



# Lignes directrices sur la conduite, le pilotage et la surveillance des autres organisations chargées de tâches publiques et des participations relevant de l'intérêt public

## Lignes directrices du canton de Berne sur la gouvernance des entreprises publiques

Date séance CE : 18. Mai 2022

Numéro d'affaire: 2020.FINGS.4106

Direction: Direction des finances

Classification: non classifié

## Sommaire

1.	<b>Champ d'application</b> .....	3
2.	<b>But</b> .....	8
3.	<b>Force obligatoire des Lignes directrices</b> .....	9
4.	<b>Réexamen des Lignes directrices</b> .....	12
5.	<b>Création, modification du taux de participation et vente d'organisations chargées de tâches publiques et de participations relevant de l'intérêt public</b> .....	13
6.	<b>Répartition en trois cercles des organisations chargées de tâches publiques et des participations relevant de l'intérêt public</b> .....	14
7.	<b>Rôles et compétences</b> .....	15
8.	<b>Instruments de conduite, de pilotage et de surveillance</b> .....	19
9.	<b>Stratégie de propriétaire</b> .....	20
10.	<b>Stratégie de surveillance</b> .....	22
11.	<b>Nomination de l'organe de direction stratégique</b> .....	24
12.	<b>Représentation du canton au sein de l'organe de direction stratégique</b> .....	27
13.	<b>Principes directeurs de la rémunération des organes de direction stratégique et opérationnelle</b> .....	31
14.	<b>Compte rendu (reporting)</b> .....	34
15.	<b>Comptes rendus spéciaux</b> .....	37
16.	<b>Entretiens de controlling</b> .....	38
17.	<b>Autres instruments et activités</b> .....	39
18.	<b>Délai d'exécution</b> .....	40
19.	<b>Annexe 1 – Répartition des organisations chargées de tâches publiques et des participations dans les trois cercles</b> .....	41
20.	<b>Historique du document</b> .....	43

## 1. Champ d'application

- 1.1 Les Lignes directrices s'appliquent aux « autres organisations chargées de tâches publiques » au sens de l'article 95 ConstC, désignées ici pour plus de simplicité par « organisations chargées de tâches publiques », aux participations que détient le canton et qui relèvent de l'intérêt public, ainsi qu'aux fondations dans le conseil de fondation desquelles le canton est représenté pour défendre l'intérêt public.
- 1.2 Le canton peut participer à des institutions constituées en sociétés relevant du Code des obligations ou en établissements de droit public dotés de la personnalité juridique ou en créer si celles-ci constituent le moyen le plus rentable et le plus efficace pour accomplir la tâche publique considérée ou qu'il existe un intérêt public à cela. L'organisation chargée de tâches publiques ou la participation relevant de l'intérêt public doit être cédée dès que la tâche publique ou l'intérêt public disparaît.
- 1.3 L'Autorité bernoise de surveillance des institutions de prévoyance et des fondations (ABSPF), l'Office AI de Berne (OAIB) et la Caisse de compensation du canton de Berne (CCB) ne relèvent pas de la définition donnée au chiffre 2.1.

### Notes explicatives

#### Chiffre 1.1

Dans les présentes Lignes directrices, la désignation « organisations chargées de tâches publiques » englobe des institutions constituées en sociétés relevant du Code des obligations ou en établissements de droit public dotés de la personnalité juridique, dans lesquelles le canton détient une participation en qualité de responsable, qui servent à accomplir des tâches publiques et pour lesquelles l'article 95, alinéa 2 ConstC exige une loi spéciale. Cela vaut également pour BLS SA, alors qu'il n'existe pas encore de loi correspondante pour l'instant. Même si elles ne disposent pas non plus de base dans une loi spéciale, les entreprises de transport concessionnaires sont elles aussi comptées comme des organisations chargées de tâches publiques, car elles assument les mêmes tâches que BLS SA dans le domaine du trafic régional de voyageurs.

Le terme « participations relevant de l'intérêt public » englobe des institutions constituées en sociétés relevant du Code des obligations ou en établissements de droit public dotés de la personnalité juridique, dans lesquelles le canton détient une participation pour défendre l'intérêt public. Dans les Lignes directrices, la désignation « organisations chargées de tâches publiques » s'applique également aux fondations selon les articles 80 et suivants du Code civil suisse (CC, RS 210), dans le conseil de fondation desquelles le canton est représenté pour défendre l'intérêt public.

De nombreuses tâches publiques sont aujourd'hui accomplies par des unités administratives autonomes (à savoir des établissements), par d'autres institutions de droit public ou privé, ou par des personnes de droit privé. Cette « administration médiate » a sa base constitutionnelle dans l'article 95 ConstC. La Constitution désigne ces institutions comme « autres organisations chargées de tâches publiques » (qui se joignent à l'administration centrale et à l'administration décentralisée).

La définition donnée au chiffre 2.1 différencie les organisations chargées de tâches publiques et les participations relevant de l'intérêt public au sens des Lignes directrices d'autres formes d'accomplis-

sement des tâches publiques, en particulier de l'attribution de tâches publiques à des délégués répondant à la définition de l'article 95, alinéa 1, lettre c ConstC. Ainsi, les formes d'accomplissement des tâches par des tiers dont le canton ne fait pas partie en tant que propriétaire ou dont il ne détient pas de participations relevant de l'intérêt public ne sont pas considérées comme des organisations chargées de tâches publiques au sens des Lignes directrices. Les entreprises qui bénéficient seulement d'un soutien financier sous forme de subventions ne relèvent donc pas de cette définition (p. ex. les institutions du domaine du troisième âge et du handicap). Il en va de même pour les établissements indépendants et les offices, puisqu'ils n'ont pas de personnalité juridique et ne sont de ce fait pas des entreprises juridiquement autonomes.

Les fondations dans le conseil de fondation desquelles le canton dispose d'une représentation propre pour défendre l'intérêt public sont également considérées comme des « participations relevant de l'intérêt public » au sens des Lignes directrices. Et même si, conformément à l'article 10, alinéa 2 de l'ordonnance du 21 octobre 2009 sur la surveillance des fondations et des institutions de prévoyance (OSFI ; RSB 212.223.1), les fondations relevant par leur destination de plusieurs communes ou du canton sont placées sous la surveillance de l'Autorité bernoise de surveillance des institutions de prévoyance et des fondations, il s'agit là en premier lieu d'une surveillance financière purement « technique » (voir la liste des tâches de surveillance des fondations conformément à l'art. 11 OSFI). Mais dès lors que le canton a ses propres représentants et représentantes au conseil de fondation, c'est qu'il existe un intérêt public qui nécessite aussi d'exercer une surveillance politique sur la fondation concernée.

Ne relèvent pas de la qualification de « participations relevant de l'intérêt public » : les Conférences des directeurs, les organismes spécialisés, les commissions, les comités internationaux, intercantonaux et cantonaux, ni les groupes de travail ou les associations. Les Lignes directrices ont une approche de la surveillance fondée sur les risques. Etant donné que l'affiliation du canton à des associations ne présente en règle générale pas de risque considérable, il s'avère judicieux tant du point de vue de l'économie administrative que de l'efficacité, d'exclure les associations du champ d'application des Lignes directrices.

### Chiffre 1.3

#### Autorité bernoise de surveillance des institutions de prévoyance et des fondations (ABSPF)

L'ABSPF est un établissement de droit public du canton de Berne doté de la personnalité juridique, dont le siège est dans le canton de Berne (art. 2 de la loi sur l'Autorité bernoise de surveillance des institutions de prévoyance et des fondations [LABSPF, RSB 212.223]). Pour renforcer l'indépendance de la surveillance exercée sur les institutions de prévoyance, les autorités cantonales de surveillance ont dû s'organiser au 1<sup>er</sup> janvier 2012 sous la forme d'établissements de droit public autonomes, dotés de la personnalité juridique et ne recevant aucune directive dans l'exercice de leur activité. Leur indépendance est ainsi garantie aux plans juridique, financier et administratif.

Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2012, ce ne sont plus le Conseil fédéral et l'Office fédéral des assurances sociales (OFAS) qui exercent la haute surveillance sur les autorités de surveillance dans le domaine de la prévoyance professionnelle, mais la Commission de haute surveillance indépendante du Conseil fédéral et de l'administration fédérale. Elle a en particulier pour tâche d'assurer la surveillance matérielle des autorités de surveillance. Dans le canton de Berne, la surveillance des institutions de prévoyance a été assurée jusqu'à fin 2011 par le Service de la prévoyance professionnelle et des fondations de l'Office des assurances sociales et de la surveillance des fondations (OASSF). Le 1<sup>er</sup> janvier 2012, c'est l'établissement de droit public autonome « Autorité bernoise de surveillance des institutions de prévoyance et des fondations (ABSPF) » qui a repris cette tâche. Les bases légales nécessaires à cet égard ont été édictées par le Conseil-exécutif dans son ordonnance urgente du 30 mars 2011 sur la surveillance des institutions de prévoyance, des fondations et des caisses de compensation pour allocations familiales (OSIFC). Ce texte prévoit que l'ABSPF n'est pas liée au canton par des instructions et qu'elle est indépendante de celui-ci aux plans juridique, financier et administratif. Etant donné que le Service de la prévoyance professionnelle et des fondations de l'OASSF exerçait également la surveillance sur les fondations classiques et sur les caisses de compensation pour allocations familiales, ces tâches ont également été transférées à l'ABSPF afin d'exploiter au mieux les synergies. La loi sur l'Autorité bernoise de surveillance des institutions de prévoyance et des fondations (LABSPF) a transposé le contenu de l'ordonnance urgente dans le droit ordinaire. L'ABSPF a remboursé en 2019 la dernière tranche du capital de dotation et du prêt que le canton lui avait accordés (art. 19 LABSPF).

#### Office AI de Berne (OAIB)

L'OAIB est un établissement autonome de droit public jouissant de la personnalité juridique; son domaine de compétence s'étend à l'ensemble du canton de Berne (art. 2 de la loi portant introduction de la loi fédérale sur l'assurance-invalidité, LiLAI, RSB 841.21). Ses tâches sont celles que lui attribue la Confédération selon la législation fédérale sur l'AI et l'AVS (art. 3 LiLAI). Le canton de Berne ne lui a pas attribué de tâches (conf. art. 3 LiLAI en liaison avec art. 6 LiLAI le canton peut attribuer des tâches cantonales d'aide aux invalides à l'Office AI avec l'approbation de la Confédération et doit prendre en charge les frais engendrés). Conformément à l'article 8, alinéa 1 LiLAI, le conseil de surveillance compétent pour la CCB exerce aussi la surveillance des affaires administratives de l'Office

AI de Berne qui ne sont ni soumises à la surveillance de la Confédération, ni du ressort du juge. L'OAIB exécute le droit fédéral et le canton n'a donc pas de possibilité de pilotage: sa forme juridique et ses tâches sont prescrites par le droit fédéral. L'OAIB est entièrement financé par des fonds de la Confédération, le canton ne fournit aucune contribution financière, comme à l'ABSPF non plus. L'attention politique résulte des activités de la Confédération. Dans ces circonstances, il ne sert à rien de formuler une stratégie de propriétaire. Le rôle du canton est prescrit par la loi pour ce qui est de la surveillance, de la composition et de la nomination des membres du conseil de surveillance. Un rapport annuel est superflu. Le Conseil-exécutif nomme les membres du conseil d'administration sur proposition de la Direction de l'intérieur et de la justice (DIJ) (art. 13, al. 1 de la loi portant introduction de la loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants, LiLAVS, RSB 841.11). Le Conseil-exécutif a fixé les critères le 26 novembre 2008 par l'ACE 1964/2008. Le directeur ou la directrice de l'intérieur et de la justice est membre d'office de l'autorité de surveillance (art. 13, al. 2 LiLAVS), qu'il ou elle préside (art. 14, al. 1 LiLAVS). Le conseil de surveillance exerce la haute surveillance des affaires administratives qui ne sont ni soumises à la surveillance de la Confédération ni du ressort du juge (art. 12, al. 1 LiLAVS). La surveillance du canton est exercée via la représentation du directeur ou la directrice de la DIJ au conseil de surveillance. Il est ainsi superflu d'élaborer une stratégie de surveillance distincte, de conduire des entretiens de controlling et d'organiser un compte rendu supplémentaire. Si l'OAIB était assujéti aux Lignes directrices, il faudrait formuler des exceptions pratiquement à chacune de leurs dispositions.

