

Stratégie de surveillance

Caisse d'assurance du corps enseignant bernois (CACEB)

Date d'autorisation 5 novembre 2025

Version 2.0

Classification non classifié

Direction responsable Direction de l'instruction publique et de la culture

Table des matières

| Justification des éventuelles dérogations aux Lignes directrices | ••••• | |
|---|---|--|
| Justification des éventuelles dérogations aux Lignes directrices | | |
| du rapport annuel standardisé | 8 | |
| | | |
| | | |
| | | |
| Tâches du Contrôle des finances | | |
| Tâches du Grand Conseil | | |
| | | |
| | | |
| | | |
| Tâches | | |
| Prévention des conflits de rôles | | |
| Représentation du canton à l'assemblée générale | | |
| Représentation du canton au sein de l'organe de direction stratégique | | |
| Organe de surveillance prévu par la loi | | |
| Importance financière pour le canton | ٠٠ | |
| But et intérêt de l'engagement du canton | | |
| | | |
| | Importance financière pour le canton Organe de surveillance prévu par la loi | |

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 autre 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 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 » ; ACE 1135/2024 définissent le but d'une stratégie de surveillance et précisent pour quelles autres 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'autre organisation chargée de tâches publiques.
- Chiffre 10.2 Le Conseil-exécutif définit une stratégie de surveillance pour les autres organisations chargées de tâches publiques du premier cercle.
- Chiffre 10.3 La Direction compétente définit une stratégie de surveillance pour les autres 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 autres 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

Aux termes de l'article 2, alinéa 1 de la loi sur les caisses de pension cantonales (LCPC; RSB 153.41), la Caisse d'assurance du corps enseignant bernois (CACEB) est un établissement de droit public doté de la personnalité juridique.

Par ailleurs, la LCPC régit en particulier les éléments suivants pour les deux caisses de pension cantonales :

- leurs tâches,
- les employeurs affiliés et les personnes assurées,
- les valeurs de référence des plans de prévoyance,
- la capitalisation partielle, le plan de financement et la garantie de l'État,
- les mesures en cas de défaut d'exécution du plan de financement,
- le passage à la capitalisation complète et la disparition de la garantie de l'État,
- les cotisations et la part à la charge de l'employeur,
- l'organisation et les compétences,
- les dispositions transitoires.

2. But et intérêt de l'engagement du canton

La CACEB assure les personnes qui ont des rapports de travail avec le canton ou une commune, dans la mesure où elle est responsable de la scolarité obligatoire, et dont les conditions d'engagement sont régies par la loi du 20 janvier 1993 sur le statut du corps enseignant (LSE; RSB 430.250; art. 5, al. 3, lit. a LCPC) contre les conséquences économiques de la vieillesse, de l'invalidité et du décès (art. 3, al.1 LCPC). Elle accomplit ses tâches dans le cadre fixé par la législation fédérale sur la prévoyance professionnelle vieillesse, survivants et invalidité (art. 3, al. 2 LCPC).

3. Importance financière pour le canton

Les engagements financiers du canton de Berne vis-à-vis de la CACEB comprennent en particulier la part de l'employeur aux cotisations d'épargne servant à financer les prestations de vieillesse, les primes de risques servant à financer les prestations d'invalidité et de décès et à couvrir les frais administratifs, et les cotisations servant à exécuter le plan de financement. Fin 2024, le montant total des cotisations à la charge du canton de Berne en sa qualité d'employeur se situait autour de 223 millions de francs.

Pour compenser tout ou partie de la diminution unique des prestations résultant du passage de la primauté des prestations à la primauté des cotisations, le canton de Berne finance une contribution individuelle de transition pour toute personne qui était assurée par la CACEB à la date d'entrée en vigueur de la LCPC (art. 50 ss LCPC). La dernière tranche de la contribution de transition individuelle a été versée en 2024.

Le canton de Berne a en outre reconnu une dette envers la CACEB afin de réduire le découvert de celleci (art. 44 LCPC). Cette dette porte des intérêts et doit être amortie fin 2054 au plus tard (art. 45 LCPC). Fin 2024, elle se montait à 341,4 millions de francs.

Enfin, le canton de Berne garantit la couverture des prestations de la CACEB dans la mesure de ce que prévoit la législation fédérale sur la prévoyance professionnelle vieillesse, survivants et invalidité pour un financement en capitalisation partielle (art. 12 LCPC). La garantie de l'État est égale au découvert de la CACEB, qui s'élevait à 196,7 millions de francs fin 2024.

4. Organe de surveillance prévu par la loi

Aux termes de l'article 61, alinéa 1 de la loi fédérale sur la prévoyance professionnelle vieillesse, survivants et invalidité (LPP; RS 831.40), les cantons doivent désigner l'autorité chargée de surveiller les institutions de prévoyance. Cette autorité doit être un établissement de droit public doté de la personnalité juridique parfaitement indépendant dans l'exercice de ses fonctions (art. 61, al. 3 LPP). Dans le canton de Berne, cette autorité se nomme « Autorité bernoise de surveillance des institutions de prévoyance et des fondations (ABSPF) » (art. 1 et 2 de la loi sur l'Autorité bernoise de surveillance des institutions de prévoyance et des fondations [LABSPF]).

Les tâches de l'ABSPF sont définies à l'article 3 LABSPF et à l'article 62 LPP. En vertu de ces dispositions, l'ABSPF s'assure que les institutions de prévoyance (notamment la CACEB), les organes de révision dans la prévoyance professionnelle, les expertes et experts en matière de prévoyance professionnelle et les institutions servant à la prévoyance se conforment aux dispositions légales et que la fortune est employée conformément à sa destination. Pour ce faire, l'ABSPF vérifie en particulier que les dispositions statutaires et réglementaires des institutions de prévoyance et des institutions servant à la prévoyance sont conformes aux dispositions légales ; d'autre part, elle réclame le rapport annuel de leurs activités, prend connaissance des rapports de l'organe de contrôle et de l'experte ou l'expert en matière de prévoyance professionnelle, et adopte les mesures propres à éliminer les éventuelles insuffisances constatées.

