



# Stratégie de surveillance à l'égard de BLS SA

Date d'approbation 17 novembre 2021  
Version 1.0  
Classification Non classifié  
Direction compétente Direction des travaux publics et des transports

## Table des matières

1.	<b>Forme juridique et législation spéciale applicable</b> .....	3
2.	<b>Importance financière pour le canton</b> .....	3
3.	<b>Organe de surveillance prévu par la loi</b> .....	3
4.	<b>Représentation du canton au sein de l'organe de direction stratégique</b> .....	3
5.	<b>Représentation du canton à l'assemblée générale</b> .....	4
6.	<b>Prévention des conflits de rôles</b> .....	4
7.	<b>Tâches</b> .....	4
7.1	Tâches conférées par la loi au Conseil-exécutif .....	4
7.2	Autres tâches assumées par le Conseil-exécutif .....	5
7.3	Tâches de la Direction compétente .....	5
7.4	Tâches du Grand Conseil .....	6
7.5	Tâches du Contrôle des finances .....	6
8.	<b>Compte rendu</b> .....	6
8.1	Reporting .....	6
8.2	Définition d'indicateurs et de valeurs limites pour le pilotage par feux tricolores du rapport annuel standardisé .....	7
9.	<b>Justification des éventuelles dérogations aux Lignes directrices</b> .....	8
10.	<b>Informations sur le document</b> .....	9

## Informations générales sur la stratégie de surveillance

La stratégie de surveillance expose avec transparence au Conseil-exécutif et au Grand Conseil de quelle manière la surveillance est assurée vis-à-vis de l'organisation concernée. Les stratégies de surveillance ont une structure standard avec des composants fixes. Les explications accompagnant chaque composant peuvent être adaptées en fonction de la situation de chaque organisation chargée de tâches publiques. La stratégie de surveillance rappelle tout au plus à titre déclaratoire la surveillance de la protection des données réglée de manière détaillée dans la loi.

Les Lignes directrices du canton de Berne sur la gouvernance des entreprises publiques (ci-après « Lignes directrices ») indiquent le but d'une stratégie de surveillance ainsi que les organisations chargées de tâches publiques pour lesquelles une telle stratégie est obligatoire :

- Chiffre 10.1* La stratégie de surveillance précise de quelle manière les organes cantonaux assurent la conduite, le pilotage et la surveillance de l'organisation chargée de tâches publiques.
- Chiffre 10.2* Le Conseil-exécutif définit une stratégie de surveillance pour les organisations chargées de tâches publiques du premier cercle.
- Chiffre 10.3* La Direction compétente définit une stratégie de surveillance pour les organisations chargées de tâches publiques du deuxième cercle.
- Chiffre 10.4* La Direction compétente peut, si besoin est, définir une stratégie de surveillance pour les organisations chargées de tâches publiques du troisième cercle.

Des informations complémentaires sur l'élaboration de la stratégie de surveillance sont fournies au chiffre 10 des Lignes directrices.

## **1. Forme juridique et législation spéciale applicable**

BLS est une société anonyme mixte selon l'art. 762 du code suisse des obligations (CO).

## **2. Importance financière pour le canton**

La valeur nominale de la participation du canton de Berne s'élève à 44,3 millions de francs. Le canton détient 55,75 % des parts de BLS. Les actions de BLS n'étant pratiquement plus négociées en bourse, l'action a été décotée au 31 décembre 2013. L'entreprise BLS est assujettie à l'impôt. Le canton finance le transport régional de voyageurs-euses et l'infrastructure à concurrence de sa participation dans le cadre de l'arrêté sur l'offre, émis tous les quatre ans. Il a la possibilité d'octroyer des subventions extraordinaires pour des investissements (art. 9 de la loi sur les transports publics). En cas de violation des obligations par la représentante ou le représentant du canton, celle-ci ou celui-ci n'en répond pas personnellement, contrairement aux membres du conseil d'administration élus par l'assemblée générale ; la responsabilité est assumée par le canton conformément à l'art. 762, al. 4 CO.

## **3. Organe de surveillance prévu par la loi**

Il n'existe, au niveau du canton, aucune loi sur BLS et partant, aucune réglementation spéciale en matière de surveillance. En tant qu'organisation chargée de tâche publique, l'entreprise BLS est soumise en vertu de la constitution du canton à la surveillance du Conseil-exécutif (art. 95, al. 3 ConstC) et à la haute surveillance du Grand Conseil (art. 78 ConstC). Conformément à l'art. 52 de la loi sur le transport de voyageurs (LTV), l'entreprise BLS est soumise à la surveillance de l'Office fédéral des transports (OFT) qui contrôle si les indemnités versées par la Confédération et le canton sont bien utilisées aux fins prévues. L'OFT réalise en outre des audits de sécurité afin d'évaluer les risques opérationnels (en particulier, les accidents) et le respect des conditions de la concession.