#### Caisse de compensation du canton de Berne (CCB)

La CCB est un établissement autonome de droit public jouissant de la personnalité juridique (art. 3 LiLAVS, RSB 841.11). La CCB exécute les tâches que lui attribue la Confédération en matière d'AVS ainsi que dans d'autres domaines. La surveillance incombe à l'Office fédéral des assurances sociales (OFAS). Le canton peut attribuer d'autres tâches à la CCB par voie de loi, de décret ou d'ordonnance, avec l'approbation de la Confédération. Le canton rembourse à la CCB les frais engendrés par les tâches qu'il lui attribue (art. 3 LiLAVS). Si les frais d'administration de la CCB ne peuvent pas être couverts par les contributions aux frais d'administration, les subsides du Fonds de compensation AVS et d'éventuelles réserves patrimoniales de la CCB, le canton couvre la différence (art. 6, al. 3 LiLAVS). Le canton de Berne a délégué à la CCB l'application de la loi sur les prestations complémentaires, la gestion des affaires et l'administration de la Caisse d'allocations familiales du canton de Berne (CAB) ainsi que l'application du régime d'allocations pour enfant pour les salariés exerçant une activité lucrative non agricole et paie les frais qui en résultent.

Un avis de droit commandé en 2020 parvient à la conclusion qu'aucune surveillance financière n'incombe au canton vis-à-vis de la CCB dans le domaine des PC. Les compétences se limitent à une surveillance hiérarchique (processus de financement, y compris frais administratifs de l'Office des assurances sociales (OAS) à la CCB, conduite du personnel et infrastructure de bureau). Le canton ne peut aucunement influencer sur les coûts de la CCB puisque celle-ci doit accomplir un mandat de la Confédération. Il n'a pas non plus d'influence sur les investissements de la CCB.

Comme pour l'ABSPF, les intérêts du canton de Berne propriétaire sont très limités: les tâches et la forme juridique étant fixées en premier lieu par le droit fédéral, il est par conséquent superflu de formuler une stratégie de propriétaire. La surveillance incombe en premier lieu à la Confédération, y compris au plan financier. Le conseil de surveillance, présidé d'office par le directeur ou la directrice de l'intérieur et de la justice (art. 14, al. 1 LiLAVS), n'exerce que la haute surveillance des affaires administratives qui ne sont ni soumises à la surveillance de la Confédération ni du ressort du juge (art. 12, al. 1 LiLAVS). Au vu de ces dispositions, il est superflu d'élaborer une stratégie de surveillance distincte sur la forme juridique, le but et l'intérêt de l'engagement du canton, l'importance financière

pour le canton, les tâches du Conseil-exécutif, le reporting, les tâches de la Direction compétente, la définition d'indicateurs et de valeurs limites, les tâches du Grand Conseil, etc. Les consignes correspondantes sont déjà fixées par la loi. Le Conseil-exécutif nomme les membres du conseil de surveillance sur proposition de la DIJ (art. 13, al. 1 LiLAVS). Il a fixé les critères le 26 novembre 2008 par ACE 1964/2008. Le directeur ou la directrice de l'intérieur et de la justice est membre d'office du conseil de surveillance (art. 13, al. 2 LiLAVS), qu'il préside (art. 14, al. 1 LiLAVS). Des entretiens de controlling seraient en contradiction avec la surveillance hiérarchique, avec la présidence de la DIJ prescrite par la loi et avec les tâches et les compétences du conseil de surveillance. Un compte rendu annuel selon les Lignes directrices, portant sur le but de l'engagement, la forme juridique, les indicateurs, les entretiens de controlling, l'évaluation des risques, etc., ne servirait à rien vu la clarté des réglementations légales et du fait que le pilotage exercé par le conseil de surveillance se limite à l'administration. Si la CCB était assujettie aux Lignes directrices, il faudrait formuler des exceptions pratiquement à chacune de leurs dispositions.

Pour les motifs exposés ci-dessus, il est renoncé à un assujettissement de l'ABSPF, de l'OAIB et de la CCB aux Lignes directrices du canton de Berne.



## 2. But

2.1 Les présentes « Lignes directrices sur la conduite, le pilotage et la surveillance des autres organisations chargées de tâches publiques et des participations relevant de l'intérêt public » (Lignes directrices du canton de Berne sur la gouvernance des entreprises publiques, ci-après « Lignes directrices ») règlent les relations entre le canton (propriétaire) et les autres organisations chargées de tâches publiques<sup>1</sup> (désignées ci-après pour plus de simplicité par « organisations chargées de tâches publiques ») ainsi que les participations relevant de l'intérêt public et définissent les compétences et les processus de suivi (conduite, pilotage et surveillance) internes au canton concernant ces dernières. Les délégataires de tâches publiques (voir art. 95, al. 1, lit. c ConstC) en sont exceptés et ne sont donc pas soumis à ces Lignes directrices.

2.2 Elles visent en outre à ce que le pilotage et le contrôle exercés par le canton soient appropriés pour chaque organisation ou participation relevant de l'intérêt public, en fonction de son importance pour l'accomplissement des tâches et de l'intérêt public, ainsi que de la participation du canton, de sa taille et du risque qu'elle présente.

Les objectifs suivants sont pris en compte à cet égard:

- a) *garantie de l'accomplissement des tâches publiques ou défense de l'intérêt public,*
- b) *sauvegarde des intérêts de propriétaire du canton,*
- c) *harmonisation des intérêts de propriétaire et des intérêts de l'organisation chargée de tâches publiques ou de la participation relevant de l'intérêt public,*
- d) *minimisation des risques éventuels pour le canton,*
- e) *standardisation des instruments et des processus de pilotage et de contrôle par le canton,*
- f) *transparence du pilotage par le propriétaire de chaque organisation chargée de tâches publiques ou participation relevant de l'intérêt public,*
- g) *réexamen permanent de la nécessité de la participation à chaque organisation chargée de tâches publiques ou de chaque participation relevant de l'intérêt public.*

### Notes explicatives

Le canton peut créer des établissements ou d'autres institutions de droit public ou privé, faire partie d'institutions de droit public ou privé et attribuer des tâches publiques à des personnes de droit privé ou à des institutions extérieures à l'administration (art. 95, al. 1 Constitution du canton de Berne [ConstC]).

Conformément à l'article 95, alinéa 3 ConstC, les organisations chargées de tâches publiques sont soumises à la surveillance du Conseil-exécutif. Quant aux participations relevant de l'intérêt public au sens des Lignes directrices, le Conseil-exécutif doit exercer sur elles la surveillance hiérarchique générale conformément à l'article 87 ConstC. En vertu de quoi, le Conseil-exécutif définit dans les Lignes directrices, à titre de récapitulatif systématique et de règlement cadre uniforme, les instru-

<sup>1</sup> Conformément à l'article 95, alinéa 1, lettre b ConstC, cela peut également être sous la forme d'une participation relevant de l'intérêt public.



ments et les procédures de conduite, de pilotage et de surveillance vis-à-vis des organisations cantonales chargées de tâches publiques ainsi que des participations relevant de l'intérêt public. Sont exclus du champ d'application des Lignes directrices les délégataires de tâches publiques selon l'article 95, alinéa 1, lettre c ConstC. Leur nombre étant largement plus important et les mandats subissant régulièrement des changements, il ne serait pas judicieux de les soumettre aux Lignes directrices.

En interne, un cadre contraignant est ainsi fixé à la gestion des participations du canton de Berne quant aux instruments utilisés, aux compétences, aux procédures et aux processus internes. Vis-à-vis de l'extérieur, les Lignes directrices instaurent la transparence sur le pilotage et la surveillance exercés par le canton sur les organisations chargées de tâches publiques et les participations relevant de l'intérêt public.

Les Lignes directrices constituent le règlement cadre de la gouvernance des entreprises publiques dans le canton de Berne : celle-ci contient tous les principes relatifs à la conduite, au pilotage et à la surveillance des unités de l'administration externalisées et des participations relevant de l'intérêt public, dans le but de fournir les prestations de manière efficace et efficiente.

Conformément à l'article 78 ConstC, le Grand Conseil exerce la haute surveillance ; la loi prévoit une participation appropriée du Grand Conseil à la surveillance exercée par le Conseil-exécutif (art. 95, al. 3 ConstC).

### **3. Force obligatoire des Lignes directrices**

- 3.1 Les Lignes directrices s'appliquent aux Directions et à la Chancellerie d'Etat à titre d'instructions contraignantes. Elles n'ont force obligatoire ni pour les organisations chargées de tâches publiques ni pour les institutions dans lesquelles le canton détient des participations relevant de l'intérêt public. Elles indiquent à celles-ci les intentions du canton au sujet de leur conduite, de leur pilotage et de leur surveillance.
- 3.2 Il est possible de déroger aux Lignes directrices dans des cas motivés et pour autant que cela relève de l'intérêt du canton, mais cela ne doit pas porter atteinte à la conduite, au pilotage et à la surveillance de l'organisation chargée de tâches publiques ou de la participation relevant de l'intérêt public concernée. Toute dérogation aux Lignes directrices doit être motivée dans la stratégie de surveillance de l'organisation chargée de tâches publiques ou de la participation relevant de l'intérêt public concernée<sup>2</sup>.

