Citons par exemple la modification des contrats de prestations ou de l'ordonnance. Par ailleurs, l'ajustement des tâches des inspectrices et inspecteurs scolaires, les changements d'ordre organisationnel au sein de l'OMP avec la fusion de deux départements ou encore la mise en place d'une unité de controlling prouvent également que l'INC a pris des mesures. La commission estime qu'il s'agit là de mesures importantes qui vont dans la bonne direction. De l'avis de la CGes, les prochaines années montreront dans quelle mesure un changement de culture s'est effectivement produit dans la conception qu'a l'OMP de la surveillance, si celui-ci assume plus activement que par le passé la responsabilité financière, la responsabilité stratégique et la responsabilité de la direction, et enfin dans quelle mesure la direction des écoles professionnelles est encore assujettie ou non au principe du consensus et de la déférence. Par exemple, la commission appelle de ses vœux le recours aux nouvelles possibilités de sanctionner les écoles professionnelles, si nécessaire.

En ce qui concerne la surveillance, elle considère que le principe d'écoles « semi-autonomes » a pour effet de diluer les responsabilités et que son utilité est fort discutable. Il suggère en effet que l'INC et l'OMP n'assurent qu'une surveillance *partielle*, étant donné que les écoles doivent jouir d'un certain degré d'*autonomie*. Dans ce contexte, la CGes a fait référence à des discussions similaires concernant ce que l'on appelle les autres organisations chargées de tâches publiques. Les sociétés anonymes telles que BKW SA, BLS SA ou les sociétés régionales d'hôpitaux ont elles aussi bénéficié d'une plus grande autonomie en devenant autonomes de sorte que l'on a laissé flotter les rênes de ces entreprises externalisées. Cependant, le Conseil-exécutif doit pouvoir reprendre les rênes à tout moment et tenir la bride haute si nécessaire, car la responsabilité incombe au gouvernement en dernier ressort sur le plan politique du fait de sa qualité de représentant de l'actionnaire majoritaire (voir à ce sujet le communiqué de presse de la CGes de mai 2021). Aussi la CGes a-t-elle insisté auprès de l'INC sur le fait que peu importe si la notion d'« autonomie partielle » est maintenue ou non dans l'ordonnance, la surveillance – notamment son étendue et ce qu'elle englobe – doit être clairement établie et définie.

En mai 2023, la CGes a en outre repris deux autres demandes du CF et prié l'INC de présenter les avantages et inconvénients du statu quo par rapport aux propositions du CF. L'INC a expliqué à la section compétente de la CGes les raisons pour lesquelles elle ne souhaitait pas mettre en œuvre ces deux demandes, à savoir la réorganisation régionale des écoles professionnelles et la modification des conditions d'engagement du personnel administratif des écoles. La CGes a pris acte de ces explications et décidé de ne pas se prononcer plus avant sur le fond.

La CGes a informé le Conseil-exécutif que pour sa part le sujet est clos, mais qu'elle se réserve le droit de s'en saisir plus tard afin de réexaminer la mise en œuvre des recommandations à plus long terme.

6. Activités dans le domaine de la Direction de l'intérieur et de la justice (DIJ)

Au cours de l'année sous revue, la commission s'est penchée comme chaque année sur le degré d'avancement de la réalisation de trois aires de stationnement pour les gens du voyage suisses. La loi cantonale sur la protection des données (LCPD), que le Conseil-exécutif a adoptée au cours de l'exercice en vue de son examen par le Grand Conseil, a une nouvelle fois été mise à l'ordre du jour. La commission

a également pris connaissance du rapport annuel de l'Autorité bernoise de surveillance des institutions de prévoyance et des fondations (ABSPF). La CGes a également examiné le rapport de controlling sur l'extraction de matériaux, les décharges et les transports (EDT) à l'attention du Grand Conseil (cf. chapitre 13).

6.1 Rapport sur les aires de stationnement pour les gens du voyage suisses

Sept ans après l'adoption par le Grand Conseil d'un crédit-cadre pour la planification et la réalisation de trois aires de stationnement destinées aux gens du voyage de nationalité suisse, la première des trois aires a été inaugurée en octobre 2023 à Cerlier. C'est ce qui ressort du dernier rapport de la DIJ que la CGes reçoit chaque année depuis l'approbation du crédit. Le rapport indique que la deuxième aire à Herzogenbuchsee devrait ouvrir au printemps 2025. Il s'avère que l'aire de Cerlier a été mise à disposition avec quatre ans de retard par rapport aux prévisions initiales, tandis que le retard accumulé pour celle de Herzogenbuchsee sera quant à lui de six années. C'est toutefois l'emplacement prévu à Muri bei Bern qui pose le plus de problèmes (cf. rapport d'activité 2023 de la CGes, p. 25 s.) : il ressort des nouvelles investigations menées par la DIJ que du fait de l'utilisation permanente de cette aire, il y a obligation de prendre des mesures de protection contre les nuisances sonores, ce qui devrait permettre d'augmenter les chances que le Tribunal fédéral soutienne le projet en cas d'autres recours éventuels. Par conséquent, la réalisation du projet ne sera pas possible avant 2027. Les explications concernant l'aire de Muri bei Bern ont suscité plusieurs questions de la part de la commission, d'où son courrier adressé à la DIJ lui demandant d'y répondre. Ces questions portaient sur les différents montants des contributions de l'Office fédéral de la culture (OFC), sur l'aspect concernant les compétences en cas d'éventuelle procédure d'expropriation, ainsi que sur l'élément déclencheur qui a attiré l'attention sur la thématique des « nuisances sonores ».

Dans sa réponse, la DIJ a non seulement pris position sur les questions de la CGes, mais elle a également informé à propos des derniers développements concernant la planification du site de Muri bei Bern. Des clarifications supplémentaires ont été nécessaires, car il s'est avéré que le sous-sol était en partie détrempe et meuble. La DIJ a annoncé qu'elle informerait à nouveau la CGes « le plus rapidement possible » dès qu'elle en aura obtenu les résultats qui lui seront livrés dans un rapport extraordinaire. Dans un ultime courrier, la CGes a demandé à la DIJ d'exposer, dans le cadre de ce rapport supplémentaire promis, toutes les mesures nécessaires, compte tenu des problèmes récurrents, avant que la DIJ n'envisage l'abandon pur et simple de ce site. En effet, la commission commence à se demander si le projet tel qu'il est censé être exécuté est toujours et encore celui que le Grand Conseil a approuvé en 2016. De nombreuses déclarations faites à l'époque ont entretemps perdu toute leur pertinence, notamment en ce qui concerne l'horizon de réalisation et les coûts, mais aussi en ce qui concerne l'étendue des études de planification et de construction, et par voie de conséquence la manière dont les aires seront aménagées. La CGes souhaite également obtenir des informations plus précises de la part de la DIJ sur la procédure d'expropriation. Alors que le canton avait insisté il y a des années en arrière sur le fait que la compétence en la matière incombait à la commune, la DIJ vient de faire savoir que cette compétence revient finalement au canton. La commission souhaite que la DIJ lui explique comment il se fait que le canton se soit trompé une deuxième fois en si peu de temps, après l'affaire du Campus de Bienne, sur la question de sa compétence en matière de procédure d'expropriation. C'est sur ces constats que la commission a clôturé son travail au cours de l'année sous revue. La CGes attend en premier lieu le rapport extraordinaire annoncé pour 2025 ainsi que le prochain rapport d'étape ordinaire.

6.2 Révision de la loi cantonale sur la protection des données (LCPD)

Bien que la DIJ, alors Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques (JCE), ait envisagé dès 2017 une révision de la loi cantonale sur la protection des données (LCPD) (voir le

rapport d'activité 2021 de la CGes, p. 11), ce n'est qu'en septembre 2020 que la DIJ a fait parvenir à la CGes le mandat législatif et les résultats des premières vérifications au sujet de cette révision. En juin 2021, la DIJ a ensuite envoyé à la commission le tableau synoptique ainsi qu'un extrait du projet de rapport. La CGes avait émis de fortes réserves à ce sujet (cf. rapport d'activité 2022 de la CGes, p. 12 s.).

En juin 2023, la DIJ a écrit à la CGes pour l'informer de l'ouverture de la procédure de consultation relative à la révision totale de la LCPD et elle lui a fait part du fait que les exigences, demandes et propositions formulées par la CGes dans le cadre de la consultation avaient été soigneusement examinées. Si certaines demandes ont été intégrées, la CGes a constaté que la majorité de ses suggestions avaient été abandonnées. La CGes a décidé de ne pas participer à la procédure de consultation. La raison invoquée était qu'elle ne voyait guère l'intérêt de réitérer les mêmes critiques, puisqu'elle connaissait déjà la position de la DIJ à ce sujet. En mars de l'année sous revue, la DIJ a consulté la CGes sur la deuxième procédure de corapport. La lettre d'accompagnement de la DIJ indiquait qu'il n'avait pas été tenu compte d'autres demandes de la CGes que celles déjà formulées lors de la première consultation. Pour les mêmes raisons de procédure que lors de la procédure de consultation, la CGes a décidé de renoncer également à participer à la deuxième procédure de consultation. En lieu et place, elle a décidé de présenter un corapport à la Commission des institutions politiques et des relations extérieures (CIRE) compétente en la matière.

