



Stratégie de propriétaire 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.	Généralités.....	3
2.	But et intérêt de l'engagement du canton.....	3
3.	Objectifs de propriétaire.....	4
3.1	Orientation stratégique.....	4
3.2	Objectifs supérieurs	4
3.3	Activités principales et accessoires de BLS SA	5
3.4	Exigences relatives aux participations et coopérations	6
3.5	Priorités stratégiques et positionnement du canton selon les quatre domaines d'activité de BLS SA	6
4.	Prescriptions relatives à la conduite	7
5.	Prescriptions relatives à la surveillance et au controlling	7
6.	Dispositions finales	8
7.	Informations sur le document	8

Informations générales sur la stratégie de propriétaire

La stratégie de propriétaire énonce les buts que poursuit le canton avec sa participation. Elle sert d'une part à définir les objectifs visés avec la participation et d'autre part à les faire connaître aux organes de direction de l'organisation chargée de tâches publiques. Elle doit mentionner les éventuels conflits de rôles en relation avec la participation cantonale. Ainsi, par exemple, le rôle de garant de l'accomplissement durable des tâches peut dans un cas concret être en contradiction avec celui de propriétaire, axé dans un premier temps sur la rentabilité, ou éventuellement aussi avec le rôle d'acheteur. Les différents objectifs de la participation doivent être exposés ouvertement dans la stratégie de propriétaire et les conflits doivent dans la mesure du possible être dissipés par une description et une pondération, voire une priorisation, des différents objectifs.

Des informations complémentaires sur l'élaboration de la stratégie de propriétaire sont fournies au chiffre 9 des Lignes directrices du canton de Berne sur la gouvernance des entreprises publiques (ci-après « Lignes directrices »).

1. Généralités

La présente stratégie de propriétaire porte sur le groupe BLS SA et décrit les objectifs poursuivis par le canton de Berne dans le cadre de sa participation dans celui-ci. Elle vise à fournir au Conseil-exécutif une vue d'ensemble de la participation et sert de ligne directrice aux représentantes et représentants du canton pour l'exercice de leur mandat au sein du conseil d'administration. Elle constitue une mise à jour de la stratégie et du rapport de février 2016.

La présente stratégie de propriétaire se fonde sur les bases légales suivantes :

- Loi fédérale sur les chemins de fer (LCdF) du 20 décembre 1957
- Loi sur le transport de voyageurs (LTV) du 20 mars 2009
- Loi fédérale sur l'organisation de l'infrastructure ferroviaire du 28 septembre 2018
- Accord sur les transports terrestres du 1^{er} juin 2002
- Loi sur le transport de marchandises (LTM) du 25 septembre 2015
- Loi fédérale sur la navigation intérieure (LNI) du 3 octobre 1975
- Loi fédérale sur les aides financières et les indemnités (Loi sur les subventions, LSu) du 5 octobre 1990

BLS SA est une société anonyme de droit privé, qui est soumise aux dispositions du code suisse des obligations (CO, RS 220). Depuis 2014, l'entreprise n'est plus cotée en bourse. Les actions peuvent être échangées via OTC-X, la plate-forme de négoce de la Banque cantonale bernoise. BLS SA est soumise aux règles de la publicité événementielle.

2. But et intérêt de l'engagement du canton

Le canton souhaite une entreprise ferroviaire solide et compétitive, qui fournit des prestations de transports publics attrayantes pour la clientèle et de qualité, à prix avantageux. L'entreprise BLS doit contribuer à assurer l'accomplissement du mandat de service universel dans les transports publics régionaux (fonction de desserte).

Le canton assume deux rôles différents à l'égard de BLS SA : d'une part, il commande des prestations de transports publics à l'entreprise et trouve son intérêt à cet égard dans des prestations peu coûteuses ; d'autre part, en tant qu'actionnaire majoritaire, il défend les intérêts du propriétaire et recherche dès lors une entreprise solide sur le plan financier. Les deux domaines sont séparés au niveau organisationnel au sein de la Direction compétente. L'Office des transports publics et de la coordination des transports représente les intérêts du canton en tant qu'acheteur. Il s'appuie à cet égard sur la stratégie de développement des transports publics (2009) et sur le schéma d'offre du canton de Berne pour les transports publics locaux et régionaux, qui est établi tous les quatre ans. Le Grand Conseil et le Conseil-exécutif adoptent l'arrêté sur l'offre et le crédit-cadre d'investissement pour les transports publics.