---

<sup>2</sup> Voir chiffre 10.6

- 3.3 L'autorisation des dérogations aux Lignes directrices incombe au Conseil-exécutif (voir chiffres 10.2 et 10.5) pour les organisations chargées de tâches publiques et les participations relevant de l'intérêt public du premier cercle (voir chiffre 6 et annexe 1), et à la directrice ou au directeur compétent pour celles des deuxième et troisième cercles. Pour les organisations chargées de tâches publiques et les participations relevant de l'intérêt public du deuxième cercle, les dérogations sont inscrites dans la stratégie de surveillance d'entente avec la Direction des finances. Si aucun accord ne peut être trouvé avec la Direction des finances (ou avec la Direction de l'économie, de l'énergie et de l'environnement pour les dérogations de la Direction des finances), la décision appartient en dernier ressort au Conseil-exécutif.
- 3.4 Conformément au chiffre **Fehler! Verweisquelle konnte nicht gefunden werden.**, les «organisations chargées de tâches publiques» relèvent d'une loi spéciale au sens de l'article 95, alinéa 2 ConstC. Les dispositions de lois spéciales priment sur les Lignes directrices. La conduite, le pilotage et la surveillance des entreprises et institutions suivantes sont régis par les dispositions de lois spéciales :
- a) *Banque cantonale bernoise BCBE SA*  
Loi sur la société anonyme Banque cantonale bernoise (LSABCBE ; RSB 951.10)
  - b) *Bedag Informatique SA*  
Loi sur la société anonyme Bedag Informatique (LBI ; RSB 152.031.2)
  - c) *BKW SA*  
Loi sur la participation du canton à la BKW SA (LBKW, RSB 741.3)
  - d) *Université de Berne*  
Loi sur l'université (LUni ; RSB 436.11)
  - e) *Haute école spécialisée bernoise (HES-BE)*  
Loi sur la Haute école spécialisée bernoise (LHESB ; RSB 435.411)
  - f) *Haute école pédagogique germanophone*  
Loi sur la Haute école pédagogique germanophone (LHEP) ; RSB 436.91)
  - g) *Haute Ecole Pédagogique Berne, Jura, Neuchâtel (HEP-BEJUNE)*  
Loi concernant l'adhésion du canton de Berne au concordat intercantonal créant une Haute Ecole Pédagogique commune aux cantons de Berne, Jura et Neuchâtel (RSB 439.28)
  - h) *Haute Ecole Spécialisée de Suisse Occidentale (HES-SO)*  
Loi relative à l'adhésion du canton de Berne à la convention concernant la Haute Ecole ARC Berne-Jura-Neuchâtel, au concordat intercantonal créant une Haute Ecole Spécialisée de Suisse occidentale et à la convention intercantonale créant la Haute Ecole Spécialisée Santé-Social de Suisse romande (RSB 439.32)
  - i) *Editions scolaires plus SA*  
Loi sur la société anonyme Editions scolaires bernoises (LESB ; RSB 430.121)
  - j) *Assurance immobilière Berne (AIB)*  
Loi sur l'assurance immobilière (RSB 873.11)
  - k) *Services psychiatriques régionaux, Centres hospitaliers régionaux (CHR) SA, Hôpital du Jura bernois SA, Fondation de l'Hôpital de l'Île, Groupe de l'Île et Spital Netz Bern Immobilien AG*  
Loi sur les soins hospitaliers (LSH ; RSB 812.11)

l) *Caisse de pension bernoise (CPB) et Caisse d'assurance du corps enseignant bernois (CACEB)*

Loi sur les caisses de pension cantonales (LCPC ; RSB 153.41)

m) *Messepark Bern AG*

Loi sur la participation à la société Messepark Bern AG (LPMB, RSB 901.41)

n) *BLS SA*

La réglementation spéciale n'existe pas encore à fin 2021.

## Notes explicatives

### Chiffre 3.1

La relation entre le canton d'une part et les organisations chargées de tâches publiques et les participations relevant de l'intérêt public d'autre part est en premier lieu régie par le droit auquel celles-ci sont assujetties (en particulier les lois spéciales cantonales ou le Code des obligations), et non par les Lignes directrices. Au sein du canton, les Lignes directrices sont contraignantes et exposent avec transparence de quelle manière et avec quels instruments le canton gère les organisations chargées de tâches publiques et les participations relevant de l'intérêt public. Ainsi les Lignes directrices montrent-elles, dans les domaines qui concernent l'organisation interne des organisations chargées de tâches publiques et des participations relevant de l'intérêt public, les intentions du canton que les Directions et la Chancellerie d'Etat doivent mettre en œuvre lorsque des questions se posent à ce sujet (p. ex. élaboration de statuts et de règlements) dans le cadre de leur action.

### Chiffres 3.2 et 3.3

Les organisations chargées de tâches publiques et les participations relevant de l'intérêt public doivent dans la mesure du possible toutes être soumises aux Lignes directrices afin d'éviter toute « zone blanche » non seulement dans la surveillance, mais aussi dans la conduite et le pilotage. Les instruments présentés dans les Lignes directrices ne conviennent cependant pas tous dans la même mesure à toutes les organisations chargées de tâches publiques et toutes les participations relevant de l'intérêt public. Ainsi par exemple ne serait-il guère efficace que le Conseil-exécutif conduise « au moins une fois par an » un entretien de controlling avec l'organe de direction stratégique de la Banque nationale suisse. Il faut en outre éviter les doublons inutiles ou tout excès d'emprise dans l'exercice de la surveillance, de la conduite et du pilotage. Cela vaut en particulier aussi pour les organisations chargées de tâches publiques pour lesquelles il existe des dispositions de la législation spéciale ou du droit fédéral.

Ces réflexions ont conduit à préciser, aux chiffres 3.2 et 3.3, comment il était le cas échéant possible de déroger aux Lignes directrices sans pour autant remettre en question l'application de tous les chiffres de celles-ci. S'il est certes possible de déroger aux Lignes directrices, il faut néanmoins motiver ces dérogations dans les stratégies de surveillance concernées. Cet « obstacle » garantit l'impossibilité de déroger à volonté aux Lignes directrices et impose en outre l'autorisation de toute dérogation par le Conseil-exécutif (pour les organisations chargées de tâches publiques et les participations relevant de l'intérêt public du premier cercle) ou leur réalisation d'entente avec la Direction des finances (pour les organisations chargées de tâches publiques et les participations relevant de l'intérêt public du deuxième cercle).

#### **4. Réexamen des Lignes directrices**

4.1 Les Lignes directrices doivent être réexaminées tous les quatre ans.

##### **Notes explicatives**

Outre ce réexamen périodique, il est possible de procéder le cas échéant à des modifications, en particulier dans le cadre du rapport annuel standardisé.

## **5. Création, modification du taux de participation et vente d'organisations chargées de tâches publiques et de participations relevant de l'intérêt public**

- 5.1 Il convient d'examiner au cas par cas à qui il incombe de créer, de modifier le taux de participation et de vendre des organisations chargées de tâches publiques et des participations relevant de l'intérêt public. Il faut pour cela tenir compte en particulier des réglementations des compétences de la législation spéciale qui sont applicables et des compétences financières de la législation sur le pilotage des finances et des prestations.

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

- 6.1 Le Conseil-exécutif assume la conduite, le pilotage et la surveillance des organisations chargées de tâches publiques et des participations relevant de l'intérêt public sur la base d'un modèle à trois cercles. Il répartit pour ce faire ces organisations et participations en trois cercles selon les critères suivants:
- a) la taille (total du bilan, chiffre d'affaires, postes à temps plein),
  - b) le taux de participation,
  - c) les revenus financiers,
  - d) les contributions du canton,
  - e) l'importance pour le canton (aux plans politique, économique et stratégique),
  - f) le risque pour le canton (politique et financier).
- 6.2 L'intensité de la conduite, du pilotage et de la surveillance est adaptée à chaque cercle.
- 6.3 Le groupe de travail PCG BE (voir chiffres 7.8 et 7.9) revoit tous les quatre ans la répartition et les critères auxquels elle obéit, et soumet sa proposition au Conseil-exécutif pour approbation.
- 6.4 Un récapitulatif de la répartition des organisations chargées de tâches publiques et des participations relevant de l'intérêt public dans les trois cercles se trouve à l'annexe 1 des Lignes directrices.

### Notes explicatives

La conduite, le pilotage et la surveillance des organisations chargées de tâches publiques et des participations relevant de l'intérêt public se fonde sur un modèle à trois cercles. Cela permet de tenir compte des différences entre les différentes organisations chargées de tâches publiques et participations relevant de l'intérêt public en ce qui concerne ces critères : taille, taux de participation cantonale, importance (aux plans politique, économique et stratégique) et risque pour le canton.

Alors que l'intensité de la conduite, du pilotage et de la surveillance des organisations et participations du premier cercle est relativement élevée, elle est plutôt faible en ce qui concerne celles du troisième cercle.

La répartition des organisations chargées de tâches publiques et des participations relevant de l'intérêt public dans les trois cercles obéit aux critères mentionnés au chiffre 6.1.

## 7. Rôles et compétences

### Conseil-exécutif

- 7.1 En vertu de l'article 95, alinéa 3 de la Constitution cantonale, les organisations chargées de tâches publiques et les participations relevant de l'intérêt public sont soumises à la surveillance du Conseil-exécutif. Les tâches suivantes incombent à cet égard à celui-ci :
- a) évaluer les propositions présentées à l'assemblée générale,
  - b) mener les entretiens de controlling,
  - c) prendre connaissance du rapport annuel sur les organisations chargées de tâches publiques et les participations relevant de l'intérêt public,
  - d) nommer les membres de l'organe de direction stratégique,
  - e) désigner la Direction compétente pour chaque organisation chargée de tâches publiques et chaque participation relevant de l'intérêt public,
  - f) régler les affaires générales en relation avec chaque organisation chargée de tâches publiques et chaque participation relevant de l'intérêt public,
  - g) répartir les organisations chargées de tâches publiques et les participations relevant de l'intérêt public dans les trois cercles du modèle décrit au chiffre 6.1 des Lignes directrices.

### Grand Conseil

- 7.2 Les organisations chargées de tâches publiques sont soumises à la surveillance du Conseil-exécutif et à la haute surveillance du Grand Conseil (art. 78 et 95 ConstC). La loi prévoit une participation appropriée du Grand Conseil (art. 95, al. 3 ConstC). Conformément à l'article 4 de la loi sur le Grand Conseil (RSB 151.21), celui-ci exerce la haute surveillance sur le Conseil-exécutif, sur la gestion des tribunaux suprêmes, du Parquet général et de la Direction de la magistrature ainsi que sur l'administration et les autres organisations chargées de tâches publiques. La haute surveillance permet au Grand Conseil d'exercer un contrôle politique sur les activités du canton. Elle porte sur tous les actes et les omissions des organes soumis à sa haute surveillance. Elle respecte le principe de la séparation des pouvoirs et ne confère notamment pas la compétence d'agir en lieu et place des organes soumis à sa haute surveillance, d'annuler ni de modifier des décisions, ni d'exercer un contrôle matériel des décisions judiciaires.

La haute surveillance est exercée par le Grand Conseil, en particulier par la Commission des finances, la Commission de gestion, la Commission de justice et par les commissions d'enquête parlementaire (art. 61 du Règlement du Grand Conseil, RGC; RSB 151.211). Il incombe à la Commission de gestion du Grand Conseil d'exercer la haute surveillance sur le Conseil-exécutif et les organisations chargées de tâches publiques (art. 37, al. 2, lit. a RGC). Elle vérifie, au sens d'une haute surveillance, si la surveillance directe exercée par le Conseil-exécutif fonctionne.



## Contrôle des finances

7.3 Conformément à l'article 10, alinéa 1, lettres e et f de la loi cantonale sur le Contrôle des finances (LCCF<sup>3</sup>), sont soumis à la surveillance du Contrôle des finances les organisations et personnes auxquelles le canton a délégué des tâches publiques et celles dans lesquelles il détient des participations. La mission du Contrôle des finances se borne à vérifier si les services cantonaux compétents assument leurs tâches de surveillance et de controlling. Ce contrôle est subsidiaire à la surveillance exercée par le Conseil-exécutif et les Directions.

## Bureau pour la surveillance de la protection des données

7.4 Les organes des collectivités et établissements ainsi que les personnes de droit privé dans la mesure où ils sont chargés d'une tâche publique sont considérés comme autorités au sens de la loi sur la protection des données (LCPD; RSB 152.04) et sont soumis à la surveillance de l'autorité de surveillance cantonale conformément aux articles 32 et suivants LCPD. Cette surveillance se limite au respect des dispositions sur la sécurité de l'information et sur la protection des données. Elle est exercée indépendamment de celle du Conseil-exécutif et des Directions.