En novembre de l'année sous revue, le Conseil-exécutif a adopté le projet de révision de la LCPD à l'attention du Grand Conseil. Parallèlement, la DIJ s'est adressée au Bureau du Grand Conseil pour l'informer que le Conseil-exécutif avait adopté le projet de LCPD ainsi que la modification du Règlement du Grand Conseil (RGC) à l'attention du Grand Conseil. En 2021 et 2022, la CGes avait très clairement indiqué à trois reprises à la DIJ que la Direction devait impérativement consulter le Bureau et la CJus à propos des modifications de la LCPD les concernant. Le fait que la DIJ ne l'ait fait qu'au moment même de l'adoption du projet à l'attention du Grand Conseil a également été extrêmement troublant pour le Bureau du Grand Conseil. La présidente de la CGes, en tant que membre du Bureau, a expliqué à l'organe que la CGes avait signalé à plusieurs reprises que la DIJ devait associer le Bureau du Grand Conseil et que la CGes avait renoncé à participer à la procédure de consultation et à la deuxième consultation pour des raisons de procédure. Comme le Bureau souhaite d'abord consulter la DIJ quant à la marche à suivre, il a fallu repousser l'examen de la LCPD d'une session supplémentaire, à savoir de la session de printemps à la session d'été 2025.

La CGes dispose des documents relatifs à la révision de la LCPD. Elle ne s'adressera à la commission consultative qu'en 2025, dans le cadre de la procédure de corapport. La CGes se concentrera sur l'article relatif à l'organe de nomination du préposé à la protection des données : ce n'est que lors de la deuxième procédure de corapport (après la procédure de consultation publique) qu'une recomposition entièrement nouvelle de l'organe a eu lieu et que la gestion du secrétariat de cette autorité a été attribuée à la CGes – sans que la CGes ait été directement consultée à ce sujet. La commission se prononcera par conséquent sur les articles qui la concernent.

6.3 Autres activités

- **Autorité bernoise de surveillance des institutions de prévoyance et des fondations (ABSPF) :** depuis le 1^{er} janvier 2012, la surveillance exercée sur les institutions de prévoyance professionnelle ayant leur siège dans les cantons de Berne et de Fribourg ainsi que sur les fondations et les caisses d'allocations familiales bernoises est externalisée et rattachée à l'établissement de droit public ABSPF. L'article 7, alinéa 4 de la loi sur l'Autorité bernoise de surveillance des institutions de prévoyance et des fondations (LABSPF) prévoit que le Conseil-exécutif est chargé de transmettre le rapport annuel de l'ABSPF à la CGes après en avoir pris connaissance. Il y a plusieurs années, la CGes a d'ores et déjà fait savoir à la JCE en place à l'époque qu'à son avis cette disposition est maladroite. En

janvier 2017, la JCE a avisé la CGes par écrit de son assentiment concernant la proposition de suppression de l'article, tout en précisant qu'il fallait attendre le moment opportun pour réviser la loi. En 2023, la DIJ a indiqué à la commission, sur demande de cette dernière, qu'elle partageait toujours l'avis de la CGes selon lequel l'article 7, alinéa 4 de la LABSPF pouvait être purement et simplement supprimé. En outre, elle a profité de la demande de la CGes pour examiner la possibilité d'une modification indirecte de ladite loi dans un avenir proche. Au cours de l'année sous revue, la DIJ a informé la CGes que la DIJ avait trouvé une solution en concertation avec la Chancellerie d'État et que la suppression serait effectuée en conséquence dans le cadre de la révision de la loi sur l'organisation du Conseil-exécutif et de l'administration (loi d'organisation, LOCA). La CGes en a pris note avec satisfaction. Au cours de l'année sous revue, la CGes a également examiné le rapport annuel 2023 de l'ABSPF. Selon ce rapport, 1224 institutions, dont la fortune totale se monte à environ 205,9 milliards de francs, ont été soumises à la surveillance de l'ABSPF. Le conseil de surveillance et la direction de l'ABSPF ont conclu sur la base de ce rapport qu'aucun risque financier pour les cantons de Berne et de Fribourg n'était actuellement décelable. La CGes attend le prochain rapport en 2025.

7. Activités dans le domaine de la Direction des finances (FIN)

Au cours de l'année sous revue, la CGes s'est également penchée sur l'état de l'informatique cantonale. La CGes informe au sujet d'autres thématiques qui sont du ressort de la FIN au chapitre traitant des activités interdirectionnelles (chapitre 3), notamment au sujet du dialogue annuel sur les risques ou sur les activités liées aux lignes directrices sur la gouvernance des entreprises publiques.

7.1 Haute surveillance concomitante sur l'informatique dans l'administration cantonale

En 2024, la CGes s'est penchée sur le reporting TIC annuel (Technologies de l'information et de la communication) du Conseil-exécutif. Pour la première fois, ce rapport était scindé en deux parties, comme l'avait suggéré la CGes, à savoir une version détaillée et une version abrégée avec les principaux chapitres. La CGes a approfondi des thématiques spécifiques lors d'un entretien sur l'informatique avec une délégation de la Direction des finances compétente en la matière. La CGes a demandé à la directrice des finances quels étaient, d'un point de vue stratégique, les projets informatiques majeurs en 2023. La commission a également posé des questions portant sur la forme et l'élaboration du reporting TIC, sur les coûts TIC, sur les applications spécialisées, sur l'état d'avancement de l'introduction de SAP en tant qu'application de groupe de rang supérieur ainsi que sur les enseignements tirés de NeVo /Rialto. Sur la base des informations reçues, la CGes est parvenue aux conclusions suivantes.

- **Compte rendu** : le bref rapport qui est une version abrégée du rapport complet, constitue sans aucun doute un progrès selon la CGes et permet d'obtenir plus rapidement une vue d'ensemble. Si le rapport disposait à l'avenir d'un glossaire, comme cela a été proposé lors de l'entretien sur l'informatique, la lisibilité de celui-ci en serait encore améliorée. En revanche, la commission regrette que les tableaux relatifs aux coûts des TIC ne donnent des informations que sur une période de quatre ans et non plus sur une période de dix années comme auparavant. En effet, la lecture de certaines valeurs indiquées sur un laps de temps de quatre années est parfois de nature à biaiser le tableau alors que sur une période d'observation de dix ans il est plus fiable d'identifier des tendances ainsi que les évolutions à plus long terme.
- **Enterprise Resource Planning (ERP) – progiciel de gestion intégrée des processus d'affaires de base (PGI)** : la CGes fait le constat que l'objectif général de remplacer les deux applications de groupe actuelles FIS (système d'informations financières) et PERSISKA (systèmes de gestion du personnel et des traitements du canton de Berne) par une nouvelle solution standard a été atteint, et que l'enveloppe allouée ainsi que les délais pour ce faire ont été respectés. Néanmoins, l'autre constat que

fait la CGes est qu'en réalité plus de dix ans se sont écoulés entre le lancement du projet et l'achèvement de la troisième étape. Du point de vue de la CGes, il est troublant de constater l'attitude aussi positive dont la FIN fait preuve alors que le démarrage opérationnel de SAP s'est accompagné de nombreux couacs. La CGes l'a notamment interrogée à la suite des constats critiques en provenance du CF. Dans son rapport trimestriel à fin juin 2024, celui-ci avait remis en question l'efficacité du centre d'expertise client (CCoE) ainsi que sa rentabilité en raison des nombreux mandats attribués à des tiers. Lors de l'entretien sur l'informatique, la FIN a fait part des difficultés auxquelles le canton de Berne fait face pour recruter des spécialistes susceptibles de travailler pour le canton en raison de la structure salariale cantonale, et elle a ajouté que la part des entreprises tierces n'était aucunement supérieure à la moyenne. Toutefois, la FIN n'a eu d'autre choix que d'admettre le constat du CF, à savoir que certaines entreprises tierces exécutent des tâches de routine. De même, la FIN ignorait manifestement tout du recours à des solutions de contournement pour faire l'impasse sur SAP. En ce qui concerne la deuxième étape du projet PGI, la délégation de la FIN a également déclaré lors de l'entretien sur l'informatique que la logistique n'avait pas encore été déployée dans le domaine des achats opérationnels. Il reste à voir dans quelle mesure des gains d'efficacité seront possibles. Il est difficile de dire ce que cette étape apportera réellement si l'on ne sait pas exactement quelle solution sera retenue. Cette déclaration a éveillé l'attention de la CGes, car elle avait examiné en 2020 le processus d'acquisition cantonal et en avait conclu qu'il n'existait pas de vue d'ensemble des acquisitions à l'échelle du canton. Le Conseil-exécutif avait alors annoncé qu'une amélioration de la situation n'interviendrait qu'à partir de 2025. Pour la CGes, il est déconcertant de constater que les incertitudes manifestement toujours aussi nombreuses perdurent en ce qui concerne la manière dont SAP est en mesure d'améliorer la situation des données dans le domaine des marchés publics. Aussi la CGes a-t-elle réaffirmé à l'endroit du Conseil-exécutif l'attente formulée en 2020, à savoir qu'une fois la deuxième étape achevée, la vue d'ensemble nécessaire des acquisitions cantonales devra être disponible, comme promis.