Les entreprises de transport concessionnaires dans lesquelles le canton de Berne détient une participation sont considérées comme des organisations chargées de tâches publiques et sont donc soumises à la surveillance du Conseil-exécutif. Contrairement à celle exercée par l'OFT et d'autres organes de contrôle de la Confédération et du canton, cette surveillance n'est pas une surveillance technique. Elle porte sur la direction générale de l'entreprise, tâche non transmissible et irrévocable confiée au conseil d'administration. La Direction des travaux publics et des transports (DTT) assure la surveillance en tant que Direction compétente selon les Lignes directrices ainsi que par le biais d'une représentation au sein du conseil d'administration.

## **4. Représentation du canton au sein de l'organe de direction stratégique**

Conformément à l'art. 762 CO et aux statuts de BLS, le canton est représenté au sein du conseil d'administration de BLS<sup>1</sup>. Le Conseil-exécutif désigne une représentation externe du canton mandatée au sein du conseil d'administration de BLS. La représentation déléguée représente le canton au sein des conseils d'administration de BLS SA et de BLS Netz AG. Elle se fonde sur la loi (notamment le CO et l'art. 48, al. 2 LOCA), l'ordonnance sur les représentants et représentantes du canton, les statuts de BLS, la stratégie de propriétaire du canton pour BLS et son mandat contractuel. La personne tierce mandatée répond vis-à-vis du canton de Berne et rend compte à la DTT. La durée de son mandat est généralement de deux ans, mais elle peut être portée à quatre ans conformément à l'ordonnance sur les

---

<sup>1</sup> BLS Netz AG est une filiale de BLS SA. Sa conduite unifiée est assurée au sein du groupe BLS. Les membres du conseil d'administration de BLS SA sont également membres du conseil d'administration de BLS Netz AG. BLS Netz AG ne dispose pas de personnel propre. Son effectif est mis à disposition pour toutes les fonctions par BLS SA au moyen d'un contrat d'exploitation. C'est pourquoi BLS Netz AG est associée à BLS SA dans le cadre de la présente stratégie de surveillance.

représentants et représentantes du canton. Le tiers mandaté peut être révoqué et son mandat résilié. Sa réélection est autorisée. Elle a généralement lieu dans le cadre du traitement par le Conseil-exécutif des propositions à l'intention de l'assemblée générale. La représentation du canton assume les tâches suivantes :

- Elle suit l'évolution de l'entreprise et vérifie si les propositions adressées au conseil d'administration sont compatibles avec les intérêts de l'entreprise et avec la stratégie de propriétaire du canton.
- Elle veille au respect de la législation et défend une conduite de l'entreprise économique, rentable et axée sur l'égalité.
- Elle relaie les informations pertinentes à la DTT et au Conseil-exécutif lors des rencontres semestrielles et lorsque la situation l'exige.

En règle générale, une réunion d'information se tient avec le Conseil-exécutif deux fois par an, dont une avant l'assemblée générale au printemps. Ces rencontres réunissent le Conseil-exécutif, le tiers mandaté, des représentants du secrétariat général de la DTT et les hauts responsables de la direction de BLS SA (généralement, le président du conseil d'administration et le CEO). Les principaux thèmes abordés sont la marche des affaires, les risques, les perspectives, les questions stratégiques et les éventuelles actions nécessaires pour le Conseil-exécutif. Les discussions peuvent par exemple porter sur d'importantes décisions liées au personnel ou sur l'adaptation de la stratégie de l'entreprise. La rencontre avec le Conseil-exécutif est toujours précédée d'une réunion de préparation au niveau de la Direction compétente.

La DTT se charge de la préparation de ces rencontres et de l'invitation des participants.

## **5. Représentation du canton à l'assemblée générale**

Le canton est représenté à l'assemblée générale par une collaboratrice ou un collaborateur du secrétariat général de la DTT.

Sur demande de la DTT, le Conseil-exécutif statue sur les propositions de la direction de l'entreprise en vue de l'assemblée générale en amont de celle-ci. Il désigne également la représentation du canton à l'assemblée générale et fait part de ses instructions pour l'exercice des droits en tant qu'actionnaire.

## **6. Prévention des conflits de rôles**

Le canton défend ses intérêts en tant que propriétaire par le biais de sa représentation au sein du conseil d'administration, des entretiens de conduite stratégique semestriels et de l'assemblée générale de l'entreprise. Le secrétariat général de la DTT se charge de défendre les intérêts de propriétaire du canton. L'Office des transports publics et de la coordination des transports (OTP) défend les intérêts de l'acheteur. En règle générale, les intérêts politiques supérieurs du canton prévalent contre les intérêts liés aux rôles d'acheteur et/ou de propriétaire.