Le secrétariat général défend les intérêts du canton en sa qualité de propriétaire sur la base des dispositions légales et des Lignes directrices sur la conduite, le pilotage et la surveillance des organisations chargées de tâches publiques du 16 décembre 2020. Ces lignes directrices sont revues tous les quatre ans.

Les éventuels conflits d'intérêts surgissent dans un environnement fortement régulé par la politique. Aussi, dans la pratique, les intérêts découlant d'une perspective politique supérieure ont-ils généralement plus de poids que les intérêts liés aux rôles d'acheteur et de propriétaire. Les intérêts politiques sont les suivants :

- Une offre de transports publics bien développée et dont le financement est assuré

- Des transports publics régionaux attractifs, abordables et conviviaux
- Une entreprise ferroviaire solide et compétitive, maintenant et créant des emplois qualifiés dans le canton de Berne et assurant des conditions de travail socialement équitables

Le chapitre qui suit présente les objectifs que poursuit le canton en tant que propriétaire.

3. Objectifs de propriétaire

3.1 Orientation stratégique

Le canton soutient l'orientation formulée par BLS SA sur le plan stratégique :

1. L'entreprise entend mettre résolument en œuvre l'orientation clientèle dans les quatre domaines d'activité Transport des voyageurs-euses, Infrastructure, Transport de marchandises et Immobilier. La clientèle, la population et les contribuables bénéficient d'un service public fort. Le but poursuivi est l'optimisation et l'orientation durables de l'entreprise afin qu'elle puisse continuer à contribuer au développement des transports publics et se voir à nouveau attribuer des concessions.
2. Rentabilisation des activités ne donnant pas droit à des indemnités et promotion de coopérations.

3.2 Objectifs supérieurs

Innovation et compétitivité

BLS SA doit optimiser en permanence sa productivité et sa rentabilité dans le cadre des prescriptions légales.

Objectifs liés à la politique des transports

Raccordement au réseau européen des trains à haute performance. Promotion du transfert de la route au rail du trafic transalpin de marchandises.

Soutien de la stratégie de mobilité globale et de la stratégie de propriétaire 2050

BLS SA doit contribuer de manière adéquate à la mise en œuvre de la stratégie de mobilité globale et de la stratégie de propriétaire 2050.

Objectifs liés à la politique économique, régionale, sociale et environnementale

BLS SA s'astreint à l'équilibre entre les aspects économiques, écologiques et sociaux, et tient compte de l'évolution de la société. Il convient de maintenir et de créer des emplois qualifiés dans le canton, de garantir des conditions de travail modernes et socialement équitables et de promouvoir l'occupation des postes de cadres par des femmes.

Objectifs structurels

BLS SA dispose d'une structure organisationnelle simple. Sur le plan comptable, les activités accessoires sont séparées de manière claire et transparente du domaine indemnisé.

Objectifs financiers

BLS SA reçoit des indemnités des pouvoirs publics pour certains domaines d'activité. Elle ne distribue dès lors pas de dividendes.

3.3 Activités principales et accessoires de BLS SA

En sa qualité de propriétaire, le canton a formulé des exigences quant aux domaines d'activité de l'entreprise.

Activités principales : il s'agit des domaines d'activité présentant un intérêt stratégique pour le canton. Les activités principales doivent remplir les exigences suivantes :

- Amélioration de l'efficacité et de la compétitivité
- Amélioration de la qualité du service et de l'orientation clientèle
- Concentration du management sur les activités principales
- Prise en compte de la chaîne de mobilité dans son ensemble

La direction doit veiller à une utilisation efficace et ciblée des ressources de management. Lorsque ces dernières sont restreintes, les activités principales sont prioritaires.

