



Kanton Bern
Canton de Berne

Stratégie de surveillance

Banque cantonale bernoise BCBE SA

Date d'approbation	26 octobre 2022
Version	1.0
Classification	Non classifié
Direction responsable	Direction des finances

Table des matières

1.	Forme juridique et législation spéciale applicable	3
2.	But et intérêt de l'engagement du canton.....	3
3.	Importance financière pour le canton	3
4.	Organe de surveillance prévu par la loi	3
5.	Représentation du canton au sein de l'organe de direction stratégique.....	4
6.	Représentation du canton à l'assemblée générale	4
7.	Prévention des conflits de rôles	4
8.	Tâches.....	4
8.1	Tâches conférées par la loi au Conseil-exécutif.....	4
8.2	Autres tâches assumées par le Conseil-exécutif.....	5
8.3	Tâches de la Direction compétente	5
8.4	Tâches du Grand Conseil	6
8.5	Tâches du Contrôle des finances	6
9.	Compte rendu	6
9.1	Reporting.....	6
9.2	Définition d'indicateurs et de valeurs limites pour le pilotage par feux tricolores du rapport annuel standardisé.....	7
10.	Justification des éventuelles dérogations aux Lignes directrices	7
11.	Historique du document.....	8

Informations générales sur la stratégie de surveillance

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

Les Lignes directrices du canton de Berne sur la gouvernance des entreprises publiques (Lignes directrices) définissent le but d'une stratégie de surveillance et précisent pour quelles organisations chargées de tâches publiques une telle stratégie est impérative :

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

D'autres indications sur l'élaboration de la stratégie de surveillance sont fournies au chiffre 10 des Lignes directrices.

1. Forme juridique et législation spéciale applicable

La BCBE est une société anonyme de droit privé au sens des articles 620 et suivants du Code suisse des obligations (CO).

L'article 53 de la constitution du 6 juin 1993 du canton de Berne (ConstC ; RSB 101.1) prévoit que le canton exploite une banque afin d'encourager le développement économique et social. La Banque cantonale soutient le canton et les communes dans l'accomplissement de leurs tâches.

La loi du 23 novembre 1997 sur la société anonyme Banque cantonale bernoise (LSABCBE ; RSB 951.10) règle la transformation de la banque en une société anonyme, son but et son organisation, la participation majoritaire du canton, la responsabilité, la participation des autorités cantonales à la transformation et la levée progressive de la garantie de l'État.

2. But et intérêt de l'engagement du canton

Il est dans l'intérêt du canton de Berne et de son économie de disposer d'une banque cantonale forte. La BCBE étant profondément enracinée dans le canton de Berne et son espace économique, elle joue un rôle important dans le renforcement nécessaire de l'économie bernoise.

Selon la stratégie de propriétaire actuelle, le canton de Berne, en sa qualité d'actionnaire majoritaire, entend garder la BCBE comme banque indépendante et prospère active dans toutes les régions, avec un centre de décision à Berne. C'est ce qui justifie son engagement vis-à-vis de la BCBE. La relation de celle-ci avec le canton est marquée par une séparation claire entre responsabilité politique et responsabilité entrepreneuriale.

3. Importance financière pour le canton

La valeur nominale de la participation cantonale s'élève à CHF 96 millions. Le canton possède 51,5 pour cent des actions. La valeur boursière atteignait CHF 1037 millions le 30 juin 2022.

Le canton encaisse des dividendes annuels avoisinant les 50 millions (quelque CHF 44 mio pour 2021).

La BCBE est assujettie à l'impôt aux niveaux tant communal que cantonal et fédéral. En 2021, ses charges fiscales s'élevaient à CHF 35,4 millions.

4. Organe de surveillance prévu par la loi

En sa qualité d'organisation chargée de tâches publiques, la BCBE est, conformément à la constitution cantonale, soumise à la surveillance du Conseil-exécutif (art. 95, al. 3 ConstC) et à la haute surveillance du Grand Conseil (art. 78 ConstC).

La Commission de gestion du Grand Conseil a en particulier pour attribution d'exercer la haute surveillance sur le Conseil-exécutif et les organisations chargées de tâches publiques (art. 37, al. 2, lit. a du règlement du Grand Conseil du 4 juin 2013 [RGC], RSB 151.211). À ce titre, elle vérifie si la surveillance directe exercée par le Conseil-exécutif en vertu de l'article 95, alinéa 3 ConstC fonctionne (cf. chiffre 7.2 des Lignes directrices).

La BCBE est totalement assujettie à la surveillance de l'Autorité fédérale de surveillance des marchés financiers (FINMA) (art. 3 et 5 de la loi du 22 juin 2007 sur l'Autorité fédérale de surveillance des marchés financiers [LFINMA, RS 956.1] en liaison avec art. 1, al. 1 de la loi fédérale du 8 novembre 1934 sur les banques et les caisses d'épargne [LB, RS 952.0]). Celle-ci traite directement avec la banque.