## Directions compétentes

7.5 Le suivi de chaque organisation chargée de tâches publiques et participation relevant de l'intérêt public est assuré par la Direction que le Conseil-exécutif a désignée comme compétente.

7.6 Si la Direction compétente est à la fois chargée d'assumer le rôle de propriétaire et de garantir l'accomplissement des tâches externalisées, il faut séparer l'organisation des services correspondants. Dans ce cas, c'est généralement le Secrétariat général de la Direction compétente qui exerce le rôle de propriétaire, alors que l'office compétent garantit l'accomplissement de la tâche publique.

## Direction des finances

7.7 La Direction des finances est le point de contact et l'instance de coordination des Directions et de la Chancellerie d'État pour les questions ayant trait à la surveillance et au controlling des organisations chargées de tâches publiques et des participations relevant de l'intérêt public. Elle est responsable du développement des méthodes et des processus, de la documentation ainsi que du développement de la gouvernance des entreprises publiques au niveau cantonal de manière tout à fait générale.

## Groupe de travail sur la gouvernance des entreprises publiques du canton de Berne (Public Corporate Governance, PCG BE)

7.8 La Direction des finances est assistée dans sa fonction de coordination par le groupe de travail PCG BE. Les Directions et la Chancellerie d'État désignent chacune une personne pour les représenter au sein du groupe de travail PCG BE. La conduite du groupe de travail incombe à la Direction des finances.

---

<sup>3</sup> Révision totale de la LCCF; entrée en vigueur prévue pour le 1<sup>er</sup> janvier 2023

- 7.9 Le groupe de travail PCG BE échange à l'échelle de l'administration sur des questions concernant les organisations chargées de tâches publiques et les participations relevant de l'intérêt public (p. ex. sur le développement des instruments de « conduite, surveillance et pilotage », l'examen de questions fondamentales, etc.).

## Notes explicatives

### Chiffre 7.2

En matière de surveillance, l'obligation du Conseil-exécutif prime, le parlement en assurant la responsabilité secondaire via la Commission de gestion (CGes). La fonction primaire de la CGes consiste à contrôler si la surveillance exercée par le Conseil-exécutif fonctionne. Les pouvoirs de haute surveillance (y compris le droit de consulter les dossiers et d'obtenir des renseignements) équivalent normalement à ceux du gouvernement (caractère accessoire). Mais en cas de crise, des compétences plus étendues sont exceptionnellement attachées à la haute surveillance parlementaire. Le programme du 12 décembre 2015 relatif à l'exercice de la haute surveillance sur d'autres organismes chargés de tâches publiques (Konzept «Ausübung der Oberaufsicht über andere Träger öffentlicher Aufgaben», KoTrA) constitue le fondement de la haute surveillance qu'exerce la CGes sur les organisations chargées de tâches publiques. Le KoTrA explique notamment le mandat, l'ampleur, le traitement du rapport annuel conformément au chiffre 14 des Lignes directrices. Il décrit également le déroulement concret du « contrôle exemplaire » des procédures et des mécanismes de surveillance qu'exercent le Conseil-exécutif et la Direction compétente sur une organisation chargée de tâches publiques sélectionnée par la CGes.

### Chiffre 7.3

Le champ d'action du Contrôle des finances est restreint pour ce qui concerne les organisations et les personnes auxquelles le canton a délégué des tâches publiques et celles dans lesquelles il détient des participations. Le rôle du Contrôle des finances ne consiste pas à réaliser des audits directement sur place ; il a simplement pour mission de vérifier si les services cantonaux compétents assument leurs tâches de surveillance et de controlling. Son contrôle intervient en aval de celui du Conseil-exécutif et des Directions. Les personnes morales concernées disposent de leurs propres systèmes de gestion et de contrôle internes, auxquels incombe la surveillance principale. Du côté du canton, le contrôle est en premier lieu assuré par la Direction compétente et à travers le controlling du Conseil-exécutif sur les organisations chargées de tâches publiques. Pour des raisons de proportionnalité et pour éviter des chevauchements, il ne faut pas confier au Contrôle des finances la même tâche qu'à la Direction compétente ou à l'organe de révision de l'organisation chargée de tâches publiques. Le Contrôle des finances se borne ainsi en particulier à vérifier que les Directions et le Conseil-exécutif exercent la surveillance et le controlling conformément aux consignes actuelles du Grand Conseil et du Conseil-exécutif. Il vérifie ce faisant si ces consignes couvrent bien les risques importants du canton.

Distinction : en ce qui concerne les subventions cantonales que les entreprises reçoivent, le Contrôle des finances vérifie le cas échéant que l'utilisation des fonds est régulière, légale et opportune (voir art. 14, al. 2 LCCF<sup>4</sup>).

<sup>4</sup> Révision totale de la LCCF; entrée en vigueur prévue pour le 1<sup>er</sup> janvier 2023

**Chiffre Fehler! Verweisquelle konnte nicht gefunden werden.**

L'autorité cantonale de surveillance de la protection des données accomplit ses tâches de manière autonome et indépendante; elle effectue sa surveillance en fonction d'une évaluation des risques et dans le cadre des ressources disponibles. En cas de désaccord, la procédure et la compétence sont régies par la LCPD ainsi que par les prescriptions procédurales applicables au domaine en question (art. 35 et 26 LCPD). L'autorité cantonale de surveillance soumet chaque année au Grand Conseil et au Conseil-exécutif un rapport sur son activité. Elle y relève en particulier les lacunes constatées et les améliorations souhaitables (art. 37 LCPD).

**Chiffre 7.5**

La fonction de surveillance du Conseil-exécutif suppose de manière générale que ces organisations font l'objet d'un suivi correspondant. Ce suivi de chaque organisation chargée de tâches publiques et chaque participation relevant de l'intérêt public est assuré par la Direction que le Conseil-exécutif désigne comme compétente à cet égard.

Les Directions veillent à ce que les intérêts cantonaux de nature politique et/ou financière soient garantis vis-à-vis de ces organisations. Elles entretiennent les relations avec ces dernières et se procurent les informations leur permettant d'évaluer régulièrement la situation et les risques. Elles sont responsables de la préparation d'éventuels entretiens de controlling et de la décision finale à propos de demandes qui sont présentées par les organisations et sur lesquelles le Conseil-exécutif doit trancher en sa qualité d'organe compétent.

## **8. Instruments de conduite, de pilotage et de surveillance**

- 8.1 Le Conseil-exécutif assume la conduite, le pilotage et la surveillance des organisations chargées de tâches publiques et des participations relevant de l'intérêt public en particulier à l'aide des instruments suivants :
- a) stratégies de propriétaire,
  - b) stratégies de surveillance,
  - c) profil d'exigences pour les membres de l'organe de direction stratégique,
  - d) rapport annuel standardisé,
  - e) entretiens de controlling avec les organes de direction stratégique,
  - f) comptes rendus spéciaux,
  - g) autres instruments et activités.
- 8.2 En vertu de l'article 48 de la loi sur l'organisation du Conseil-exécutif et de l'administration (loi d'organisation, LOCA ; RSB 152.01), les intérêts du canton peuvent aussi être sauvegardés, au sein d'organes de personnes morales, par des représentants et représentantes du canton dans la mesure où la législation le prévoit ou que le Conseil-exécutif en décide ainsi dans les cas dûment motivés (voir aussi à ce sujet ch. 12 des Lignes directrices).

## 9. Stratégie de propriétaire

- 9.1 Le Conseil-exécutif définit une stratégie de propriétaire pour les organisations chargées de tâches publiques et les participations relevant de l'intérêt public du premier cercle.
- 9.2 La Direction compétente définit une stratégie de propriétaire pour les organisations chargées de tâches publiques et les participations relevant de l'intérêt public du deuxième cercle.
- 9.3 La Direction compétente peut si besoin est définir une stratégie de propriétaire pour les organisations chargées de tâches publiques et les participations relevant de l'intérêt public du troisième cercle.
- 9.4 La stratégie de propriétaire est publique.
- 9.5 La stratégie de propriétaire contient les éléments suivants :
- a) Généralités  
(notamment : but de la stratégie de propriétaire, définitions, champ d'application, bases légales)
  - b) But et intérêt de l'engagement du canton (notamment : raisons motivant sa participation)
  - c) Objectifs de propriétaire
    - Objectifs entrepreneuriaux et organisationnels  
(p. ex. définition des objectifs à long terme, positionnement sur le marché de l'organisation chargée d'une tâche publique ou de la participation relevant de l'intérêt public, description des éventuels conflits de rôles et de la façon de les aborder, etc.)
    - Objectifs économiques et financiers  
(p. ex. concernant le bénéfice, la politique des dividendes, les investissements, etc.)
    - Objectifs sociaux et concernant le personnel  
(p. ex. indications en matière de politique du personnel, prestations sociales, égalité, etc.)
    - Objectifs concernant le développement durable
    - Coopérations : participations, coentreprises, contrats de collaboration
  - d) Prescriptions relatives à la conduite  
(notamment : exigences et attentes concernant la rémunération des membres des organes de direction stratégique et opérationnelle [renvoi aux principes directeurs de la rémunération des organes de direction stratégique et opérationnelle de l'organisation chargée d'une tâche publique ou la participation relevant de l'intérêt public], etc.)
  - e) Prescriptions relatives à la surveillance et au controlling  
(concernant notamment le compte rendu et le reporting)
  - f) Dispositions finales  
(notamment : dérogations et exceptions, entrée en vigueur, modifications et compléments, etc.)
- 9.6 Les Directions compétentes vérifient les stratégies de propriétaire au moins tous les quatre ans et soumettent les éventuelles modifications, pour approbation, au Conseil-exécutif (premier cercle) ou au membre du gouvernement compétent (2<sup>e</sup> et 3<sup>e</sup> cercles).

### **Notes explicatives**

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 et de la participation relevant de l'intérêt public. 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-il dans un cas concret être en contradiction avec celui de propriétaire, axé dans un premier temps sur la rentabilité, ou éventuellement aussi avec un 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. La stratégie de propriétaire est publique; elle est publiée sur le site internet de la Direction des finances.

## 10. Stratégie de surveillance

- 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 et de la participation relevant de l'intérêt public.
- 10.2 Le Conseil-exécutif définit une stratégie de surveillance pour les organisations chargées de tâches publiques et les participations relevant de l'intérêt public du premier cercle.
- 10.3 La Direction compétente définit une stratégie de surveillance pour les organisations chargées de tâches publiques et les participations relevant de l'intérêt public du deuxième cercle.
- 10.4 La Direction compétente peut, si besoin est, définir une stratégie de surveillance pour les organisations chargées de tâches publiques et les participations relevant de l'intérêt public du troisième cercle.
- 10.5 La stratégie de surveillance est publique.
- 10.6 Toute modification de la stratégie de surveillance doit être approuvée par l'organe compétent selon les chiffres 10.2 à 10.4.
- 10.7 La stratégie de surveillance contient les éléments suivants :
- a) *Forme juridique et législation spéciale applicable*  
Brève mention de la forme juridique et de la législation spéciale pouvant s'appliquer à l'organisation concernée.
  - b) *But et intérêt de l'engagement du canton<sup>5</sup>*  
Brève explication des raisons motivant l'engagement du canton dans l'organisation concernée.
  - c) *Importance financière pour le canton*  
Ordre de grandeur de l'importance financière (participation au capital social, prêts octroyés, contributions régulières, responsabilité du canton).
  - d) *Organe de surveillance prévu par la loi*  
Tâches d'un éventuel organe de surveillance prévu par la loi ; rapport avec la surveillance exercée par la Direction compétente.
  - e) *Représentation du canton au sein de l'organe de direction stratégique*  
Objectifs, rôle et tâches d'une éventuelle représentation cantonale.
  - f) *Prévention des conflits de rôles*  
Présentation des dispositions visant à éviter les conflits de rôles.
  - g) *Représentation du canton à l'assemblée générale*  
Définition des modalités de représentation du canton à l'assemblée générale et des modalités d'organisation interne de l'évaluation préalable des propositions à l'assemblée générale.
  - h) *Tâches conférées par la loi au Conseil-exécutif*  
Concrétisation des tâches du Conseil-exécutif.