## **7. Tâches**

### **7.1 Tâches conférées par la loi au Conseil-exécutif**

Les entreprises de transport concessionnaires dans lesquelles le canton de Berne détient une participation sont considérées comme des organisations chargées de tâches publiques. Elles sont

soumises à la surveillance du Conseil-exécutif (art. 95, al. 3, phrase 1 ConstC). Contrairement à celle exercée par l'OFT et d'autres organes de contrôle de la Confédération et du canton, cette surveillance n'est pas une surveillance technique. Elle a pour but la défense de l'intérêt public et vise le conseil d'administration de l'entreprise en tant qu'organe de conduite suprême. La surveillance porte sur la direction générale de l'entreprise, tâche non transmissible et irrévocable confiée au conseil d'administration.

## 7.2 Autres tâches assumées par le Conseil-exécutif

Le Conseil-exécutif assume également les tâches suivantes :

- Définition de la stratégie de propriétaire du canton à l'égard de BLS
- Discussion et le cas échéant, prise de décision sur des questions stratégiques importantes ainsi que lors d'événements extraordinaires
- Prise de décisions cruciales liées au personnel
- Prise de décision sur le rapport annuel de l'entreprise et l'exercice des droits d'actionnaire lors de l'assemblée générale de BLS
- Approbation du profil d'exigences spécifiques (s'applique à la nomination de la représentation du canton, de la présidence et des membres du conseil d'administration)
- Adoption de la convention de prestations avec BLS
- Approbation de l'indemnisation annuelle et de l'offre pour BLS (décision de principe)
- Tous les quatre ans, rapport et proposition au Grand Conseil sur l'évolution de l'offre et de la demande à moyen terme ainsi que sur la planification des investissements dans les transports publics (arrêté sur l'offre et crédit-cadre d'investissement pour les transports publics)
- Approbation ou arrêté d'exécution des projets d'investissement (approbation supplémentaire du Grand Conseil requise dans certains cas)

Un compte rendu (reporting) à la DTT est effectué pour les projets d'investissement. Lors d'événements extraordinaires, le Conseil-exécutif est informé.

## 7.3 Tâches de la Direction compétente

Les tâches de propriétaire en relation avec BLS sont assumées par le secrétariat général de la DTT et par la représentante ou le représentant du canton au conseil d'administration :

- Formulation de la stratégie de propriétaire et préparation de l'arrêté correspondant du Conseil-exécutif
- Préparation pour la prise de décision sur des questions stratégiques centrales ainsi que lors d'événements extraordinaires
- Préparation pour la prise de décisions cruciales liées au personnel
- Préparation pour la prise de décision sur le rapport annuel de l'entreprise et l'exercice des droits d'actionnaire lors de l'assemblée générale de BLS
- Préparation de la nomination de la représentation du canton par le Conseil-exécutif
- Préparation de la décision du Conseil-exécutif relative au profil d'exigences spécifiques (s'applique à la nomination de la représentation du canton, de la présidence et des membres du conseil d'administration)

- Préparation des entretiens de conduite stratégique entre la direction de BLS, le délégué au conseil d'administration et le Conseil-exécutif
- Évaluation des risques liés à la participation pour le canton et préparation des informations du compte rendu annuel au Conseil-exécutif

Les tâches d'acheteur sont assumées par l'OTP de la DTT :

- Négociation de la convention de prestations avec BLS et contrôle de son respect
- Préparation de l'arrêté sur l'offre et sur le crédit-cadre d'investissement
- Préparation de l'arrêté d'exécution général ou de l'arrêté d'exécution des différents projets d'investissement

#### **7.4 Tâches du Grand Conseil**

Le Grand Conseil adopte tous les quatre ans l'arrêté sur l'offre et le crédit-cadre d'investissement pour les transports publics. La haute surveillance du Grand Conseil à l'égard des autres organisations chargées de tâches publiques selon l'art. 78 ConstC a pour objet l'accomplissement des tâches de surveillance par le Conseil-exécutif, mais ne porte pas directement sur les organisations chargées de tâches publiques. La haute surveillance du Conseil-exécutif par le Grand Conseil constitue un contrôle politique.

#### **7.5 Tâches du Contrôle des finances**

Selon le projet actuel de la nouvelle loi cantonale sur le Contrôle des finances (LCCF), la surveillance des organisations qui touchent des subventions s'entend comme le contrôle de la régularité et de la légalité de la gestion financière, ainsi que de l'utilisation appropriée des moyens (art. 10, lit. d en relation avec l'art. 14, al. 2 du projet LCCF). Pour les organisations auxquelles le canton a délégué des tâches publiques, la surveillance se limite à vérifier l'accomplissement des tâches de surveillance et de contrôle de gestion par les services cantonaux compétents (art. 10, lit. f en relation avec l'art. 14, al. 3 du projet LCCF).