- NeVo /Rialto : la CGes n'a pas caché son fort étonnement face aux explications de la FIN concernant le projet informatique NeVo /Rialto. La Direction a fait valoir qu'il s'agissait d'une application spécialisée dont la responsabilité incombe à la Direction exclusivement. La commission a donc constaté une fois de plus la prégnance de l'esprit de silo, en particulier dans le domaine de l'informatique, ce malgré les efforts de standardisation et d'harmonisation poursuivis par le programme IT@BE. En outre, les explications de la FIN ont donné à la CGes l'impression que celle-ci ne voyait guère de potentiel permettant de tirer des enseignements de NeVo /Rialto pour d'autres projets TIC. Au contraire, la FIN a souligné que les consignes actuelles étaient bonnes. La CGes ajoute toutefois que les meilleures consignes ne servent à rien si elles ne sont pas respectées et c'est précisément là que gît selon la CGes le potentiel permettant de tirer des enseignements applicables à d'autres projets : pourquoi les utilisatrices et utilisateurs ne sont-ils pas suffisamment impliqués dans les travaux du projet et dans le processus de changement malgré des consignes très claires ? Pourquoi la formation des collaboratrices et collaborateurs n'a-t-elle pas lieu dans la mesure requise ? Lors de sa session d'automne, le Grand Conseil a pris acte à la quasi-unanimité d'un rapport sur NeVo /Rialto assorti de deux déclarations de planification de la CGes (cf. chapitre 13). L'une d'entre elles demande que le Conseil-exécutif indique dans le rapport qui sera fourni en réponse à la motion 228-2023 « TIC : amélioration de la surveillance et du pilotage » de quelle manière le canton s'assure que les leçons tirées des erreurs commises dans le cadre de NeVo /Rialto seront prises en compte dans les projets futurs. Au vu des explications fournies par la FIN, la CGes n'a pas manqué de rappeler au Conseil-exécutif, dans une prise de position, qu'elle attendait que le rapport livre des réponses consistantes. En effet, comme nous l'avons évoqué lors de l'entretien, un projet informatique encore plus vaste est sur le point d'être mis en œuvre avec le projet « Nouveau système de gestion des cas dans le canton de Berne » (NFFS) dans le domaine du versement de l'aide sociale, dans lequel des problèmes similaires à ceux de NeVo /Rialto auraient des conséquences encore plus graves. En conséquence, la commission se réserve le droit d'intervenir lors de l'examen préalable du rapport de mise en œuvre de

la motion 228-2023 et elle rédigera, le cas échéant, un corapport à l'attention de la commission consultative.

C'est sur ces constats que la CGes a clos sa haute surveillance concomitante de l'informatique cantonale au cours de l'année sous revue.

8. Activités dans le domaine de la Direction de la santé, des affaires sociales et de l'intégration (DSSI)

Pour ce qui est du domaine de la DSSI, la CGes a terminé ses travaux sur l'Hôpital de l'Île à Berne. La CGes était intervenue en raison des reproches concernant la collaboration de la DSSI avec des tiers. Dans le cadre du programme d'exercice de la haute surveillance sur d'autres organisations chargées de tâches publiques, la commission a en outre continué de s'acquitter de sa tâche de surveillance des Services psychiatriques universitaires de Berne SA (SPU).

8.1 Griefs concernant la collaboration de la DSSI avec des tiers

Sur la base d'indications selon lesquelles la collaboration de la DSSI avec les prestataires de services pourrait être améliorée, la commission a discuté en mars de l'année sous revue de différents aspects que revêt cette thématique. La commission a examiné dans quelle mesure il serait possible d'aborder la thématique des contrats de prestations de manière générale. Du fait des recherches supplémentaires menées par la CGes, celle-ci a finalement décidé de ne pas aborder cette thématique. L'une des principales raisons a été la motion 210-2023 « Contrats de prestations du canton : favoriser l'esprit d'entreprise parmi les institutions de la santé, de la formation et du social », adoptée pendant la session d'été 2024 et par le biais de laquelle cette thématique a déjà été abordée.

Par la suite, après avoir été saisie par différentes parties en raison de griefs portant de manière générale sur la collaboration entre certains tiers et la DSSI, la CGes a finalement décidé d'aborder le sujet. Les reproches formulés avaient tous en commun les caractéristiques suivantes : une implication insuffisante, un manque de transparence, un manque de fiabilité ainsi que le ton, la plupart du temps rude, des propos. Les critiques formulées et dont la CGes a pris connaissance se recoupent avec des reproches qui ont d'ailleurs été évoqués dans des interventions parlementaires et relayés par les médias en 2024. Dans sa prise de position sur la consultation relative à la loi sur l'aide sociale, l'Association des communes bernoises avait par exemple critiqué le fait d'avoir été tenue à distance du processus d'élaboration de la loi, malgré cette spécificité qui fait de l'aide sociale une tâche conjointe pour le canton et les communes. Aussi la CGes a-t-elle décidé de convoquer la DSSI à un entretien afin de pouvoir discuter des griefs nourris contre cette dernière avec une délégation de la Direction. Cet échange n'aura lieu qu'en 2025 étant donné que l'invitation a été faite à la fin de l'année de référence. Au cours de l'année écoulée, la DSSI a toutefois répondu à l'une des demandes de la CGes et fait parvenir à la commission différents documents, notamment les règlements intérieurs de la Direction et des trois offices.

8.2 Programme de contrôle KoTra des Services psychiatriques universitaires de Berne (SPU SA)

La CGes a recours au reporting annuel des lignes directrices sur la gouvernance des entreprises publiques pour sélectionner une autre organisation chargée de tâches publiques ou une participation relevant de l'intérêt public afin de contrôler correctement la surveillance du Conseil-exécutif et de la Direction compétente. Pour ce faire, elle s'appuie toujours sur le programme d'exercice de la haute surveillance sur d'autres organisations chargées de tâches publiques (KoTra).

Le programme de contrôle actuel que suit la CGes vise les SPU SA. Après avoir, fin 2023, informé le Conseil-exécutif de l'entité retenue, la CGes lui a demandé de lui faire parvenir, comme il est d'usage lors du lancement d'un tel programme, les documents en rapport avec l'activité de surveillance du Conseil-exécutif et de la Direction spécialisée compétente en ce qui concerne les Services psychiatriques universitaires. Ayant reçu ces documents en février de l'année sous revue, la CGes a pu se procurer une vue d'ensemble de la situation. La commission a décidé d'entendre dans un premier temps la Direction compétente. L'entretien avec la DSSI concernant la surveillance des SPU SA a eu lieu en mai de l'année sous revue. Afin d'obtenir un tableau plus complet, la commission s'est ensuite entretenue, en août de l'année sous revue, avec les entités surveillées, à savoir avec une délégation de l'ancien conseil d'administration ainsi qu'avec une délégation de l'ancienne, respectivement de l'actuelle direction des SPU SA. En août de l'année sous revue, la CGes a refusé, du moins pour le moment, d'accéder à la demande de la nouvelle direction des SPU SA de se présenter à la commission et d'exposer son point de vue sur la situation. La commission justifie ce refus par le fait qu'elle se concentre sur les activités de surveillance du canton et que la période d'enquête se situe avant le mandat de la nouvelle direction.

Sur la base des informations recueillies dans les documents et lors des auditions, la commission a dressé un premier bilan intermédiaire. Elle a constaté la complexité très élevée du sujet et la multiplicité des facteurs en jeu. C'est pourquoi la CGes a tenu à affiner une nouvelle fois son rôle et à redéfinir l'axe de ses investigations.

- D'une part, il s'agit de prendre ses distances vis-à-vis du domaine d'activité de la Commission de la santé et des affaires sociales (**CSoc**), qui est la commission compétente en la matière. Aussi celle-ci a-t-elle vocation à préavisier les affaires relevant du domaine de la santé et donc, notamment le crédit « Assurer des liquidités suffisantes aux hôpitaux répertoriés au moyen de prêts et de cautionnements. Crédit-cadre 2024-2028 » de 100 millions de francs adopté par le Grand Conseil lors de la session d'été de l'année sous revue. Les SPU SA sont au premier plan en ce qui concerne ce crédit. Ils avaient déjà déposé une demande de soutien auprès du Conseil-exécutif à l'automne 2023 afin de garantir leurs liquidités. Aussi l'examen technique de la fusion potentielle entre les SPU SA et le CPM SA incombe-t-il en principe à la CSoc.
- La **CFin** joue également un rôle. Elle a une fonction de rang supérieur en ce qui concerne la vue d'ensemble de la situation financière du canton de Berne. Dans ce cadre, elle doit être informée, parallèlement à la CSoc, de l'utilisation des fonds et de leur gestion, conformément à la charge 4 qui a été adoptée à propos du crédit de garantie des liquidités susmentionné.
- Pour la CGes, il est également important, pour délimiter l'objet de l'enquête, de faire la distinction avec la **haute surveillance concomitante**. Conformément au programme d'exercice de la haute surveillance (KoTrA), la CGes choisit une institution parmi tant d'autres, dont elle vérifie les procédures et les processus par lesquels le Conseil-exécutif et la Direction compétente exercent leur surveillance sur l'institution concernée. Le programme stipule en outre que l'entretien est focalisé sur la manière dont la Direction spécialisée et le Conseil-exécutif exercent la surveillance, ainsi que sur les questions spécifiques découlant des documents écrits. Contrairement à la haute surveillance concomitante, dans l'approche propre au programme KoTrA, l'accent est mis sur une observation rétrospective. C'est aussi la voie pour laquelle la commission a opté en renonçant à auditionner la nouvelle direction des SPU SA.
- À vrai dire, cette délimitation **temporelle** constitue également un défi. D'ailleurs, la commission a explicitement décidé de ne pas se laisser influencer par l'actualité. Avec les documents complets et les informations recueillies, la CGes a de quoi faire pour évaluer la manière dont le Conseil-exécutif exerce sa surveillance sur les SPU SA. Les documents, y compris les auditions, ne vont pas au-delà du milieu de l'année 2024, mais la commission considère que cette délimitation approximative est appropriée pour la plage d'étude qui est la sienne.