---

<sup>5</sup> Uniquement si n'est pas déjà décrit dans la stratégie de propriétaire.



- i) *Autres tâches assumées par le Conseil-exécutif*  
Présentation des autres tâches assumées par le Conseil-exécutif en lien avec l'exercice de sa fonction de surveillance.
- j) *Reporting*  
Définition du cadre et de la fréquence des comptes rendus que la Direction compétente doit présenter au Conseil-exécutif.
- k) *Tâches de la Direction compétente*  
Concrétisation des tâches de la Direction compétente.
- l) *Définition d'indicateurs et de valeurs limites pour le pilotage par feux tricolores du rapport annuel standardisé*  
Les indicateurs et les valeurs limites guident les Directions dans leur appréciation globale de l'état de l'organisation et dans le pilotage par feux tricolores qui en découle. En principe, il faut fixer au minimum trois indicateurs par organisation, avec des valeurs limites correspondantes.
- m) *Tâches du Grand Conseil*  
Mention des éventuelles dispositions de la législation spéciale indiquant comment et sur quelles questions le Grand Conseil doit être saisi au sujet de l'organisation concernée.
- n) *Tâches du Contrôle des finances*  
Mention des éventuelles dispositions de la législation spéciale indiquant comment et sur quelles questions le Contrôle des finances doit être saisi au sujet de l'organisation concernée.
- o) *Justification des éventuelles dérogations aux Lignes directrices*  
Conformément au chiffre 3.2, il est possible, dans des cas motivés et pour autant que cela serve l'intérêt du canton, de déroger aux Lignes directrices. Toute dérogation doit être motivée dans la stratégie de surveillance de l'organisation concernée.

10.8 La Direction compétente vérifie régulièrement l'actualité, le contenu et la qualité de chaque stratégie de surveillance.

10.9 La Direction compétente procède à un réexamen complet de chaque stratégie de surveillance au plus tard quatre ans après son adoption et en rend compte au Conseil-exécutif (1<sup>er</sup> cercle) ou au membre du gouvernement compétent (2<sup>e</sup> et 3<sup>e</sup> cercles).

### Notes explicatives

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 et participation relevant de l'intérêt public. 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. La stratégie de surveillance est publique ; elle est publiée sur le site internet de la Direction des finances.

## 11. Nomination de l'organe de direction stratégique

- 11.1 Le Conseil-exécutif désigne les membres de l'organe de direction stratégique des organisations chargées de tâches publiques et des participations relevant de l'intérêt public des premier et deuxième cercles, pour autant que le canton dispose pour cela des compétences de nomination ou des droits de proposition requis. La conseillère d'Etat ou le conseiller d'Etat qui dirige la Direction compétente désigne les membres de l'organe de direction stratégique des organisations chargées de tâches publiques et des participations relevant de l'intérêt public du troisième cercle, pour autant que le canton dispose pour cela des compétences de nomination ou des droits de proposition requis.
- 11.2 Il faut recourir avec circonspection à la possibilité de nommer des mandataires politiques, actuels ou anciens (membres de l'exécutif ou du législatif au niveau national ou cantonal) ou des agentes ou agents cantonaux, actuels ou anciens.
- 11.3 Dans le cadre de ses compétences de nomination ou de ses droits de proposition, le Conseil-exécutif édicte, pour toutes les organisations chargées de tâches publiques et participations relevant de l'intérêt public du premier cercle, un profil d'exigences spécifiques pour la nomination de l'organe de direction stratégique contenant au minimum des informations sur les éléments suivants :
- a) *exigences applicables à chacun des membres de l'organe de direction stratégique (compétences spécialisées, compétences personnelles, indépendance),*
  - b) *exigences applicables à l'organe de direction stratégique considéré collectivement (compétences spécialisées, égalité des genres et minorité francophone),*
  - c) *exigences applicables à la présidence de l'organe de direction stratégique (compétences spécialisées, compétences personnelles).*
- 11.4 Un profil d'exigences standard s'applique à l'organe de direction stratégique des organisations chargées de tâches publiques et des participations relevant de l'intérêt public des deuxième et troisième cercles. Il est également approuvé par le Conseil-exécutif.
- 11.5 Le profil d'exigences standard contient au minimum les éléments suivants :
- a) *utilisation et principes du profil d'exigences standard,*
  - b) *exigences applicables à chacun des membres de l'organe de direction stratégique (compétences spécialisées, compétences personnelles, indépendance),*
  - c) *exigences applicables à l'organe de direction stratégique considéré collectivement (compétences spécialisées, égalité des genres et minorité francophone),*
  - d) *exigences applicables à la présidence de l'organe de direction stratégique (compétences spécialisées, compétences personnelles).*
- 11.6 Les profils d'exigences visés par les Lignes directrices s'appliquent à toutes les nouvelles nominations et reconductions.
- 11.7 Lors de nouvelles nominations et périodiquement lors de reconductions (au moins tous les quatre ans), la Direction compétente doit en outre recenser, au moyen d'une déclaration spontanée, les liens d'intérêt des membres du conseil d'administration et du conseil de fondation, et

les porter à la connaissance du Conseil-exécutif (1<sup>er</sup> et 2<sup>e</sup> cercles) ou de la Direction compétente (3<sup>e</sup> cercle).

- 11.8 L'exercice en parallèle d'un double mandat dans l'organe de direction stratégique et dans l'organe de direction opérationnelle n'est admis que dans des cas exceptionnels motivés (p. ex. décès ou maladie) et pour une durée limitée.
- 11.9 Une première liste de candidatures doit en règle générale être soumise au Conseil-exécutif suffisamment à l'avance pour lui permettre d'effectuer son choix en prévision de la nomination des membres de l'organe de direction stratégique.
- 11.10 Le dossier de l'affaire du gouvernement concernant la nomination des membres de l'organe de direction stratégique contient au moins le curriculum vitæ et les liens d'intérêt de chaque candidat et candidate, ainsi que le profil d'exigences.

### Notes explicatives

Par «organe de direction stratégique», on entend par exemple le conseil d'administration d'une société anonyme ou le conseil de fondation d'une fondation, et par «organe de direction opérationnelle», par exemple la direction d'une société anonyme ou le directeur/la directrice d'une fondation.

Les chiffres 11.1 à 11.9 s'appliquent à la fois en cas de nomination de l'organe de direction tout entier et en cas de nouvelle nomination ou de nomination de remplacement de ses membres.

#### Chiffre 11.1

Sous réserve d'autres dispositions de la législation spéciale, il incombe à la Direction compétente de saisir le Conseil-exécutif des affaires de nomination pour les premier et deuxième cercles, ou le membre du gouvernement pour le troisième cercle.

#### Chiffre 11.2

Le chiffre 11.2 n'exclut pas fondamentalement la nomination de mandataires politiques, actuels ou anciens (membres de l'exécutif ou du législatif au niveau national ou cantonal) ou d'(anciens) agents ou agentes cantonaux à l'organe de direction stratégique<sup>6</sup>. Si ce genre de personne se présente pour un mandat dans l'organe de direction stratégique d'une organisation chargée d'une tâche publique ou dont le canton détient une participation relevant de l'intérêt public, le Conseil-exécutif ou la Direction responsable ne doit faire usage qu'avec circonspection de la possibilité de la nommer, et ce pour des raisons de « bonne gouvernance publique ». Il est possible d'envisager une exception en particulier pour des organisations chargées de tâches publiques et dont le canton détient une participation relevant de l'intérêt public qui ne versent pas de rémunération ou seulement d'un faible montant aux membres de leur organe de direction stratégique et qui ne présentent selon toute apparence pas de liens d'intérêt problématiques.

#### Chiffre 11.3.

La Direction compétente est responsable du développement du profil d'exigences spécifiques pour la

<sup>6</sup> Les représentantes et représentants du canton au sein de l'organe de direction stratégique selon le chiffre Fehler! Verweisquelle konnte nicht gefunden werden. ne sont pas concernés ici.

nomination de l'organe de direction stratégique du premier cercle.

Chiffres **Fehler! Verweisquelle konnte nicht gefunden werden.** et 11.5.

Le développement du profil d'exigences général (2<sup>e</sup> et 3<sup>e</sup> cercles) relève de la responsabilité de la Direction des finances en collaboration avec le groupe de travail PCG BE.

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

- 12.1 La conduite, la surveillance et le pilotage des organisations chargées de tâches publiques et les participations relevant de l'intérêt public sont en premier lieu assurées au moyen des instruments mentionnés au chiffre 8.1 de ces Lignes directrices.
- 12.2 Il convient de recourir avec retenue à la possibilité d'envoyer une représentation du canton au sein de l'organe de direction stratégique d'une organisation chargée de tâches publiques ou d'une participation relevant de l'intérêt public. Si les intérêts du canton peuvent être représentés par d'autres instruments, il faut en principe renoncer à une représentation cantonale.
- 12.3 Les membres du Conseil-exécutif ne siègent pas dans l'organe de direction stratégique d'organisations chargées de tâches publiques ou dont le canton détient des participations relevant de l'intérêt public. Des exceptions ne sont possibles que pour les représentations d'office.
- 12.4 Toute représentation du canton par des membres du législatif au niveau cantonal ou national est exclue.
- 12.5 Lors de nouvelles nominations et de reconductions de représentants et représentantes du canton au sein des organes de direction stratégique, les Directions compétentes vérifient au cas par cas si une représentation cantonale est toujours appropriée.
- 12.6 Un représentant ou une représentante du canton ne doit en principe se trouver ni dans un conflit d'intérêts financiers, matériels ou personnels, ni dans un état de dépendance qui pourraient l'empêcher de se forger une opinion indépendante. En pareil cas, il faut immédiatement informer la Direction compétente.
- 12.7 Il faut recourir avec circonspection à la possibilité de nommer d'anciens élus (membres de l'exécutif ou du législatif au niveau national ou cantonal) ou d'anciens agents ou agentes cantonaux.
- 12.8 En vertu de l'article 48, alinéa 3 LOCA, les représentants et représentantes du canton sont nommés par le Conseil-exécutif. Celui-ci peut déléguer cette attribution aux Directions ou à la Chancellerie d'Etat (art. 48, al. 4 LOCA).
- 12.9 Les représentants et représentantes du canton sont nommés pour une durée de quatre ans en règle générale, période à l'issue de laquelle ils peuvent être reconduits dans leurs fonctions (art. 1, al. 1 de l'ordonnance sur les représentants et les représentantes du canton [RSB 153.15]).
- 12.10 On distingue les représentations du canton « internes » et « externes ». Les premières caractérisent des agents et agentes cantonaux, et les secondes des personnes qui n'ont pas de rapports de travail avec le canton (« personnes tierces externes à l'administration »).
- 12.11 Les personnes tierces externes à l'administration qui sont nommées ou désignées par le Conseil-exécutif comme représentantes du canton travaillent pour celui-ci sur mandat (art. 394 ss CO [RS 220]). La Direction compétente conclut un mandat contractuel par écrit avec les représentants et représentantes du canton dans des organisations chargées de tâches publiques des premier et deuxième cercles.
- 12.12 Les tâches des représentants et représentantes du canton sont fixées à l'article 48, alinéa 2 LOCA et à l'article 2 de l'ordonnance sur les représentants et les représentantes du canton.