### **8. Compte rendu**

#### **8.1 Reporting**

Le compte rendu au Conseil-exécutif a lieu une fois par an avec les autres participations et institutions dans le cadre du rapport annuel standardisé selon les Lignes directrices. Les informations importantes sont présentées de manière condensée dans un schéma de reporting standardisé. Si un événement extraordinaire survient en cours d'année, le Conseil-exécutif en est avisé sur-le-champ et directement.

Un compte rendu de l'exercice est en outre fourni au Conseil-exécutif chaque année dans le cadre de la prise de décision sur les propositions en vue de l'assemblée générale. Durant ce compte rendu, le rapport d'activité est résumé et une évaluation financière de BLS est effectuée à l'aide d'une sélection d'indicateurs. Les indicateurs suivants sont préparés :

*Chiffre d'affaires et taux de croissance du chiffre d'affaires, produit des transports, indemnités*

Ces valeurs présentent notamment le rapport entre les indemnités et le produit des transports, leur évolution ainsi que l'évolution du chiffre d'affaires de l'entreprise.

*Produit des transports par segment*

Cette information renseigne sur la répartition du chiffre d'affaires entre les différents segments de BLS.

*EBITDA*

L'EBITDA présente la rentabilité opérationnelle de BLS en chiffres absolus et proportionnellement au chiffre d'affaires.

*EBIT*

Cette valeur indique aussi la rentabilité, mais l'EBIT se réduit par rapport à l'EBITDA durant les périodes de grands investissements.

*Rapport entre les capitaux propres et les capitaux de tiers portant intérêt (%) – Gearing Ratio*

Ce ratio indique dans quelle mesure l'entreprise est financée à l'aide de fonds propres et permet de déduire les possibilités pour une future mobilisation de capitaux. S'agissant des capitaux de tiers, il convient d'opérer une distinction entre les dettes portant intérêt et les prêts sans intérêt de la Confédération et du canton.

**8.2 Définition d'indicateurs et de valeurs limites pour le pilotage par feux tricolores du rapport annuel standardisé**

La DTT procède à une évaluation globale de la situation de BLS dans le cadre du rapport annuel standardisé et visualise celle-ci à l'aide d'un feu (vert, jaune ou rouge). L'évaluation globale est déterminée par la situation générale et l'évolution de BLS (dans le contexte de l'évolution de la branche), la réalisation des objectifs de propriétaire ainsi que par les indicateurs et valeurs limites suivants :

Indicateur	Formule	Valeurs limites
1 Évolution des produits des transports dans le domaine indemnisé  Objectif : augmentation des recettes dans les activités principales	Produits des transports dans le domaine indemnisé par rapport à l'année précédente ( $\Delta$ en %) (avec prise en compte des effets exceptionnels)	$\geq 0$ % (vert) -2 % à 0 % (jaune) < -2 % (rouge)
2.1 Qualité des activités principales Perspective de la clientèle  Objectif : qualité élevée des services / satisfaction de la clientèle	Selon l'enquête auprès de la clientèle réalisée par l'OTP tous les quatre ans	> 70 points à l'enquête (vert) / très satisfaits 60 à 70 points à l'enquête (jaune) / satisfaits < 60 points à l'enquête (rouge) / insatisfaits

2.2	<p>Qualité des activités principales Perspective de l'acheteur</p> <p>Objectif : dépassement du standard minimal pour la Suisse</p>	<p>Selon le QMS TRV (OFT) QMS TRV = système de mesure de la qualité du transport régional de voyageurs (ponctualité et évaluation par des clients-test, collecte de données en continu, évaluation une fois par an)</p>	<p>&gt; 94 points au QMS (vert) / supérieur à la valeur d'acceptation 91 à 94 points au QMS (jaune) / supérieur au standard minimal &lt; 91 points au QMS (rouge) / inférieur au standard minimal</p>
3	<p>Contrôle des comptes annuels approuvés par l'OFT et rapport de l'organe de révision</p> <p>Objectif : fourniture des prestations correcte sur le plan financier/ conforme au but</p>		<p>Sans restrictions (vert) Avec des restrictions mineures (jaune) Restrictions majeures / comptes non approuvés (pour le moment) (rouge)</p>

## 9. Justification des éventuelles dérogations aux Lignes directrices

Aucune dérogation aux Lignes directrices.



## 10. Informations sur le document

### Suivi des modifications

Version	Nom	Date	Remarques

### Contrôle

Version	Nom	Date	Remarques
0.1	Texte	Texte	Texte

### Validation

Version	Nom	Date	Remarques
1.0	Conseil-exécutif du canton de Berne	17 novembre 2021	Validation par le CE avec l'ACE n°1337/2021