La CGes s'est donc focalisée sur les questions directrices habituelles de son programme KoTrA. Elle s'est d'une part, penchée sur les procédures et les processus par lesquels le Conseil-exécutif et la Direction

compétente exercent la surveillance sur les SPU SA et, d'autre part, sur la question de savoir si cette surveillance a été effectuée de manière appropriée. Les informations reçues au cours de l'année de référence ont permis à la commission de conclure à l'existence de certaines incertitudes dans plusieurs domaines. Afin d'obtenir une vue d'ensemble, la CGes a adressé en novembre de l'année sous revue quelques questions complémentaires d'une part au Conseil-exécutif et d'autre part à la DSSI en sa qualité de Direction spécialisée compétente en la matière. La commission attend les réponses en 2025, après quoi elle réfléchira à une marche à suivre.

8.3 Remous à l'Hôpital de l'Île

Au cours de l'année sous revue, la CGes a clôturé son enquête sur les remous qui se sont produits à l'Hôpital de l'Île et informé le public de ses conclusions par un communiqué de presse paru en février. Selon la CGes, le principal problème à l'origine de l'agitation à laquelle l'Hôpital de l'Île a dû faire face au cours des dernières années a été la communication insuffisante de la part de la direction de l'hôpital. De même, plusieurs erreurs ont été commises par cette dernière, ce qui a ébranlé la confiance du personnel dans sa direction. Citons à titre d'exemple le dépliant qui était censé dépeindre la vision du groupe Insel AG. Les contenus qui y figurent, notamment le fait que les collaboratrices et collaborateurs ainsi que leur expertise professionnelle sont les principaux facteurs de réussite du Groupe Insel AG, n'ont en fin de compte été que des mots creux si l'on considère le fait qu'au lieu d'être informés directement de la fermeture de deux hôpitaux les collaboratrices et collaborateurs l'ont appris par les médias. Quant à l'objectif de faire du Groupe Insel AG un pionnier de la médecine numérique d'ici 2021, les responsables ont discrètement biffé la mention qui précisait l'année, à savoir 2021 dans le dépliant une fois l'année 2021 passée. Il semble que l'introduction du nouveau système de rémunération a été communiquée à la toute dernière minute et de manière sommaire, de sorte que, indépendamment du contenu, le simple fait d'être prévenu au dernier moment a heurté beaucoup de collaboratrices et collaborateurs. Ces exemples montrent qu'il ne s'agit pas seulement de communiquer, mais de savoir ce que l'on communique et comment. La communication sert à créer de la transparence, à expliciter les décisions d'une certaine importance auprès du personnel et à l'en informer suffisamment tôt. Elle se doit aussi d'impliquer les collaboratrices et collaborateurs et de prendre au sérieux leurs idées et suggestions lorsque le besoin d'écoute est patent.

La communication du Conseil-exécutif avec la CGes n'a pas non plus été exempte de contradictions. Dans un courrier adressé à la CGes, celui-ci a déclaré que dans le cadre des entretiens réguliers avec les associations du personnel et la commission du personnel, certains problèmes de gestion n'avaient pas été signalés. Or, d'après les investigations de la CGes, cette déclaration est dépourvue de tout fondement. La commission du personnel avait bien reçu des informations à ce sujet. Le fait que le Conseil-exécutif n'ait pas informé de manière transparente n'a pas contribué à renforcer la confiance de la CGes dans les informations fournies par le Conseil-exécutif et dans l'exercice de sa surveillance sur l'Insel Gruppe AG. De l'avis de la CGes, il est plus que jamais nécessaire que le Conseil-exécutif examine de près l'affaire Insel Gruppe AG. Si l'on se réfère à d'autres cantons, force est de constater que l'Insel Gruppe AG représente actuellement l'un des plus grands risques financiers pour le canton. Citons dans ce contexte l'exemple du Parlement du canton d'Argovie qui, en mai 2024, n'a eu d'autre choix que de voter un crédit d'un montant de 240 millions de francs destiné au sauvetage de l'hôpital cantonal d'Aarau sans quoi celui-ci n'aurait pas été en capacité d'échapper à la faillite. Pour en revenir à l'Hôpital de l'Île, la situation économique le concernant est également tendue, à en juger le déficit de 80 millions de francs enregistré au cours du dernier exercice. Il est clair que de telles nouvelles sont source d'incertitude. D'où l'importance cruciale d'une communication efficace. La commission a donc recommandé au Conseil-exécutif d'intercéder auprès de l'Insel Gruppe AG afin d'augmenter la clarté et la transparence dans ce domaine.

8.4 Enseignements tirés des événements survenus au Centre psychiatrique de Münsingen

Au cours de l'année sous revue, le Conseil-exécutif a réagi à une recommandation formulée par la CGes en 2023 dans le cadre de son enquête sur le Centre psychiatrique de Münsingen (CPM) (cf. rapport d'activité 2023 de la CGes, p. 30 à 32). La CGes a en effet proposé que le service cantonal chargé d'enregistrer les irrégularités soit à l'avenir également le point de contact pour toutes les autres organisations chargées de tâches publiques étant donné les termes de la loi cantonale sur le Contrôle des finances (LCCF) dont la teneur n'était autre que celle-ci jusqu'à présent : « D'entente avec le Contrôle des finances, le Conseil-exécutif peut prévoir que le Contrôle des finances enregistre aussi les irrégularités signalées par les collaboratrices et collaborateurs des „établissements cantonaux“ » (cf. art. 40, al. 2 LCCF). La démarche de la CGes était d'obtenir une définition claire des compétences et une extension aux sociétés anonymes comme CPM SA notamment. En outre, l'idée de la CGes était d'accroître la notoriété du service cantonal chargé d'enregistrer les irrégularités en en étendant le champ d'application. Le Conseil-exécutif a fait remarquer, dans une prise de position, qu'en cas d'extension des compétences du Service cantonal chargé d'enregistrer les irrégularités aux hôpitaux psychiatriques et autres organisations chargées de tâches publiques, une révision de la LCCF sera nécessaire. Il a en outre ajouté que les efforts dans ce sens ont tous été contrecarrés lors de l'examen de la LCCF. Outre les obstacles juridiques, le Conseil-exécutif a indiqué qu'il fallait viser une solution englobant tous les prestataires de services hospitaliers dans le domaine de la santé, indépendamment de l'organisation qui les chapeaute et de leur offre de prestations. Aussi une révision en profondeur de la législation en vigueur serait-elle nécessaire afin de parvenir à une solution aussi complète que possible. Le Conseil-exécutif a fait part de son intention de poursuivre son examen de la question et d'examiner des variantes englobant tous les prestataires de services hospitaliers dans le domaine de la santé. La CGes a pris acte du courrier du Conseil-exécutif et est dans l'expectative en ce qui concerne les mesures qui seront proposées. En outre, la commission a inscrit la thématique des soins psychiatriques ainsi que les enseignements tirés des événements survenus au CPM dans sa planification pluriannuelle et mettra en œuvre le suivi en temps voulu.

9. Activités dans le domaine de la Direction de la sécurité (DSE)

Au cours de l'année sous revue, la CGes a achevé ses investigations sur la communication du Conseil-exécutif concernant la dangerosité des balles en caoutchouc. La haute surveillance sur les activités cantonales de protection de l'État a constitué l'un des gros dossiers de l'année sous revue.

9.1 Surveillance de l'activité cantonale de protection de l'État

Fin 2023, le contrôle de la commission compétente de la CGes a porté sur le directeur de la sécurité dans l'exercice de sa surveillance sur les services de renseignement cantonaux (SRCant). La visite de surveillance effectuée a également fait l'objet d'un rapport écrit de la part de la DSE, sur lequel la CGes s'est penchée de plus près en 2024. En outre, la section compétente a mené, comme d'habitude, un entretien approfondi avec une délégation de la DSE afin de discuter de ce rapport. La Direction a répondu ultérieurement par écrit à certaines questions de suivi. Comme les années précédentes, l'accès aux documents était réservé à la section et à la présidence. Dans une prise de position finale à l'attention de la DSE, la CGes a expliqué que la section retirait dans l'ensemble une bonne impression de la manière dont la surveillance est exercée dans le domaine de la protection de l'État au niveau cantonal. De l'avis de la CGes, il est important d'apporter un appui à l'organe cantonal de surveillance des services. En effet, le contrôle systématique du respect des exigences légales est en grande partie assuré par ce cet organe. Il ne se déroule pas forcément lors des visites de surveillance elles-mêmes, car la section estime qu'elles s'apparentent plutôt à un échange d'informations ; il a lieu uniquement après coup, lorsque cet organe examine certains cas dans le cadre des visites de suivi pour vérifier leur recevabilité juridique.

La CGes a néanmoins relevé la nécessité d'agir dans certains domaines par ordre de la section.