- 12.13 La rémunération des mandats de représentation cantonale exercés par des personnes employées par le canton est régie par l'article 52a de la loi sur le personnel (LPers ; RSB 153.01). Au surplus, la législation sur le personnel s'applique de manière générale aux agents et agentes du canton qui exercent des mandats de représentation cantonale, notamment en ce qui concerne l'éventuel remboursement de frais (art. 100 ss de l'ordonnance sur le personnel [OPers ; RSB 153.011.1]) et l'acceptation de dons (art. 61 LPers en relation avec art. 8a OPers).
- 12.14 La Direction des finances tient un récapitulatif de toutes les rémunérations perçues par les représentations internes du canton.
- 12.15 Le canton répond des dommages que des employés cantonaux exerçant un mandat de représentation cantonale ont causés dans le cadre de leur activité officielle (art. 100, al. 1 LPers). Les représentants et représentantes du canton qui ne sont pas employés par celui-ci répondent des dommages conformément à l'article 101, alinéa 1 LPers. S'ils ne peuvent couvrir personnellement le dommage dont ils répondent, le canton en répond (art. 101, al. 2 LPers). Les personnes responsables ne peuvent pas être poursuivies directement par des tiers (art. 102, al. 1 LPers) ; le canton dispose d'une prétention récursoire pour le montant de la réparation du dommage contre les personnes responsables, pour autant que l'acte dommageable ait été commis intentionnellement ou par négligence grave (art. 102, al. 2 LPers).
- 12.16 Le Conseil-exécutif prononce le cas échéant la révocation des représentants et représentantes du canton, à moins que l'assemblée générale ou un autre organe de l'organisation chargée de tâches publiques n'en ait la compétence. Conformément à l'article 1, alinéa 3 de l'ordonnance y relative, les représentants et les représentantes du canton se démettent de leurs fonctions, en règle générale, à la fin du mois au cours duquel ils atteignent l'âge de 70 ans. La Direction compétente, la Chancellerie d'Etat ou la Direction de la magistrature statue sur les dérogations éventuelles. Le mandat des agents et agentes cantonaux prend fin lorsqu'ils quittent le service du canton. Le Conseil-exécutif peut autoriser la prolongation du mandat (art. 1, al. 2 de l'ordonnance sur les représentants et les représentantes du canton).

### Notes explicatives

#### *Chiffre 12.6.*

Les représentants et représentantes du canton doivent défendre non seulement les intérêts de l'organisation chargée d'une tâche publique ou dont le canton détient une participation relevant de l'intérêt public, mais aussi ceux du canton - auquel ils sont liés par des rapports de service ou par un mandat. Les intérêts du canton devraient en principe coïncider avec le but de l'organisation chargée d'une tâche publique ou dont le canton détient une participation relevant de l'intérêt public. Mais il peut arriver que des conflits d'intérêts apparaissent lorsque les intérêts publics sont en contradiction avec la recherche de profit de l'organisation chargée d'une tâche publique ou dont le canton détient une participation relevant de l'intérêt public, lorsque le canton est aussi compétent pour la surveillance de l'organisation chargée d'une tâche publique ou dont le canton détient une participation relevant de l'intérêt public, ou lorsqu'il bénéficie des prestations de cette dernière. Il faut par conséquent éviter que des représentantes et représentants du canton assument en même temps des fonctions de surveillance et des fonctions de client ou d'acheteur. Les stratégies de surveillance contiennent un chapitre spécifiquement consacré aux mesures de prévention des conflits de rôles (consistant p. ex. à charger des personnes différentes de défendre les intérêts de propriétaire et les intérêts de l'acheteur). Si les



conflits d'intérêts ou de rôles sont de nature fondamentale ou durable, il convient de s'interroger sur l'opportunité de la représentation cantonale.

En cas d'apparition d'un conflit d'intérêts concret, il est recommandé de convenir de la façon de procéder avec la Direction compétente, voire de lui demander une instruction.

Les Lignes directrices prévoient en outre, au chiffre 11.76, que lors de nouvelles nominations et périodiquement lors de reconductions (au moins tous les quatre ans), la Direction compétente recense, au moyen d'une déclaration spontanée, les liens d'intérêt des membres du conseil d'administration et du conseil de fondation (et donc aussi des représentants et représentantes du canton), et qu'elle les porte à la connaissance du Conseil-exécutif en même temps que sa proposition.

**Chiffre Fehler! Verweisquelle konnte nicht gefunden werden.**

Le même raisonnement que celui énoncé au chiffre 11.2 s'applique à la nomination d'anciens élus ou d'anciens agents ou agentes cantonaux.

#### *Chiffre 12.8*

La nomination de représentants et représentantes du canton est préparée par la Direction compétente pour la société ou l'institution concernée. Le profil d'exigences standard ou un profil d'exigences spécifiques s'applique à cet égard (voir chiffres 11.3 et 11.5). La Direction compétente est libre d'évaluer comme elle l'entend la concordance avec le profil d'exigences (p. ex. au moyen d'une déclaration spontanée, d'entretiens, etc.).

#### *Chiffre 12.12*

Les dispositions du droit des sociétés (art. 716 ss CO) s'appliquent au surplus pour les représentants et représentantes du canton dans des conseils d'administration de sociétés anonymes. Ces dispositions prévoient que le conseil d'administration peut prendre des décisions sur toutes les affaires qui ne sont pas attribuées à l'assemblée générale par les statuts et dont il n'a pas valablement délégué la gestion. Il doit ainsi veiller fidèlement aux intérêts de la société, ce qui implique notamment de ne pas divulguer d'informations confidentielles à des tiers et donc pas non plus à la Direction compétente. Il est recommandé de vérifier avec la Direction compétente, lors de la prise en charge du mandat de représentation cantonale, de quelle manière il convient de l'informer à propos d'affaires et d'événements importants.

#### *Chiffre 12.13*

La rémunération des mandats de représentation cantonale exercés par des personnes employées par le canton est régie depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2017 par l'article 52a LPers, en vertu duquel ces mandats sont exercés pendant le temps de travail et toutes les rémunérations obtenues dans l'exercice de tels mandats reviennent au canton<sup>7</sup>. Le Conseil-exécutif a fixé par ACE 1241/2016 du 9 novembre 2016 les dispositions d'exécution des modalités de paiement concrètes. Les représentants et représentantes du canton sont ainsi chargés de vérifier les décomptes de la société ou de l'institution, de faire corriger les erreurs éventuelles et de transmettre rapidement les décomptes corrects, après les avoir visés, au Secrétariat général de la Direction des finances.

Au surplus, la législation sur le personnel s'applique de manière générale aux agents et agentes cantonaux qui assument des mandats de représentation cantonale, en ce qui concerne en particulier la responsabilité, l'éventuel remboursement des frais (art. 100 ss OPers) et l'acceptation de dons (voir

<sup>7</sup> A l'exception des agents et agentes qui représentent le canton au sein de la commission administrative de la Caisse de pension bernoise (CPB) ou de la Caisse d'assurance du corps enseignant bernois (CACEB); pour ces mandats qui représentent une tâche particulièrement complexe et exigent beaucoup de temps, ce sont les dispositions de la législation sur le personnel relatives aux activités annexes qui s'appliquent et la rémunération revient aux agents et agentes cantonaux.



art. 61 LPers en lien avec art. 8a OPers). Si la société ou l'institution verse des indemnités ou des rémunérations en nature basées sur des actions d'une valeur supérieure à CHF 200, celles-ci relèvent aussi de l'interdiction d'accepter des dons, et les agents et agentes cantonaux doivent donc les refuser. Si cela n'est pas possible, il faut faire appel au service de l'Administration des finances compétent pour la réalisation des cadeaux en nature.

Les indemnités que les sociétés et institutions versent en relation avec le mandat reviennent en principe à titre privé aux personnes tierces externes à l'administration qui assument un mandat de représentation cantonale. Le canton ne leur verse en contrepartie aucune indemnisation.

#### *Chiffre 12.15*

Pour couvrir les éventuels dommages, il est possible à des organes du conseil d'administration ou à des personnes de droit privé de conclure une assurance responsabilité civile des organes (Directors and Officers Liability Insurance ; assurance D&O). S'il n'a pas conclu lui-même une telle assurance, le canton de Berne dispose néanmoins d'une couverture d'assurance limitée à la responsabilité civile des membres du Conseil-exécutif et des agents et agentes cantonaux, pour les dommages causés dans le cadre de leur activité officielle de membre non exécutif d'une administration de sociétés anonymes et de coopératives ainsi que d'un conseil de fondation. La couverture existe à la fois pour le canton et pour les personnes assurées.

Concernant les dommages purement patrimoniaux, l'assurance garantit une somme de CHF 5 millions par an pour chaque Direction, la Chancellerie d'Etat, la Direction de la magistrature et l'Université de Berne. Les sociétés et institutions disposent selon les circonstances d'assurances et de réglementations distinctes (p. ex. concernant la prise en charge de frais judiciaires). Les représentants et représentantes du canton ne peuvent être dégagés de la responsabilité pénale ni par le canton ni par une assurance.

### **13. Principes directeurs de la rémunération des organes de direction stratégique et opérationnelle**

- 13.1 Pour fixer la rémunération et les autres conditions contractuelles des organes de direction stratégique et opérationnelle, les organisations chargées de tâches publiques et les participations relevant de l'intérêt public tiennent en particulier compte des points suivants :
- a. rémunération et autres conditions contractuelles d'usage dans la branche,
  - b. taille de l'entreprise,
  - c. complexité de l'entreprise,
  - d. risque encouru par l'entreprise,
  - e. marché,
  - f. marche des affaires et compétitivité de l'entreprise,
  - g. rémunération des organes de direction stratégique et opérationnelle par rapport aux autres salaires dans l'entreprise.
- 13.2 La rémunération des membres du conseil d'administration est fixée en tenant compte en particulier des exigences qui leur sont posées (notamment en matière d'expérience, de connaissances spécialisées, de réseau), de leur fonction, du risque qu'ils courent ainsi que de leur responsabilité et du temps nécessaire pour assumer leur fonction au conseil d'administration.
- 13.3 Le montant de la rémunération des organes de direction stratégique et opérationnelle des organisations chargées de tâches publiques et des participations relevant de l'intérêt public doit être mesuré et ne pas dépasser le montant de la rétribution versée à ces organes dans des entreprises comparables.
- 13.4 En cas de besoin et pour autant qu'il dispose des informations nécessaires à cet effet, le Conseil-exécutif vérifie l'adéquation de la rémunération des organes de direction stratégique et opérationnelle des organisations chargées de tâches publiques et des participations relevant de l'intérêt public.
- 13.5 Le Conseil-exécutif ainsi que les représentants et représentantes du canton dans les organisations chargées de tâches publiques et les participations relevant de l'intérêt public veillent à ce que les modèles de rémunération des organes de direction stratégique et opérationnelle soient
- a. conçus en fonction du résultat économique à long terme,
  - b. simples, pragmatiques et compréhensibles,
  - c. périodiquement examinés par les organes compétents pour vérifier que les effets visés sont atteints et que les critères mentionnés au chiffre 1 sont respectés.