La surveillance exercée par le Conseil-exécutif au sens de l'article 95, alinéa 3 ConstC est ainsi déléguée à FINMA. Le Conseil-exécutif ne conserve que les tâches énoncées aux chiffres **Fehler! Verweisquelle konnte nicht gefunden werden.** et **Fehler! Verweisquelle konnte nicht gefunden werden.** ci-après.

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

Le canton n'est pas représenté au sein du conseil d'administration de la BCBE.

6. Représentation du canton à l'assemblée générale

Les actions du canton de Berne sont représentées à l'assemblée générale par un collaborateur ou une collaboratrice du Secrétariat général de la Direction des finances.

Le Conseil-exécutif statue avant l'assemblée générale sur les diverses propositions du conseil d'administration de la BCBE à l'intention de celle-ci, sur proposition de la Direction des finances. Le Conseil-exécutif désigne aussi les personnes qui représentent le canton à l'assemblée générale et édicte à leur intention des directives contraignantes pour l'exercice des droits d'actionnaire (cf. aussi ch. **Fehler! Verweisquelle konnte nicht gefunden werden.** et **Fehler! Verweisquelle konnte nicht gefunden werden.**).

7. Prévention des conflits de rôles

Le canton n'étant pas représenté au conseil d'administration, il n'existe donc aucun risque de conflits de rôles.

8. Tâches

8.1 Tâches conférées par la loi au Conseil-exécutif

Le Conseil-exécutif exerce les droits et assume les obligations vis-à-vis de la société anonyme Banque cantonale bernoise qui incombent au canton au sens de la LSABCB (art. 5, al. 2).

Conformément à l'article 5, alinéa 4 LSABCB, le Conseil-exécutif garantit l'exécution des prescriptions de la Commission fédérale des banques (CFB) – appelée aujourd'hui Autorité fédérale de surveillance des marchés financiers (FINMA). Si la BCBE ne met pas en œuvre des ordres exécutoires de la FINMA, celle-ci en informe le Conseil-exécutif et lui demande de les faire exécuter. Le Conseil-exécutif veille alors immédiatement à ce que la BCBE mette en œuvre les ordres de la FINMA. Il peut dans ce cas traiter directement avec la FINMA.

8.2 Autres tâches assumées par le Conseil-exécutif

Le Conseil-exécutif assume en particulier les tâches suivantes en relation avec la participation cantonale à la BCBE :

- approbation de la stratégie de propriétaire,
- approbation de la stratégie de surveillance,
- discussion de questions stratégiques importantes et en cas d'événements extraordinaires,
- approbation du profil d'exigences spécifique pour la nomination du conseil d'administration (y compris sa présidence),
- décision finale à propos des propositions de nomination des membres du conseil d'administration (y compris sa présidence),
- décision finale à propos du compte rendu annuel de l'exercice et de la défense des droits de l'actionnaire à l'assemblée générale de la BCBE,
- exécution des entretiens de controlling semestriels entre le Conseil-exécutif et les présidences des organes de direction stratégique et opérationnel de la BCBE,
- approbation du compte rendu sur la BCBE dans le cadre du reporting annuel conformément aux Lignes directrices,
- adoption des réponses à des interventions parlementaires en relation avec la BCBE.

8.3 Tâches de la Direction compétente

La Direction des finances (Secrétariat général) assume en particulier les tâches suivantes en relation avec la participation cantonale à la BCBE :

- élaborer la stratégie de propriétaire (et la réviser tous les quatre ans) et préparer l'arrêté du Conseil-exécutif correspondant,
- élaborer la stratégie de surveillance (et la réviser tous les quatre ans) et préparer l'arrêté du Conseil-exécutif correspondant,
- préparer des notes de discussion ou d'autres documents pour la prise de décisions du Conseil-exécutif sur des questions stratégiques centrales et en cas d'événements extraordinaires,
- élaborer et actualiser le profil d'exigences spécifique pour la nomination du conseil d'administration (y compris sa présidence) et préparer l'arrêté du Conseil-exécutif correspondant (approbation du profil d'exigences spécifique),
- préparer la décision finale du Conseil-exécutif à propos des propositions de nomination des membres du conseil d'administration (y compris sa présidence),
- préparer la décision finale du Conseil-exécutif à propos du compte rendu annuel de l'exercice et de la défense des droits de l'actionnaire à l'assemblée générale de la BCBE ;
- défendre les droits de l'actionnaire à l'assemblée générale de la BCBE conformément aux arrêtés du Conseil-exécutif,
- préparer les entretiens de controlling semestriels entre le Conseil-exécutif et la présidence des organes de direction stratégique et opérationnel de la BCBE, et participer à ces entretiens,
- évaluer les risques que présente la participation pour le canton et préparer le compte rendu sur la BCBE au Conseil-exécutif dans le cadre du reporting annuel conformément aux Lignes directrices,
- élaborer les réponses à des interventions parlementaires en relation avec la BCBE,
- échanger régulièrement avec la BCBE au niveau opérationnel et si nécessaire au niveau stratégique (p. ex. en cas de changement du cadre politique ou réglementaire).