- **« Appréciation par l'organe cantonal de surveillance des services »** : sont mentionnés à chaque fois dans le rapport écrit les différents contrôles ponctuels effectués par le directeur de la sécurité lors de la visite de surveillance, lesquels contrôles sont présentés dans un tableau. La colonne « Appréciation par l'organe cantonal de surveillance des services » dans le tableau suggère que l'examen juridique, tel qu'il figure dans le rapport écrit, est effectué de manière *ad hoc* lors de la visite de surveillance. Comme cela a été mentionné, ces différents contrôles n'ont lieu en réalité que plus tard, lors de la visite de suivi. Aussi la CGes suggère-t-elle une plus grande transparence au niveau de la chronologie du rapport écrit.
- **Principes d'efficacité, d'adéquation et de proportionnalité** : la section avait demandé à la DSE, en vue de l'entretien d'approfondissement, dans quelle mesure l'organe cantonal de surveillance des services effectuait également ses contrôles aléatoires en se fondant sur les principes d'adéquation et d'efficacité, comme l'exige l'article 12 de l'ordonnance fédérale sur la surveillance des activités de renseignement (OSRens). La délégation de la DSE a répondu à cette question en indiquant que les critères d'examen de l'efficacité, de l'adéquation et de la proportionnalité étaient très étroitement liés. Quand une mesure est appropriée, elle est forcément efficace, et inversement, une mesure est inappropriée si elle n'est pas efficace, a-t-elle argué. En outre, il convient, selon elle, de bien garder à l'esprit le rapport entre la finalité et les mesures mises en œuvre, autrement dit, il faut toujours s'efforcer d'employer le moyen le plus modéré possible pour atteindre l'objectif voulu. Cette réponse n'a que partiellement satisfait la section. En effet, l'article 12 de l'OSRens définit explicitement que l'organe en question remplit ses fonctions selon les principes de la légalité, de l'efficacité et de l'adéquation. Selon l'article 7, alinéa 1 de l'ordonnance cantonale sur la police (OPol), l'autorité cantonale de surveillance en matière de protection de l'État a l'obligation d'examiner l'organe cantonal de protection de l'État à la loupe, entre autres, en ce qui concerne la légalité, l'adéquation, l'opportunité et l'efficacité de son activité. Quand bien même ces critères de contrôle sont explicitement mentionnés dans les ordonnances correspondantes, la CGes estime qu'il ne suffit pas de faire figurer une mention telle que « collecte de données correspondant au principe de proportionnalité » dans l'appréciation de l'organe cantonal de surveillance des services. En fait, il doit, à la place, faire la clarté sur le fait que les données sont légitimes, appropriées, adéquates, efficaces et donc, en fin de compte, proportionnées. Du point de vue de la CGes, cela est valable même si la plupart du temps les critères matériels se recoupent.
- **Remise de la liste de cas** : la section compétente de la CGes a demandé à la DSE de justifier sur quelles bases juridiques elle avait refusé de lui remettre la liste de cas qui avait servi de base aux contrôles aléatoires lors de la visite de surveillance. Dans sa réponse écrite, la DSE a cité l'article 82, alinéa 4 de la loi sur le renseignement (LRens) ainsi que l'article 33, alinéa 4 de l'ordonnance sur le renseignement (ORens) pour légitimer la non-remise de cette liste. Or, la CGes, qui est soumise au secret de fonction, ne saisit pas en quoi la remise de cette liste à la section aurait pu être de nature à porter atteinte à des intérêts de sécurité. Il n'y avait pas d'urgence non plus, car la visite de la commission compétente avait été annoncée longtemps à l'avance. La demande de remettre au moins une liste anonymisée, comme lors de l'avant-dernière participation de la section de la CGes, a été rejetée lors de la visite, au motif que le système actuel ne le permettait pas techniquement. Cette argumentation n'est pas très pertinente, car l'anonymisation peut être réalisée sans moyens techniques. La CGes trouve en outre troublant le fait que lors de l'avant-dernière participation de la section de la CGes, les mêmes bases juridiques étaient en vigueur et que l'envoi d'une liste anonymisée après la participation à la visite de surveillance n'a posé aucun problème. Aussi la CGes est-elle d'avis que c'est une entorse à la règle que la liste ne lui ait pas été remise, liste que la CGes est en principe en droit d'obtenir lors d'une prochaine visite – d'autant plus que, selon la règle, c'est une version anonymisée qui doit être fournie.
- **Organisation future de l'entretien d'approfondissement** : la section a demandé à la délégation de la DSE pendant l'entretien d'approfondissement de réfléchir à l'idée d'instaurer à l'avenir la

possibilité d'entendre les représentantes et représentants des services de renseignement cantonaux (SRCant) ainsi que les représentantes et représentants de la Direction non pas ensemble mais de manière séparée. Lors de l'entretien, la section a mentionné qu'il s'agissait d'une pratique courante de la CGes dans de nombreux autres domaines. En effet, pour obtenir une image différenciée de la perception de la surveillance, il est impératif que la personne chargée de la surveillance et celle soumise au contrôle de la première puissent donner des renseignements indépendamment l'une de l'autre. Cela dit, la section a dit comprendre les réserves exprimées par la délégation de la DSE lors de l'entretien d'approfondissement. C'est pourquoi la section a décidé de maintenir les principes prévalant jusqu'ici, moyennant de légères modifications. Ainsi, les modalités de l'entretien d'approfondissement en ce qui concerne sa composition ne changeront pas fondamentalement. En revanche, ce qui sera nouveau, c'est la seconde partie plus courte, au cours de laquelle la section s'entretiendra uniquement avec les personnes chargées de la surveillance, à savoir le directeur de la sécurité et l'organe cantonal de surveillance des services, ou uniquement avec les personnes soumises au contrôle, à savoir avec la délégation de la protection de l'État.

C'est sur ces constats que la CGes a mis fin à ses activités dans le domaine de la protection de l'État pour l'année 2024.

9.2 Autres activités

- **Expertise sur la dangerosité des balles en caoutchouc** : au cours de l'année sous revue, la CGes a achevé son examen de la communication au sujet de la dangerosité des balles en caoutchouc. Cette activité avait été déclenchée à l'automne 2023 à la suite d'un article de presse. Celui-ci avait rendu public le fait que le Conseil-exécutif, pour se prononcer sur la dangerosité de nouvelles balles en caoutchouc, s'était appuyé sur le rapport externe d'un expert qui, de son côté, avait nié avoir fait une telle évaluation. Après avoir pris connaissance du document reçu de la part de la DSE, que le Conseil-exécutif avait qualifié d'expertise, la CGes a constaté qu'il ne s'agissait pas d'une expertise mais d'un « commentaire ». De l'avis de la CGes, c'est ce qui explique la discordance des déclarations faites par le Conseil-exécutif et par l'expert. Dans une prise de position à l'égard de la DSE, la CGes a indiqué qu'elle saluait en principe le fait que la DSE se base sur des données dont le degré de pertinence et de clarté est suffisant et qu'elle renonce à d'autres analyses complexes et coûteuses. Cela correspond en effet à la position de principe de la CGes selon laquelle le canton doit fournir davantage de prestations en interne et réduire autant que possible le recours à des tiers (cf. « Recours à des expertes et des experts externes, Résultats des investigations de la Commission de gestion »). D'autre part, la CGes a recommandé à la DSE de prendre des mesures pour empêcher que des incidents similaires ne se reproduisent à l'avenir, notamment pour éviter de nuire à sa réputation. Une brève concertation entre la DSE et l'expert externe aurait en effet été utile dans le sens où il n'y aurait pas eu l'écho médiatique qui a suivi.

10. Activités dans le domaine de la Chancellerie d'État (CHA)

Les activités de la CGes qui ont eu trait à la Chancellerie d'État au cours de l'année sous revue figurent au point 3, où sont présentées les activités interdirectionnelles. Y figure par exemple la rédaction des procès-verbaux du Conseil-exécutif, qui est du ressort de la Chancellerie d'État. La commission informe au chapitre 13 sur l'examen préalable du rapport « Vue d'ensemble et examen des commissions spécialisées », qui était également du ressort de la Chancellerie d'État.

11. Activités dans le domaine de la Direction de l'économie, de l'énergie et de l'environnement (DEEE)

Bien que la commission ait déjà terminé son programme de contrôle de l'Assurance immobilière Berne (AIB) l'année précédente, elle a à nouveau repris ce dossier en mai au cours de l'exercice sous revue. Par ailleurs, la promotion économique du canton de Berne ainsi que la promotion de l'innovation sont également passées à la loupe.

11.1 Rapport sur la promotion économique et la promotion de l'innovation

La CGes mène un entretien annuel avec la DEEE sur la question de la promotion économique. Selon l'ordonnancement traditionnel de cet échange, l'année en cours est abordée à travers le prisme de la promotion. Sont fournis des statistiques, une liste caviardée en rapport avec la promotion en question et dans laquelle la commission pioche au hasard et se fait mettre au courant plus en détail, ainsi qu'un rapport concernant les projets soutenus en vertu de la loi sur l'encouragement de l'innovation (LEI). En mars de l'année sous revue, la Direction a fait parvenir à la CGes les documents de la DEEE servant de base à l'entretien.

En mai de l'année sous revue, la section compétente de la CGes a rencontré une délégation de la DEEE à l'occasion de l'entretien habituel sur la promotion économique, à la suite de quoi la section a analysé les explications orales et écrites de la DEEE et informé la commission plénière des conclusions qu'elle en tire. L'accès aux documents de la DEEE est réservé à la section. Il est précisé ici que cette procédure a été adoptée par la commission pour des raisons de confidentialité.