- 13.6 Le Conseil-exécutif ou la Direction compétente inscrit systématiquement à l'ordre du jour des entretiens de controlling avec les organisations chargées de tâches publiques et les participations relevant de l'intérêt public la rémunération des organes de direction stratégique et opérationnelle ainsi que les modèles de rémunération sur lesquels elle se fonde.
- 13.7 L'information concernant la rémunération des organes de direction stratégique et opérationnelle ainsi que les modèles de rémunération sur lesquels elle se fonde doit être transparente.
- 13.8 Les organisations chargées de tâches publiques et les participations relevant de l'intérêt public fixent la rémunération et les autres conditions contractuelles des organes de direction stratégique et opérationnelle en s'assurant qu'elles soient exemptes de discriminations de quelque nature que ce soit (origine, sexe, etc.).

## Notes explicatives

### Chiffre 13.3

Une rémunération « mesurée » signifie que les organisations chargées de tâches publiques et les participations relevant de l'intérêt public doivent s'orienter sur le marché pour fixer la rémunération des organes de direction stratégique et opérationnelle. Elles doivent par ailleurs avoir conscience du fait que la participation cantonale - qui confère à une entreprise une certaine dose de sécurité et de stabilité – implique automatiquement une certaine retenue en matière de politique de rémunération et donc de rémunération des organes de direction stratégique et opérationnelle. Cela signifie en particulier que les organisations chargées de tâches publiques et les participations relevant de l'intérêt public ne doivent pas se référer aux rémunérations les plus élevées de la branche. Les modèles de rémunération appliqués dans les organisations chargées de tâches publiques ne doivent pas contribuer à tirer les salaires vers le haut dans les branches concernées. Concernant les organes de direction opérationnelle, il faut noter que le Conseil-exécutif ne peut influencer sur le montant des rémunérations que par le biais d'éventuels représentants et représentantes du canton au conseil d'administration, sauf dans le cas de BCBE SA et de BKW SA qui sont cotées en bourse et dont les organes de direction opérationnelle sont rémunérés conformément aux dispositions de l'article 18 de l'ordonnance contre les rémunérations abusives dans les sociétés anonymes cotées en bourse (ORAb ; RS 221.331)-. Le Conseil-exécutif peut également exprimer ses attentes à ce sujet dans le cadre de la stratégie de propriétaire ou d'entretiens de controlling, mais ceux-ci n'ont aucun caractère contraignant.

### Chiffre 13.4

« En cas de besoin » signifie ceci : en décembre 2020, le *Rapport du Conseil-exécutif sur la rémunération des organes de direction stratégique et opérationnelle dans les participations cantonales* a pour la première fois présenté un récapitulatif des rémunérations des organes de direction stratégique et opérationnelle des principales organisations chargées de tâches publiques et participations relevant de l'intérêt public. Si à l'avenir des écarts considérables devaient être constatés par rapport aux rémunérations indiquées dans ce rapport, il serait possible de procéder à nouveau à des comparaisons croisées pour mieux évaluer l'adéquation des rémunérations. Il en va de même pour les organisations chargées de tâches publiques et les participations relevant de l'intérêt public qui ne sont pas mentionnées dans ledit rapport, et pour lesquelles il serait, en cas de besoin, également possible d'effectuer des comparaisons transversales.

### Chiffre 13.7

Certaines limites sont posées au Conseil-exécutif dans les faits au sujet de l'exigence de transparence et de l'exigence de publication des rémunérations des organes de direction stratégique et opérationnelle (notamment pour les participations minoritaires). Il convient en même temps de noter que les moyens d'influence dont dispose le Conseil-exécutif dépendent du taux de participation du canton. En tout état de cause, la rémunération des organes de direction stratégique et opérationnelle doit être présentée en toute transparence dans le cadre des possibilités légales et pour autant que cela ne porte pas préjudice aux organisations chargées de tâches publiques et aux participations relevant de l'intérêt public sur le marché (voir aussi ch. 14.2 à ce sujet).

## 14. Compte rendu (reporting)

14.1 Le Conseil-exécutif reçoit chaque année avant fin octobre un compte rendu sur les organisations chargées de tâches publiques et les participations relevant de l'intérêt public du premier et du deuxième cercles (reporting).

14.2 Le compte rendu comporte les éléments suivants :

1. Informations générales

- a) but de l'engagement du canton,
- b) forme juridique,
- c) membres de l'organe de direction stratégique,
- d) représentant-e-s du canton dans l'organe de direction stratégique,
- e) présidence de l'organe de direction opérationnelle,
- f) Direction et office compétents.

2. Indicateurs

- a) nombre de collaborateurs et collaboratrices,
- b) ampleur de l'engagement financier,
- a) indicateurs clés relatifs à l'exploitation,
- b) égalité des genres dans les organes de direction opérationnelle et stratégique,
- c) présentation des rémunérations des organes de direction opérationnelle et stratégique,
- d) autres catégories d'actionnaires importantes.

3. Compte rendu

- a) nombre d'entretiens de controlling menés par an,
- b) événements importants du point de vue de l'entreprise et de la stratégie de propriétaire,
- c) appréciation globale par la Direction compétente de l'état de l'organisation chargée de tâches publiques (visualisation à l'aide de feux tricolores),
- d) perspectives / évaluation des risques par la Direction compétente.

14.3 La conduite du processus de reporting relève de la Direction des finances. Les Directions compétentes rassemblent les données et les informations sur chacune des organisations chargées de tâches publiques et des participations relevant de l'intérêt public. Le groupe de travail PCG BE soumet le compte rendu à un contrôle de plausibilité avant qu'il soit remis au Conseil-exécutif.

14.4 Les informations générales et les indicateurs conformément au chiffre 14.2 sont publiés chaque année sur le site internet de la Direction des finances.

14.5 Les rapports de gestion des organisations chargées de tâches publiques et des participations relevant de l'intérêt public doivent dans la mesure du possible être accessibles au public sous une forme appropriée.

### Notes explicatives

#### Chiffre 14.1

Le compte rendu annuel permet au Conseil-exécutif de disposer des informations qui lui sont néces-

saires pour dresser un bilan de la situation de l'organisation concernée, avoir un aperçu de ses perspectives d'avenir et évaluer les risques qu'elle présente.

#### *Chiffre 14.2*

Voici des éléments à prendre en compte en ce qui concerne le compte rendu :

- But de l'engagement du canton  
Ce point expose de manière succincte les motifs de l'engagement du canton dans l'organisation.
- Nombre de collaborateurs et collaboratrices  
Il s'agit du nombre de personnes employées à la fin de l'année, en équivalents plein temps.
- Ampleur de l'engagement financier  
L'ampleur de l'engagement financier du canton doit être déterminée à l'aide d'une série de paramètres (participation au capital social, octroi de prêts, versements réguliers de subventions, responsabilité).
- Indicateurs clés relatifs à l'exploitation  
Pour caractériser brièvement la situation financière de l'entreprise, il convient d'utiliser des indicateurs appropriés. Il peut s'agir notamment du bénéfice et de la rentabilité, du chiffre d'affaires, du volume des charges, de l'état des rectifications de valeur et des provisions ainsi que de leur évolution, ou encore de la capitalisation boursière.
- Egalité des genres dans les organes de direction opérationnelle et stratégique  
Pour permettre au Conseil-exécutif d'assumer sa responsabilité de pilotage et de direction dans le domaine de l'égalité entre la femme et l'homme, le reporting doit indiquer le nombre d'hommes et de femmes dans les organes de direction opérationnelle et stratégique.
- Présentation des rémunérations des organes de direction opérationnelle et stratégique  
Le compte rendu doit présenter le montant total des rémunérations versées aux organes de direction opérationnelle et stratégique, la rémunération moyenne de chaque organe (conseil d'administration sans président-e) ainsi que la rémunération du président ou de la présidente du conseil d'administration et du président ou de la présidente de la direction de chaque organe. Ces rémunérations doivent être présentées dans le cadre des possibilités légales et pour autant que cela ne porte pas préjudice à l'organisation chargée de tâches publiques ou la participation sur le marché.
- Autres catégories d'actionnaires importantes  
Concernant les sociétés anonymes, il faut indiquer avec transparence les noms et le taux de participation d'autres groupes d'actionnaires pertinents.
- Événements importants du point de vue de l'entreprise et de la stratégie de propriétaire  
Il convient d'indiquer ici les événements particuliers qui revêtent une grande importance soit pour le canton dans sa fonction de propriétaire, soit pour l'organisation chargée de tâches publiques ou la participation relevant de l'intérêt public. Dès lors qu'il existe une stratégie de propriétaire (voir ch. 9.1), le respect des objectifs de propriétaire doit faire l'objet d'un compte rendu sommaire.
- 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)  
La Direction compétente procède à une évaluation générale de la situation de l'entreprise. Elle prend en compte pour ce faire la situation générale et l'évolution de l'entreprise (dans le contexte du développement de la branche), la réalisation des objectifs de propriétaire (c.-à-d. du mandat de prestations ou de la tâche publique) et le respect des valeurs limites des indicateurs définis dans la stratégie de surveillance. Le résultat de cette évaluation générale est visualisé à l'aide de feux tricolores : s'il correspond à un feu vert, il est possible d'émettre des commentaires complémen-

taires ; si le feu est orange ou rouge, le commentaire est obligatoire. Il faut impérativement mentionner les mesures qui doivent être prises ainsi que celles qui sont prévues ou qui ont déjà été prises (voire l'intervention éventuelle de la Direction compétente ou du Conseil-exécutif).

- Perspectives / évaluation des risques par la Direction compétente

Dans le cadre d'une évaluation axée sur l'avenir, la Direction compétente s'exprime sur les risques pour le canton qui sont liés à l'organisation chargée de tâches publiques ou à la participation relevant de l'intérêt public (p. ex. risques aux plans des finances, de l'approvisionnement et de la réputation), les dommages potentiels associés à ces risques et la probabilité qu'ils se réalisent. Il est également souhaitable qu'elle s'exprime sur l'évolution de la situation en matière de risques (en particulier aussi en comparaison avec les autres branches).

*Chiffre 14.3*

Les Directions compétentes rassemblent les données et les informations. Elles se chargent de l'appréciation globale de l'état de l'entreprise (visualisation à l'aide de feux tricolores), des commentaires ainsi que des perspectives et de l'évaluation des risques. La conduite du processus de reporting relève de la Direction des finances. Elle contrôle la plausibilité des contributions des Directions compétentes dans la mesure de ses possibilités. Le groupe de travail PCG BE soumet le compte rendu à un contrôle de plausibilité avant qu'il soit remis au Conseil-exécutif.

*Chiffre 14.5*

Afin de mettre en œuvre la motion 178-2020 «Renforcer, au moyen de la stratégie de propriétaire, la transparence des entreprises dont le canton est actionnaire», le Conseil-exécutif juge efficace d'inciter les organisations chargées de tâches publiques et les participations relevant de l'intérêt public à publier leur rapport de gestion. Il ne souhaite cependant pas leur prescrire de quelle manière ils doivent le faire. Ainsi par exemple une organisation chargée de tâches publiques qui ne dispose pas d'un site internet ne doit-elle pas être contrainte à publier son rapport par exemple dans la Feuille officielle. Il doit plutôt être suffisant que l'organisation chargée de la tâche publique ou la participation relevant de l'intérêt public mette, sur demande, son rapport de gestion à disposition (par exemple par courriel ou à consulter sur place).