8.4 Tâches du Grand Conseil

La Commission de gestion du Grand Conseil a en particulier pour attribution d'exercer la haute surveillance sur le Conseil-exécutif et les organisations chargées de tâches publiques (art. 37, al. 2, lit. a du Règlement du Grand Conseil du 4 juin 2013 [RGC], RSB 151.211). À ce titre, elle vérifie si la surveillance directe exercée par le Conseil-exécutif en vertu de l'article 95, alinéa 3 ConstC fonctionne (cf. chiffre 7.2 des Lignes directrices).

Aucune tâche spécifique n'incombe par ailleurs au Grand Conseil, si ce n'est sa participation prévue par la loi en cas de modification de la LSABCBE ou de la constitution.

8.5 Tâches du Contrôle des finances

Conformément à l'article 10, alinéa 1, lettres e et f de la loi cantonale du 7 mars 2022 sur le Contrôle des finances (LCCF¹), sont soumises 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.

9. Compte rendu

9.1 Reporting

Le Conseil-exécutif est informé chaque année par la Direction des finances de la marche des affaires de la BCBE dans le cadre de ses décisions concernant les propositions du conseil d'administration à l'assemblée générale.

Deux entretiens de controlling sont menés chaque année (en général au printemps et à l'automne) entre le Conseil-exécutif et la présidence du conseil d'administration ainsi que le ou la PDG. Y participe également une personne du Secrétariat général de la Direction des finances, pour y représenter l'administration cantonale. Ces entretiens portent par exemple sur l'évolution des affaires, la politique de rémunération, les prévisions pour les exercices suivants et les événements importants du point de vue de la BCBE et du Conseil-exécutif.

À cela s'ajoute le reporting annuel au Conseil-exécutif conformément au chiffre 14 des Lignes directrices. Les informations primordiales sont présentées de manière condensée suivant un schéma standard de compte rendu.

Si un événement extraordinaire survient pendant l'année sous rapport, le Conseil-exécutif en est immédiatement et directement informé. L'obligation d'informer est restreinte par la garantie du secret d'affaires et du secret bancaire ainsi que par le principe d'égalité de traitement des actionnaires.

¹ Entrée en vigueur de la révision totale de la LCCF prévue pour le 1^{er} janvier 2023

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

Dans le cadre du rapport annuel standardisé, la Direction des finances procède à une appréciation globale de l'état de la BCBE, illustrée par des feux tricolores. Pour ce faire, elle examine la réalisation des objectifs du propriétaire, la situation générale et l'évolution de la BCBE (notamment dans le contexte du développement de la branche), ainsi que notamment les indicateurs suivants :

- Ratio coût/revenu (CIR) : cet indicateur décrit le comportement des coûts opérationnels par rapport aux revenus. Il illustre par conséquent quelle part de chaque franc encaissé a été consacrée à la fourniture de la prestation. Le CIR s'est révélé un bon indicateur pour évaluer l'efficacité et la productivité d'une banque.

Feu rouge : > 60%

Feu orange : > 50%

Feu vert : < 50%

- Ratio de fonds propres total : cet indicateur correspond à une définition des fonds propres dans le règlement « Bâle III », référentiel étendu à la suite de la crise financière de 2008 dans le but de renforcer les dispositions régissant les fonds propres et les liquidités. Les fonds propres se composent désormais des « fonds propres de base » et des « fonds propres complémentaires ». Le « ratio relatif aux fonds propres réglementaires totaux », autrement dit le ratio de fonds propres total, est le pourcentage des positions de l'actif pondérées par le risque. La norme fixée par la FINMA est de 12,0 pour cent.

Feu rouge : < 12%

Feu orange : < 18%²

Feu vert : > 18%

- Taux de couverture des avances à la clientèle : cet indicateur traduit la proportion des avances à la clientèle par rapport aux avoirs de celle-ci. Il indique ainsi quelle proportion des avances est financée par les dépôts de la clientèle. Plus l'autofinancement de la banque est élevé, moins elle dépend du marché monétaire, du marché des capitaux et du marché interbancaire.

Feu rouge : < 60%

Feu orange : < 80%

Feu vert : > 80%

Les chiffres de la BCBE sont comparés à l'évolution de ceux d'autres banques cantonales analogues (Banque cantonale d'Argovie, Banque cantonale de Lucerne et Banque cantonale de Saint-Gall) à titre de benchmark.

10. Justification des éventuelles dérogations aux Lignes directrices

Il n'y a pas de dérogation aux Lignes directrices. Il convient toutefois d'observer que des dispositions spécifiques s'appliquent à la surveillance de la BCBE par la FINMA (cf. ch. 4).

² La politique de distribution de la BCBE prévoit que la quote-part de distribution se situe entre 50 pour cent au minimum et 70 pour cent au maximum dès lors que le ratio de fonds propres total selon Bâle-III atteint au moins 18,0 pour cent (p. 19 du rapport de gestion de 2021 de la BCBE).

11. Historique du document

Suivi des modifications

Version	Nom	Date	Remarques

Vérification

Version	Nom	Date	Remarques

Feu vert

Version	Nom	Date	Remarques
1.0	Conseil-exécutif du canton de Berne	26 octobre 2022	Feu vert du CE par ACE 1095/2022