La CGes a informé la DEEE par courrier des conclusions de sa section. Les informations relatives aux statistiques et aux dossiers éligibles au soutien dans le cadre opérationnel étaient pertinentes. Il convient de souligner l'utilité d'avoir obtenu une liste des dossiers éligibles non caviardée. La commission a appelé de ses vœux que la Direction persévère dans cette voie en 2025. La CGes a estimé que les déclarations d'ordre général, par exemple sur les tendances qui se dessinent, sont des informations précieuses, en particulier en ce qui concerne les statistiques. Aussi la commission a-t-elle demandé de faire de même dans le prochain rapport et souhaité que la DEEE décrive les arbitrages auxquels elle se livre face à ces tendances. La commission a également adressé ses remerciements pour les explications fournies sur les projets financés au titre de la LEI.

Au cours de l'année sous revue, la CGes s'est également penchée sur le **rapport effets /bénéfices** – une étude de suivi concernant la période allant de 2012 à 2021, en plus des thèmes qui reviennent chaque année. Cette étude évalue tous les quatre ans les effets des instruments d'encouragement « subventions de financement et allègements fiscaux » mis en œuvre par la Promotion économique du canton de Berne, sachant que la période d'observation est limitée à dix ans. En ce qui concerne cette étude, la CGes a constaté que le résultat n'avait surpris personne et que les conclusions étaient plus ou moins similaires à celles des derniers rapports. À cet égard, la commission a toutefois regretté que le directeur de la DEEE n'ait pas développé plus avant les points soulevés par le Conseil-exécutif lors de l'entretien consacré à ce sujet ou qu'il n'ait pas fourni d'appréciation politique.

En plus des thèmes standards, la discussion a de nouveau porté sur l'intervention relative à la stratégie économique (cf. [motion 200-2022 « Accroître le potentiel de ressources en renforçant l'attractivité du canton »](#)). Cette motion demandait une mise à jour de la stratégie économique 2025 arrivant à échéance. Le Conseil-exécutif l'avait rejetée au motif que les principaux éléments clés de la Stratégie économique 2025 avaient été intégrés dans les lignes directrices du programme gouvernemental de législature 2023 à 2026. La CGes étant responsable du controlling de la stratégie, elle reçoit donc tous les quatre ans le rapport de controlling correspondant pour prise de connaissance. Lors de la session

d'été 2023, la motion a été clairement adoptée par 94 voix pour, 45 voix contre et 8 abstentions. Au cours du débat, un certain nombre de parlementaires ont fait valoir que les directives gouvernementales ne pouvaient pas remplacer une stratégie économique, que la promotion de l'économie était une tâche essentielle du canton, qu'une économie saine était une condition indispensable pour que les idées politiques puissent être mises en œuvre, que beaucoup de temps s'était écoulé depuis la dernière stratégie et que bien des choses avaient changé. Par cette décision, le Grand Conseil a clairement indiqué que les directives gouvernementales étaient beaucoup trop abstraites pour pouvoir servir de ligne directrice à l'économie et au développement du canton. Lors de l'entretien qui s'est tenu en mai de l'année sous revue, la DEEE a expliqué qu'elle proposerait aux autrices et auteurs de la motion de ne pas poursuivre la stratégie économique et de fixer des principes dans les directives gouvernementales. Cette démarche a déconcerté la CGes, car le Grand Conseil était justement contre, raison pour laquelle il a adopté la motion. Lors de l'entretien, la DEEE a en outre expliqué qu'elle inviterait volontiers une représentante ou un représentant de la CGes à participer à la mise en œuvre de la motion. Dans le retour fait par la CGes à la DEEE, la commission a précisé que, de son point de vue, il existait un mandat clair du Grand Conseil, mais qu'elle considérait que cela ne faisait pas partie de ses attributions de s'impliquer dans la mise en œuvre concrète de la motion.

La commission attend le rapport sur l'année d'encouragement 2024 en 2025, puis elle se penchera à nouveau sur ces questions.

11.2 Autres activités

- **Programme de contrôle KoTra visant l'Assurance immobilière Berne (AIB) :** en août 2023, la CGes a informé la CFin, documents à l'appui, à propos des conclusions tirées de l'enquête sur la manière dont le Conseil-exécutif et la Direction compétente exercent la surveillance de l'Assurance immobilière Berne (AIB). Au cours de l'exercice sous revue, la CFin s'est adressée à la CGes après avoir analysé les documents qui lui avaient été remis et procédé à ses propres investigations. La CFin a soulevé la question de savoir si les deux commissions de surveillance devaient formuler ensemble d'éventuelles recommandations ou exigences. La CGes a cependant informé la CFin qu'elle y renonçait. L'argument qu'elle a invoqué est que la CGes avait déjà fait part de ses constatations et recommandations à la Direction compétente en 2022 et qu'elle avait clos l'affaire au premier semestre 2023 par le biais d'un courrier adressé à la DEEE (cf. rapport d'activité 2023 de la CGes, p. 39).

12. Activités relatives à l'organisation et au fonctionnement de la CGes

Durant l'été, la Commission s'est penchée sur son instrument de planification thématique, à savoir la planification pluriannuelle. Il s'agissait d'une part de mettre à jour la liste et de la compléter en y ajoutant les objets dont la commission s'occupera probablement. Il était principalement question d'objets du Grand Conseil dont la date avait été fixée dans la planification des affaires du Grand Conseil et pour lesquels la commission pourrait être amenée à remettre un corapport à la commission chargée de l'examen préalable. La commission a également biffé certaines thématiques parce qu'elle les avait traitées et finalisées entre-temps ou parce qu'elle les avait reprises dans le cadre de la planification pluriannuelle et qu'elle s'en occupait déjà (p. ex. la gestion des conflits d'intérêts).

12.1 Dispositions pour garantir le secret

Les commissions de surveillance ont stipulé dans leurs règlements qu'elles pouvaient prendre des mesures supplémentaires pour garantir la protection du secret (cf. art. 43, al. 4 de la loi sur le Grand

Conseil [LGC]). Des mesures de protection du secret ont été prises par la CGes en ce qui concerne le rapport annuel sur la protection de l'État, le rapport sur la promotion de la place économique ou de l'innovation ainsi que concernant les documents relatifs aux entretiens annuels de surveillance avec deux des trois responsables cantonales ou cantonaux soumis à la surveillance de la CGes. Dans ces trois contextes, les documents ne sont accessibles qu'à un cercle restreint de personnes au sein de la commission. Dans le cas des documents relatifs à la protection de l'État et à la promotion économique, les membres ne reçoivent certains documents que sur papier et uniquement s'ils leur sont adressés personnellement. La CGes n'a pas pris d'autres mesures de protection du secret au cours de l'année sous revue.

13. Examen préliminaire de rapports dans le domaine de la haute surveillance

Dans l'exercice de sa fonction d'organe exerçant la haute surveillance (cf. art. 37, al. 2, lit. c RGC), la CGes a préavisé les rapports ci-après à l'attention du Grand Conseil :[RGC]).

Session d'été

- Rapport de controlling EDT

Au cours de l'année sous revue, la CGes a examiné le rapport de controlling sur l'extraction de matériaux, les décharges et les transports (EDT) 2024, par le biais duquel le Conseil-exécutif rend compte tous les quatre ans de la mesure dans laquelle les objectifs du plan sectoriel EDT sont atteints. Dans le rapport de controlling 2024, le gouvernement a également indiqué comment il entendait mettre en œuvre les exigences formulées par le Parlement dans des rapports antérieurs. L'idée maîtresse est que l'exécutif communal soit à l'avenir compétent pour les plans d'affectation, étant précisé que la population de la commune concernée aurait toujours le dernier mot grâce au référendum facultatif. De l'avis de la CGes, ce nouveau modèle présente un avantage surtout dans les cas de projets non contestés. C'est pourquoi la CGes a soutenu la proposition du Conseil-exécutif. Elle a toutefois déclaré attendre de la part du Conseil-exécutif qu'il prenne des mesures supplémentaires pour accélérer les procédures dans le domaine EDT. La proposition du Conseil-exécutif visant à ce que la DIJ exerce à l'avenir la responsabilité globale du domaine EDT est également considérée comme un pas allant dans la bonne direction pour la CGes. Selon la commission, une responsabilité claire offre la possibilité de renforcer le pilotage et la surveillance du domaine EDT. Dans le rapport de controlling EDT, le Conseil-exécutif a également informé que la situation des réserves concernant le gravier et la décharge était moins tendue en comparaison avec le dernier rapport. Cependant, la CGes a constaté que les réserves garanties par la planification ne correspondaient pas aux réserves effectivement disponibles pour des raisons diverses. Elle a proposé au Grand Conseil différentes déclarations de planification concernant le rapport de controlling, que le Grand Conseil a toutes acceptées sauf une. Il a rejeté la demande d'introduction d'une taxe sur les graviers et les décharges. Le Grand Conseil a pris acte du rapport à l'unanimité ainsi que d'autres déclarations de planification. Suite à cette délibération, la CGes a décidé, sur recommandation de la CIAT, de lui confier le prochain rapport de controlling pour examen préalable.