## 15. Comptes rendus spéciaux

15.1 Les Directions compétentes évaluent les propositions de l'organe de direction stratégique et soumettent leur proposition au Conseil-exécutif en vue de l'assemblée générale des organisations chargées de tâches publiques et des participations relevant de l'intérêt public du premier cercle (voir chiffre 6.1 ci-dessus).

15.1 La Direction compétente évalue les propositions de l'organe de direction stratégique en vue de l'assemblée générale (de sociétés anonymes) des organisations chargées de tâches publiques et des participations relevant de l'intérêt public des deuxième et troisième cercles, à moins que d'autres dispositions de la législation spéciale ne s'appliquent.

### Notes explicatives

#### *Chiffres 15.1 et 15.2*

Les Directions compétentes doivent évaluer non seulement les propositions de l'organe de direction stratégique en vue de l'assemblée générale (p.ex. modifications des statuts, approbation des comptes annuels, de l'utilisation du bénéfice, de la décharge aux membres du conseil d'administration, de la nomination de membres du conseil d'administration, approbation des rémunérations, etc.), mais aussi en particulier les résultats annuels à l'intention du Conseil-exécutif. Pour cela, elles peuvent par exemple se fonder sur

- l'évolution d'indicateurs de performance,
- l'évolution de différents secteurs de l'entreprise,
- un benchmark avec les résultats ou avec l'évolution d'autres entreprises de la même branche,
- l'évolution de l'offre de prestations,
- des événements extraordinaires survenus pendant l'année sous rapport, ou
- l'examen des perspectives d'avenir à court, à moyen et à long termes.

## 16. Entretiens de controlling

- 16.1 Le Conseil-exécutif ou la Direction compétente conduit au moins une fois par an un entretien de controlling avec les organes de direction stratégique des organisations chargées de tâches publiques et des participations relevant de l'intérêt public du premier cercle.
- 16.2 Les Directions compétentes conduisent au moins une fois par an un entretien de controlling avec les organes de direction stratégique des organisations chargées de tâches publiques et des participations relevant de l'intérêt public du deuxième cercle.
- 16.3 Les Directions compétentes conduisent en cas de besoin un entretien de controlling avec les organes de direction stratégique des organisations chargées de tâches publiques et des participations relevant de l'intérêt public du troisième cercle.
- 16.4 Le contenu des entretiens de controlling est consigné dans un procès-verbal.

### Notes explicatives

Les entretiens de controlling avec les organes de direction stratégique des organisations chargées de tâches publiques et des participations relevant de l'intérêt public servent en premier lieu à l'information réciproque entre le Conseil-exécutif ou la Direction compétente et l'organisation chargée de tâches publiques.

L'entretien de controlling est notamment axé sur les développements actuels, les événements importants du point de vue de l'organisation chargée de la tâche publique ou de la participation relevant de l'intérêt public et du propriétaire, ainsi que sur les perspectives stratégiques en vue des défis à venir.

La stratégie de surveillance des organisations chargées de tâches publiques et des participations relevant de l'intérêt public du premier cercle précise si l'entretien de controlling est conduit par le Conseil-exécutif ou par la Direction compétente.

## **17. Autres instruments et activités**

17.1 D'autres instruments et activités peuvent être mis en œuvre en relation avec la conduite, le pilotage et la surveillance des organisations chargées de tâches publiques et des participations relevant de l'intérêt public, en particulier :

- a) conclusion de conventions de prestations,
- b) présentation, par les Directions responsables, de comptes rendus et de propositions lorsque la situation l'exige en cours d'année (p. ex. si des risques particuliers se présentent, si des questions de fond se posent en lien avec la stratégie de propriétaire, etc.),
- c) autres tâches et activités éventuelles conformément à la législation spéciale.

## 18. Délai d'exécution

18.1 Un délai de deux ans à partir de l'entrée en vigueur des Lignes directrices s'applique pour leur mise en œuvre.

### Notes explicatives

La mise en œuvre des Lignes directrices entraîne un fort besoin d'adaptation des anciens instruments (p. ex. concernant la standardisation des stratégies de propriétaire). En outre, plusieurs organisations chargées de tâches publiques et participations relevant de l'intérêt public sont désormais assujetties aux Lignes directrices (p. ex. les deux caisses de pension et la Banque nationale suisse). Afin que les Directions compétentes et la Chancellerie d'Etat disposent de suffisamment de temps pour élaborer ou adapter les différents instruments (y compris les faire approuver par les organes compétents), un délai d'exécution de deux ans est prévu à partir de l'entrée en vigueur des Lignes directrices. Les organisations chargées de tâches publiques et les participations relevant de l'intérêt public ainsi que les représentants et représentantes du canton doivent aussi être informés dans le délai prévu des nouveautés inhérentes aux Lignes directrices.

## 19. Annexe 1 – Répartition des organisations chargées de tâches publiques et des participations dans les trois cercles

Les institutions constituées en société relevant du Code des obligations ou en établissement de droit public doté de la personnalité juridique marquées ci-après d'une astérisque \* sont considérées comme des « organisations chargées de tâches publiques » conformément au commentaire du chiffre 2.1. Celles qui ne portent pas d'astérisque sont considérées comme des « participations relevant de l'intérêt public » conformément au commentaire du chiffre 2.1. Dans les présentes Lignes directrices, cette désignation s'applique également aux fondations au sens des articles 80 et suivants du Code civil suisse (CC, RS 210), dans le conseil de fondation desquelles le canton est représenté pour défendre l'intérêt public.

1 <sup>er</sup> cercle	2 <sup>e</sup> cercle	3 <sup>e</sup> cercle
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Bedag informatique SA*</li> <li>- Haute école spécialisée bernoise*</li> <li>- Banque cantonale bernoise BCBE SA*</li> <li>- Caisse d'assurance du corps enseignant bernois (CACEB)*</li> <li>- Caisse de pension bernoise (CPB)*</li> <li>- BKW SA*</li> <li>- BLS SA (y compris. BLS Netz AG) *<sup>8</sup></li> <li>- Assurance immobilière Berne (AIB)*</li> <li>- Groupe de l'île (konzern)*</li> <li>- Centre psychiatrique de Münsingen (PZM)*</li> <li>- Regionalspital Emmental*</li> <li>- Banque nationale suisse*</li> <li>- Spitäler FMI AG*</li> <li>- Spital STS AG*</li> <li>- Spital Region Oberaargau AG*</li> <li>- Centre hospitalier Bienne SA*</li> <li>- Université Berne*</li> <li>- Services psychiatriques universitaires de Berne, SPU SA*</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Aare Seeland Mobil SA*</li> <li>- Made in Bern AG</li> <li>- Fondation bernoise de crédit agricole</li> <li>- Bernisches Historisches Museum</li> <li>- Berner Oberland Bahn (BOB)*</li> <li>- Chemin de fer du Jura (CJ)*</li> <li>- Flughafen Bern AG</li> <li>- Haute Ecole ARC Neuchâtel, Berne, Jura (HE-Arc)*</li> <li>- Haute Ecole Pédagogique BEJUNE*</li> <li>- Hôpital du Jura bernois SA*</li> <li>- Immobiliengesellschaft Wankdorf AG (IWAG)</li> <li>- Konzert Theater Bern</li> <li>- Musée des Beaux-Arts de Berne</li> <li>- Messepark Bern AG*</li> <li>- MOB – Compagnie de chemin de fer Montreux Oberland bernois SA*</li> <li>- RBS - Transports régionaux Berne – Soleure SA*</li> <li>- Editions scolaires plus SA*</li> <li>- SA Salines Suisses</li> <li>- Musée suisse de l'habitat rural Ballenberg</li> <li>- SA Selfin Invest</li> <li>- Spital Netz Bern Immobilien AG (SNBI AG)*</li> <li>- STI Beteiligungen AG</li> <li>- Zentrum Paul Klee - Maurice E. and Martha Müller Foundation</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Autoeinstellhalle Rathaus SA</li> <li>- be-advanced AG</li> <li>- Société de navigation du lac de Bienne (SNLB)</li> <li>- Fondation BLS</li> <li>- Cantosana AG</li> <li>- CASEi</li> <li>- Centre interrégional de perfectionnement CIP</li> <li>- Fondation Eduard Ruchti</li> <li>- Assurance des communes pour les frais d'intervention en cas de catastrophe (OFInt)</li> <li>- Fondation Ellen J. Beer</li> <li>- eOperations Suisse SA</li> <li>- Fondation Felber</li> <li>- Fondation Collection Robert</li> <li>- Fondation du Musée jurassien d'art et d'histoire</li> <li>- Fondation rurale interjurassienne</li> <li>- Forum du bilinguisme</li> <li>- Genossenschaft Berner Blumenbörse</li> <li>- Genossenschaft Nationales Pferdezentrum (NPZ) Bern</li> <li>- Coopérative Service suisse aux bibliothèques</li> <li>- Fondation Hans-Sigrist</li> <li>- Ecole hôtelière de Thoune</li> <li>- Landi Seeland AG</li> <li>- Fondation Louise Blackburne</li> <li>- Fondation des Archives de l'ancien Évêché de Bâle à Porrentruy (AAEB)</li> <li>- Radio- und Fernsehgenossenschaft Bern Deutschfreiburg Oberwallis RGB</li> <li>- Musée alpin suisse</li> </ul>

<sup>8</sup> Il n'existe pas encore de loi spéciale pour BLS SA. Le Conseil-exécutif la classe néanmoins parmi les organisations chargées de tâches publiques en vertu de l'article 95 ConsC. Même si elles ne disposent pas non plus de base dans une loi spéciale, les entreprises de transport concessionnaires sont elles aussi considérées comme des organisations chargées de tâches publiques, car elles assument les mêmes tâches que BLS SA dans le domaine du trafic régional de voyageurs.

1 <sup>er</sup> cercle	2 <sup>e</sup> cercle	3 <sup>e</sup> cercle
		<ul style="list-style-type: none"><li>- Société suisse de crédit hôtelier (SCH)</li><li>- Fondation de la Police Suisse</li><li>- Institut suisse de police</li><li>- SEMAG, Saat- und Pflanzgut AG</li><li>- Fondation Dürrenmatt Mansarde</li><li>- Stiftung Interkantonale Försterschule Lyss</li><li>- Fondation Rathaus des Äusseren Standes</li><li>- Fondation Robert Walser</li><li>- Fondation Schweizer Wildstation</li><li>- Fondation Wyss Academy for Nature at the University of Bern</li><li>- Swissmedic, Institut suisse des produits thérapeutiques</li><li>- SWITCH</li><li>- Switzerland Innovation Park Biel/Bienne SA</li><li>- Fondation Wässermatten</li></ul>

## 20. Historique du document

### Approbation par le Conseil-exécutif

Version	Nom	Date	Remarques
0.1	Séance du Conseil-exécutif (ACE1523/2020)	16 décembre 2020	Entrée en vigueur le 1 <sup>er</sup> janvier 2021
0.2	Séance du Conseil-exécutif (ACE 502/2022)	18 mai 2022	Entrée en vigueur le 1 <sup>er</sup> juillet 2022