Activités accessoires : une entreprise ferroviaire compétitive et innovante menant des activités accessoires rentables sert les intérêts du canton de Berne. Ces activités ne peuvent cependant pas risquer de porter préjudice à la participation du canton. Aussi doivent-elles remplir les exigences suivantes :

- Elles doivent couvrir leurs frais et être concurrentielles.
- Elles ne menacent pas la prospérité des activités principales.
- Elles complètent judicieusement les activités principales.
- Elles doivent être clairement séparées du domaine indemnisé dans la comptabilité.

Si une activité accessoire est déficitaire, BLS SA doit élaborer et mettre en œuvre des mesures afin de parvenir dans un avenir proche à l'équilibre économique pour l'activité accessoire en question. Les activités accessoires doivent être clairement séparées du domaine donnant droit à des indemnités.

Dans la perspective du canton, les activités de BLS SA se répartissent entre activités principales et activités accessoires comme suit :

Activités principales (donnant droit à des indemnités)	<ul style="list-style-type: none"> • Transport régional de voyageurs-euses par rail et par route • Infrastructure (BLS Netz AG) 	Intérêt prioritaire du canton : garantir les domaines indemnisés du transport régional de voyageurs-euses et de l'infrastructure
Activités accessoires	<ul style="list-style-type: none"> • Trafic grandes lignes (à partir de décembre 2019) 	But lucratif
	<ul style="list-style-type: none"> • Transport de marchandises (BLS Cargo SA) 	Promotion indirecte de la politique de transfert de la Confédération (BLS Cargo SA) But lucratif
	<ul style="list-style-type: none"> • Immobilier (à partir de juillet 2017) 	But lucratif
	<ul style="list-style-type: none"> • Navigation 	Domaine d'activité nécessaire pour le tourisme avec composantes économiques
	<ul style="list-style-type: none"> • Transport autos (ferroulage) 	Domaine en partie indemnisé et en partie exploité dans un but lucratif

3.4 Exigences relatives aux participations et coopérations

Les coopérations et participations ne présentent un intérêt pour le canton que si elles remplissent les prescriptions et conditions-cadres de la stratégie de propriétaire. Elles sont souhaitées lorsqu'elles offrent des avantages en termes de coûts ou de revenus moyennant un risque acceptable pour le canton. Elles ne peuvent toutefois pas limiter l'influence du canton en tant qu'actionnaire majoritaire de BLS SA.

3.5 Priorités stratégiques et positionnement du canton selon les quatre domaines d'activité de BLS SA

BLS SA a défini les segments suivants pour ses activités : Mobilité des voyageurs-euses, Infrastructure, Transport de marchandises et Immobilier.

a) Mobilité des voyageurs-euses

Trafic régional ferroviaire national et international, trafic grandes lignes, transports régionaux par bus, navigation et ferroutage.

Priorité du canton : transport régional de voyageurs-euses (activité principale)

Le transport régional de voyageurs-euses (TRV) doit se développer au même rythme que la demande et répondre aux attentes des utilisateurs-trices.

Positionnement du canton : trafic grandes lignes (activité accessoire)

Le canton salue le retour de BLS SA sur le marché du trafic grandes lignes et la possibilité offerte dans ce cadre à l'entreprise de réaliser des bénéfices dans un domaine non indemnisé. Les activités accessoires doivent être clairement séparées du domaine donnant droit à des indemnités dans la comptabilité.

Positionnement du canton : navigation (activité accessoire)

Le canton soutient la navigation qui constitue un domaine d'activité nécessaire pour le tourisme et important pour l'économie et la culture. Il verse des contributions à des investissements, mais escompte en retour la couverture des frais par l'exploitation.

Positionnement du canton : ferroutage (activité accessoire)

Le canton soutient le ferroutage à titre de contribution au transfert du trafic de la route vers le rail. BLS exploite le transport autos au Lötschberg dans un but lucratif. Le ferroutage dans le tunnel du Simplon est commandé et indemnisé par le canton du Valais.

b) Infrastructure

Un réseau ferroviaire de 420 kilomètres, exploité par BLS Netz AG¹.