- Rapport « Vue d'ensemble et examen des commissions spécialisées »

Le rapport contient une liste de toutes les commissions cantonales spécialisées ainsi que le résultat de l'examen qui a consisté à s'interroger sur le bien-fondé de maintenir en place ou non les différentes commissions. Avec ce rapport, le Conseil-exécutif a proposé de modifier certaines bases légales de rang supérieur et, ce faisant, de dissoudre neuf commissions. La CGes a salué ces mesures. En ce qui concerne l'avenir, elle a estimé qu'il était important que le Conseil-exécutif poursuive la mise à jour annuelle de cette vue d'ensemble et qu'il la vérifie aussi à intervalles réguliers selon des critères uniformes. La CGes a également demandé que le Conseil-exécutif précise dans la loi les principes essentiels qui doivent s'appliquer à toutes les commissions spécialisées : de l'avis de la commission, il

s'agit notamment des règles englobant divers aspects : l'examen, la création ainsi que la dissolution d'une commission, l'indemnisation et la procédure d'élection des membres de même que le statut du secrétariat. Outre trois déclarations de planification de la CGes, plusieurs autres ont été adoptées sur proposition de membres du Grand Conseil. Le Grand Conseil a pris connaissance du rapport par 105 voix pour, 29 voix contre et 14 abstentions et adopté les déclarations de planification.

- Rapport d'activité 2023 du Bureau pour la surveillance de la protection des données

Le Grand Conseil a pris connaissance du rapport à l'unanimité par 137 voix, conformément à la proposition de la CGes.

- Rapport d'activité 2023 des Services parlementaires

Le Grand Conseil a pris connaissance du rapport à l'unanimité par 135 voix, conformément à la proposition de la CGes.

Session d'automne

- Rapport NeVo /Rialto

Depuis le vote du premier crédit par le Grand Conseil en 2016, le projet d'introduction d'un nouveau système de gestion des dossiers (NeVo) est en cours dans le canton de Berne au sein de la police cantonale et du Ministère public. Les retards, les coûts supplémentaires ainsi que les réserves majeures exprimées par les utilisatrices et utilisateurs avaient attiré l'attention sur ce projet (cf. rapport d'activité 2022 de la CGes, p. 7 et s.). Aussi la CGes a-t-elle chargé le CF en 2022 de soumettre ce projet à un contrôle extraordinaire et elle en a informé le public en août 2022 par communiqué de presse. Après s'être penchée sur le rapport du CF, avoir mené et évalué diverses auditions, la CGes a rendu publics les résultats de ses investigations par le biais d'un communiqué de presse en novembre 2023. Afin de conférer un caractère contraignant à ses recommandations, la CGes a fait le choix de déposer toutes ses recommandations sous forme de propositions pour deux affaires de crédit en rapport avec NeVo /Rialto. Le Grand Conseil a approuvé les deux crédits ainsi que la charge 4 de la CGes lors de la session d'hiver 2023. Étant donné que cette charge exigeait un rapport d'activité de la part du Conseil-exécutif à l'attention du Grand Conseil, la commission s'est penchée sur ce point au cours de l'année sous revue. La CGes a préavisé le rapport à l'attention du Grand Conseil et déposé deux déclarations de planification. Le Grand Conseil a pris connaissance du rapport, y compris des deux déclarations de planification, à l'unanimité par 150 voix, conformément à la proposition de la CGes.

14. Surveillance de la mise en œuvre des ordonnances exploratoires

Conformément au règlement du Grand Conseil (RGC), la CGes est chargée de surveiller la mise en œuvre des ordonnances exploratoires (cf. art. 37, al. 2, lit. e RGC). Comme leur nom l'indique, ces ordonnances permettent au Conseil-exécutif l'exploration, pendant un laps de temps clairement délimité, de nouvelles compétences, procédures ou réglementations qui viennent abroger provisoirement les dispositions en vigueur.

14.1 Ordonnance exploratoire sur les heures d'ouverture des magasins

Au cours de l'année sous revue, le Conseil-exécutif a répondu à une prise de position de la CGes que la commission avait émise fin 2023 concernant l'ordonnance exploratoire sur les heures d'ouverture des magasins (OE heures d'ouverture des magasins). La commission avait critiqué le fait que le Conseil-exécutif n'ait pas informé directement la CGes à propos de l'acte législatif relatif aux heures d'ouverture des magasins et qu'il ne lui ait pas remis les documents correspondants (cf. rapport d'activité 2023 de la

CGes, p. 44). Dans sa prise de position, le Conseil-exécutif a regretté que, dans le cas présent, la CGes n'ait pas été informée immédiatement de l'acte législatif concernant l'ordonnance exploratoire. Il s'agit d'un oubli, selon lui, qui s'explique notamment par l'urgence du projet et par le fait que les ordonnances exploratoires sont rarement adoptées. Le Conseil-exécutif a expliqué que la pratique décrite par la CGes n'était pas suffisamment ancrée au sein de l'administration. Il a déclaré qu'il veillerait à ce que la pratique définie entre la CGes et le Conseil-exécutif, qui permet de mettre en œuvre les dispositions légales, soit inscrite dans les directives législatives. Cela devrait permettre de garantir que dorénavant la CGes soit mise au courant dans les plus brefs délais en pareil cas. La commission a pris acte de ces explications et clos le sujet pour le moment. En 2025, elle se penchera sur le rapport d'évaluation du Conseil-exécutif à propos de l'OE sur les heures d'ouverture des magasins.

14.2 Ordonnance exploratoire NewEO

Au cours de l'année sous revue, la CGes s'est prononcée pour la première fois sur une ordonnance exploratoire en phase de consultation. Il s'agissait du projet d'ordonnance exploratoire concernant l'instauration d'un nouveau système d'évaluation officiel (« NewEO »). L'objectif principal de l'ordonnance exploratoire NewEO est de faire en sorte que l'Assurance immobilière Berne (AIB) ait l'obligation de transmettre certaines données sur les valeurs d'assurance à l'Intendance des impôts. En effet, de l'avis de l'AIB lequel est basé sur un avis de droit, les bases légales existantes ne suffisent pas pour procéder à une telle transmission de données. Les données sont censées permettre à l'avenir une l'évaluation officielle des biens immobiliers non agricoles sur la base de la valeur d'assurance du bâtiment. Dans sa prise de position consultative, la CGes a informé la direction compétente qu'à son avis, l'OE NewEO ne remplissait pas les conditions strictes posées par les ordonnances exploratoires selon l'article 44 de la loi sur l'organisation du Conseil-exécutif et de l'administration (LOCA), ce pour plusieurs raisons : l'OE NewEO est un moyen congruent. L'intention de l'OE est manifestement que le Conseil-exécutif émette cette ordonnance exploratoire en attendant qu'une obligation explicite de communication des données soit imposée à l'AIB, puis inscrite dans la loi fiscale (à une date ultérieure, probablement en 2028 ou 2029). Pendant la durée de l'ordonnance exploratoire, un nouveau système d'évaluation sera développé (art. 1, al. 2 OE NewEO). Partant, *il ne s'agit pas d'un test* pour déterminer si la transmission de données de l'AIB exigée dans l'OE NewEO est judicieuse sous sa forme actuelle, mais plutôt d'une condition préalable pour que l'Intendance des impôts puisse *développer* le « modèle lucernois » pour le canton de Berne. L'OE NewEO ne contient donc aucunes dispositions devant être soumises à un test de réalité pendant un certain temps afin de déterminer si elles sont appropriées. L'ordonnance exploratoire ne vise qu'à combler un vide juridique temporaire. Pour la FIN, il est d'ores et déjà clair que les dispositions de l'ordonnance exploratoire deviendront caduques dès que la loi fiscale aura été révisée et que la transmission des données sera inscrite dans la loi. Par conséquent, on voit mal ce qui reste à évaluer concernant les dispositions de l'ordonnance exploratoire.

Aussi la CGes a-t-elle fait savoir au Conseil-exécutif qu'elle attendait de sa part qu'il renonce à l'acte législatif de l'OE NewEO, ou qu'il la modifie de manière à ce qu'elle réponde aux exigences de l'article 44 LOCA. En fonction de la décision du Conseil-exécutif, la CGes se réserve le droit de prendre d'autres mesures concernant la mise en œuvre de l'ordonnance exploratoire. En effet, ce n'est pas la première ordonnance exploratoire au sujet de laquelle la CGes conçoit de forts doutes quant à la question de savoir si les conditions sont remplies pour qu'elle puisse être mise en œuvre.

15. Interventions parlementaires

Durant l'année sous revue, la commission a déposé la [motion 096-2024 « Rédaction des procès-verbaux du Conseil-exécutif »](#) (cf. chapitre 3.3).

16. Coordination et participation

Le droit parlementaire exige des commissions qu’elles coordonnent leurs travaux (cf. art. 30 de la loi sur le Grand Conseil [LGC]). La loi prévoit plusieurs possibilités pour ce faire. Au cours de l’année sous revue, la commission a fait usage des possibilités ci-après exposées.