Priorité du canton : entretien et aménagement de l'infrastructure (activité principale)

Le canton défend une infrastructure moderne et bien entretenue, qui est axée sur la croissance du trafic. Il soutient la planification et la réalisation de projets en ce sens. Le financement est opéré par le biais de la Confédération.

c) Transport de marchandises

BLS Cargo SA² gère l'axe nord-sud. Le 31 décembre 2018, BLS Cargo SA a acquis l'entreprise ferroviaire belge de transport de marchandises Crossrail dans le but stratégique de proposer des offres

¹ En 2008, le segment Infrastructure de BLS SA a été transféré à l'entreprise BLS Netz AG. Le canton de Berne détient une participation minoritaire dans cette dernière (16,5 % ; Confédération : 50,01 % et BLS SA : 33,4 %). BLS SA exploite l'ensemble de l'infrastructure de BLS Netz AG sur mandat de celle-ci (en particulier le tunnel de base du Lötschberg).

² Avec 52 % des parts, BLS SA est l'actionnaire principale de BLS Cargo SA. Transport Ferroviaire Holding détient 45 % et Ambrogio Trasporti S.p.A. les 3 % restants (situation en 2019).

transfrontalières compétitives sur l'ensemble du corridor nord-sud, de la mer du Nord à la mer Méditerranée.

Positionnement du canton : transport de marchandises (activité accessoire)

Le canton de Berne entend encourager la politique de transfert dans le cadre du transport de marchandises. Le transport de marchandises est une activité accessoire. À ce titre, il doit couvrir ses frais et être clairement séparé du domaine indemnisé au niveau comptable.

d) Immobilier

BLS aménage des terrains qui ne sont plus nécessaires pour l'exploitation ferroviaire. En juillet 2017, elle a créé à cet effet la filiale BLS Immobiliers SA, qu'elle détient à 100 %.

Positionnement du canton : immobilier (activité accessoire)

Le canton de Berne soutient les initiatives entrepreneuriales dans le cadre des activités accessoires pour autant qu'elles couvrent leurs frais et soient concurrentielles. Elles doivent être clairement séparées du domaine indemnisé dans la comptabilité.

4. Prescriptions relatives à la conduite

La rémunération des organes de direction stratégique et opérationnelle se fonde sur les principes directeurs y afférents présentés au chiffre 13 des Lignes directrices.

5. Prescriptions relatives à la surveillance et au controlling

Le canton met en œuvre ses objectifs de propriétaire et réduit les risques majeurs à l'aide des instruments suivants :

- Stratégie de propriétaire
- Stratégie de surveillance
- Représentation du canton au sein du conseil d'administration
- Profil d'exigences spécifiques pour les membres du conseil d'administration, pour la présidence du conseil d'administration et pour la représentation du canton
- Évaluation et approbation des propositions du conseil d'administration en vue de l'assemblée générale
- Compte rendu annuel (reporting) selon les prescriptions du Conseil-exécutif (chiffre 14 des Lignes directrices)
- Mandat contractuel avec les représentantes et représentants du canton

Des entretiens de controlling sont en outre menés chaque semestre entre la Direction compétente et BLS ainsi qu'entre le Conseil-exécutif et BLS. La rémunération des organes de direction stratégique et opérationnelle de BLS SA est abordée systématiquement lors des entretiens de controlling, conformément au chiffre 13.6 des Lignes directrices.

BLS SA évolue dans un environnement dynamique. Conformément aux chiffres 9.5 et 10.8 des Lignes directrices, la stratégie de propriétaire et la stratégie de surveillance sont revues au moins tous les quatre ans et adaptées en cas de besoin.

Depuis juin 2018, un nouveau modèle de représentation est en application chez BLS. Le canton ne siège plus au conseil d'administration de BLS SA par l'intermédiaire d'un membre du gouvernement, mais par le biais d'un représentant externe du canton mandaté, nommé par le Conseil-exécutif. Les conditions-cadres du mandat sont basées sur l'ordonnance sur les représentants et les représentantes du canton du 24 août 1994 ainsi que sur le mandat contractuel.

6. Dispositions finales

Entré en vigueur avec l'ACE 1337/2021 du 17 novembre 2021.

7. Informations sur le document

Suivi des modifications

Version	Nom	Date	Remarques

Contrôle

Version	Nom	Date	Remarques
	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