16.1 Séances communes en vertu de l’article 30, alinéa 1 LGC

Outre les accords informels qui ont pu être trouvés, les séances communes suivantes ont été organisées avec des représentantes et représentants d’autres commissions et organes du Grand Conseil au cours de l’année sous revue :

Participant·es et participant·s	Motif de la séance
Présidente de la CGes lors d’une séance de la CIRE	La présidente de la CGes a expliqué et soutenu oralement la position écrite de la CGes à propos de la loi sur le Centre interrégional de perfectionnement (LCIP) lors d’une séance plénière de la CIRE.
Présidence de la CGes à une séance rassemblant les présidences de commission	Comme toutes les autres présidences de commission, la présidence de la CGes a participé à une séance d’information préliminaire au cours de laquelle une délégation du Conseil-exécutif a donné des informations sur les mesures prévues dans le cadre de la priorisation des investissements.
Délégation de la CGes à une séance de la Commission de sécurité (CSéc)	Une délégation de la CGes a expliqué et développé oralement la prise de position écrite de la commission sur le rapport « Planification détaillée de la modification de la forme juridique de l’Office de la circulation routière et de la navigation (OCRN) » à l’occasion d’une séance plénière de la CSéc.
Présidence de la CGes avec la présidence de la CFin	L’échange institutionnalisé entre les deux présidences de commission a eu lieu en marge de chacune des quatre sessions du Grand Conseil.
Participation de la présidente de la CGes aux réunions du Comité Contrôle des finances	Le Comité Contrôle des finances s’est réuni quatre fois en 2024. Outre une délégation du Conseil-exécutif, cet organe se compose du chancelier, du chef du Contrôle des finances, du président de la CFin et de la présidente de la CGes.

16.2 Présentation d’un avis en vertu de l’article 30, alinéa 4 LGC

Dans deux cas, la CGes a émis un avis à l’attention d’une autre commission.

- a) Avis à l’attention de la CIRE : corapport sur la modification indirecte de la loi sur le Centre interrégional de perfectionnement (LCIP)
- En vue de la deuxième lecture de la modification de la LCIP, la CIRE, en tant que commission consultative, a adressé différentes questions à la CGes. Celle-ci y a répondu dans le cadre d’un corapport écrit et elle a également fourni des précisions les concernant lors d’une séance de la CIRE. La CGes a clairement indiqué qu’à son avis, le Centre interrégional de perfectionnement (CIP) était bel et bien ce qu’il est convenu d’appeler une autre organisation chargée de tâches publiques. En ce qui concerne le classement du CIP dans le cercle 3 des lignes directrices sur la gouvernance des entreprises publiques, la CGes a expliqué que le Conseil-exécutif utilisait un modèle à trois cercles

pour classer ses participations. Les critères de classification sont l'envergure, le taux de participation ou l'importance d'une institution. La CGes s'était déjà engagée en 2022 à faire en sorte que ces lignes directrices sur la gouvernance des entreprises publiques renseignent également sur les institutions qui sont considérées en tant qu'autres organisations chargées de tâches publiques. Le Conseil-exécutif a finalement mis en œuvre cette demande en recourant à des astérisques dans la vue d'ensemble (cf. lignes directrices sur la gouvernance des entreprises publiques, point 18). Cependant, le fait que d'autres organisations chargées de tâches publiques se trouvent aussi bien dans le cercle 1 que dans le cercle 2 a déplu à la CGes. Le fait qu'une autre organisation chargée de tâches publiques, à savoir le CIP, soit classée dans le cercle 3 est totalement contraire à la demande de la CGes. De l'avis de la CGes, le CIP devrait logiquement être classé dans le cercle 1, de sorte que toutes les organisations se trouvent dans le même cercle. La commission va même jusqu'à considérer qu'il serait plus cohérent que le Conseil-exécutif abandonne totalement le modèle actuel des trois cercles et qu'il se contente à l'avenir de faire la distinction entre les « autres organisations chargées de tâches publiques » et les « participations relevant de l'intérêt public » (cf. chapitre 3.2). En ce qui concerne le rôle du Grand Conseil et la proposition modifier l'article 15 de la LCIP, la CGes a fait le constat suivant : il n'existe pas de pratique uniforme en matière de reddition des comptes au sein du Grand Conseil pour les autres organisations chargées de tâches publiques. L'examen périodique du plan intégré mission-financement, des comptes annuels et du rapport annuel constitue plutôt une exception. Enfin, la CGes a évoqué l'adoption de la motion 134-2023 « Création d'une nouvelle loi générale sur les participations du canton » lors de la session de printemps 2024. La CGes s'attend à ce que cette loi harmonise à moyen terme le régime de surveillance des autres organisations chargées de tâches publiques et que des dispositions de rang supérieur sur les questions de surveillance et de haute surveillance soient fixées dans la nouvelle loi sur les participations. Dans ce contexte, la CGes a suggéré de réfléchir à la possibilité de renoncer totalement à la révision actuelle de la LCIP et de clarifier ultérieurement les points en suspens.

b) Avis à l'attention de la CFin : corapport sur la modification de la loi sur l'encouragement de l'innovation (LEI)

Vers la fin de l'année sous revue, la CGes a remis à la CFin un corapport sur la modification de la loi sur l'encouragement de l'innovation, que la CFin préavise en vue de la session de printemps 2025. Dans ce rapport, la commission ne s'est pas prononcée sur le point principal du projet, qui est la question de savoir si des fonds récurrents doivent être alloués à l'avenir aux projets d'innovation. La CGes s'est plutôt attachée à considérer cette question uniquement à travers le prisme de la haute surveillance. La CGes a suggéré de concrétiser dans la loi l'obligation de la DEEE d'établir des rapports pour le cas où, en plus des financements initiaux, des contributions récurrentes seraient versées à l'avenir dans le cadre de l'encouragement de l'innovation. Certes, l'article 5, alinéa 2 LEI exige de manière générale que la Direction informe la commission compétente du Grand Conseil des autres détails de l'exécution. Aussi la DEEE présente-t-elle chaque année un rapport écrit sur les projets soutenus en vertu de la LEI. Dans le rapport sur la révision proposée, il est précisé que le Conseil-exécutif, lorsqu'il soumet un crédit-cadre au Parlement, fournit des informations détaillées sur les demandes reçues et l'utilisation prévue des fonds. Il est également mentionné que, conformément à l'article 34, alinéa 3 de la loi sur les finances (LFin), le Grand Conseil sera informé en temps utile par le biais du rapport de gestion de l'utilisation ultérieure du crédit-cadre. Enfin, comme cela figure dans le rapport du Conseil-exécutif, toutes les demandes seront également intégrées dans le rapport annuel déjà existant à l'attention de la section de la CGes. De l'avis de la CGes, il serait néanmoins indiqué, en cas d'étoffement substantiel des instruments d'encouragement, de renforcer les exigences qui s'appliquent aux rapports et de fixer des directives plus précises pour l'établissement de ceux-ci. C'est ce que la CGes a indiqué dans son corapport.

17. Proposition de la Commission de gestion

La Commission de gestion propose au Grand Conseil de prendre connaissance du présent rapport d'activité 2024.

Berne, le 1^{er} mai 2025

Au nom de la Commission de gestion :

La présidente : R. Fuhrer

Le secrétaire : M. Ehrler

Annexe

1) Composition de la commission

Deux changements ont eu lieu au cours de l'année. Début mars, la députée Sibylle Plüss-Zürcher (PLR, Boll) a quitté la commission. Elle a été remplacée par le député Bruno Martin (UDF, Gerolfingen-Täuffelen). Il a fallu redéfinir la répartition des sièges dans les commissions étant donné qu'un membre du Grand Conseil a quitté son groupe parlementaire au profit d'un autre. Le changement s'est fait dans les rangs de la CGes à la suite de la nouvelle arithmétique qui fait gagner un siège à l'UDF au détriment du PLR. Grâce à ce remaniement, tous les groupes politiques sont à nouveau représentés au sein de la CGes. Fin mai 2024, la députée Andrea de Meuron (Les VERT-E-S, Thoune) a également démissionné de la commission. Elle a été remplacée par le député Bruno Vanoni (Les VERT-E-S, Zollikofen).

Nom	Groupe	Membre de la CGes depuis
Fuhrer Regina (présidente)	PS-JS	2017
Leuenberger Samuel (vice-président)	UDC	2017
Brönnimann Thomas	PVL	2023
Bütikofer Stefan	PS-JS	2022
Fisli Karin	PS-JS	2022
Gerber Tom	PEV	2018
Gfeller Ueli	UDC	2018
Hebeisen Annegret	UDC	2020
Herren-Brauen Anita	Le Centre	2022
Klopfenstein Etienne	UDC	2022
Martin Bruno	UDF	2024
Matti Matthias	Le Centre	2020
Müller Bänz	PS-JS	2021
Pauli Pauline	PLR	2022
Vanoni Bruno	Les VERT-E-S	2024
Widmer Manuel C.	Les VERT-E-S	2022
Zaugg-Graf Hannes	PVL	2022

2) Organisation de la commission

La commission compte trois sections de Direction, chacune composée de cinq ou six membres. Il s'agit des sections DTT/DIJ/CHA, FIN/DEEE/INC et DSSI/DSE. La commission dispose en outre d'un bureau, chapeauté par la présidente et composé de toutes les présidentes et de tous les présidents des sections ainsi que d'un membre de chacun des groupes parlementaires qui ne sont pas déjà représentés d'office.

3) Volume de travail

La Commission de gestion a tenu neuf séances plénières d'une journée, deux séances d'une demi-journée et quatre autres séances plus courtes. Ces dernières ont eu lieu pendant la session. Le nombre de séances plénières a de nouveau légèrement augmenté par rapport à l'année précédente.

En 2024, le nombre de réunions de section s'est situé dans la moyenne des années précédentes, avec près de quarante réunions. Contrairement aux années précédentes, le nombre de réunions a été réparti de manière assez homogène entre toutes les sections.