En sa qualité d'organe responsable, la Direction de l'instruction publique et de la culture (INC) n'a aucun rôle de surveillance au sens de la législation fédérale sur la prévoyance professionnelle vieillesse, survivants et invalidité. Elle assure la circulation de l'information entre la CACEB et le canton et prépare les affaires relevant de la compétence du Grand Conseil (art. 36 LCPC) ou du Conseil-exécutif (art. 37 et 39 LCPC).

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

L'organe suprême de la CACEB est la commission administrative. C'est un organe comptant au moins dix membres (art. 27 LCPC), dont une moitié représente le personnel et l'autre les employeurs (représentation paritaire). La commission administrative assure la direction générale de la CACEB. Il lui incombe les tâches, les attributions et les responsabilités revenant à l'organe paritaire en vertu de la législation fédérale sur la prévoyance professionnelle vieillesse, survivants et invalidité (art. 29, al. 1 LCPC). Ces tâches sont inscrites à l'article 51a LPP, notamment celles qui sont intransmissibles et inaliénables (art. 51a, al. 2 LPP). En outre, la commission administrative propose au canton le montant des cotisations d'épargne et des primes de risque, le plan de financement, le montant des cotisations pour l'exécution du plan de financement et le montant des éventuelles cotisations d'assainissement nécessaires (art. 29, al. 2 LCPC). Les autres tâches de la commission administrative sont régies par le règlement d'organisation de la CACEB (art. 4).

6. Représentation du canton à l'assemblée générale

La CACEB n'est pas une société anonyme, mais un établissement de droit public doté de la personnalité juridique. Elle n'organise donc pas d'assemblée générale.

7. Prévention des conflits de rôles

La législation fédérale sur la prévoyance professionnelle vieillesse, survivants et invalidité attache ellemême une grande importance à l'intégrité et à la loyauté des responsables d'institutions de prévoyance : les personnes chargées de diriger ou d'administrer ces institutions, ou de gérer leur fortune, doivent jouir d'une bonne réputation et offrir toutes les garanties d'une activité irréprochable ; dans l'accomplissement de leurs tâches, elles sont tenues de respecter le devoir de diligence fiduciaire et de servir les intérêts des assurées et assurés de l'institution de prévoyance. À cette fin, elles veillent à ce que leur situation personnelle et professionnelle n'entraîne aucun conflit d'intérêts (art. 51b LPP). La LPP contient d'autres dispositions encadrant les actes juridiques que les responsables passent avec leurs proches ou avec leurs propres entreprises (art. 51c et 53a LPP). Dans le cadre de la révision partielle de la LCPC, qui entrera en vigueur le 1er juin 2026, il a été décidé que seules les personnes qui ne se sont pas affiliées à la caisse de pension concernée pourraient être nommées représentantes des employeurs affiliés en vertu de cette loi.

La CACEB se soumet à la charte de l'Association suisse des institutions de prévoyance (ASIP). Les obligations de comportement concrètes sont régies par le règlement relatif au respect des prescriptions de la LPP en matière de loyauté et d'intégrité. Chaque membre de la commission administrative et de la direction de la CACEB doit certifier chaque année, par écrit, qu'il respecte ces consignes et communiquer tout conflit d'intérêt qui pourrait compromettre l'indépendance de la CACEB, ne serait-ce qu'en apparence. La présidence de la commission administrative contrôle les formulaires remplis et signés et certifie à la commission administrative qu'elle a effectué ce contrôle.

En outre, les représentantes et représentants des employeurs siégeant à la commission administrative doivent satisfaire au profil d'exigences requis, qui est défini par l'ACE 1008/2022. Ce texte prévoit, entre autres, deux conditions d'éligibilité : l'intégrité (point 1.2.3) et la disponibilité (point 1.2.5). Par ailleurs, aux termes des Lignes directrices (ACE 1135/2024), le curriculum vitæ et les liens d'intérêt de toute personne candidate à sa nomination ou à sa reconduction au sein d'organes de direction stratégique doivent par ailleurs être présentés au Conseil-exécutif avant la nomination, (ACE 1135/2024).

8. Tâches

8.1 Tâches conférées par la loi au Conseil-exécutif

Le Conseil-exécutif arrête le montant des cotisations d'épargne et des primes de risque qui ne concernent pas les plans de prévoyance dérogatoires selon l'article 7, alinéa 3 LCPC, lesquels relèvent de la compétence du Grand Conseil ou des employeurs affiliés par contrat (art. 37, al. 1 LCPC). Il arrête en outre le montant des cotisations pour l'exécution du plan de financement et le montant des éventuelles cotisations d'assainissement nécessaires (art. 37, al. 2 LCPC). Enfin, il arrête le plan de financement, sous réserve de son approbation par l'Autorité bernoise de surveillance des institutions de prévoyance et des fondations, et prend connaissance du rapport relatif à son exécution (art. 37, al. 3 LCPC).

Par ailleurs, le Conseil-exécutif établit le profil requis des représentantes et des représentants des employeurs pouvant siéger à la commission administrative (art. 39, al. 1 LCPC) et nomme ces personnes (art. 39, al. 2 LCPC). Le Conseil-exécutif a défini leur profil par ACE n° 1008/2022.

8.2 Autres tâches assumées par le Conseil-exécutif

Une délégation du Conseil-exécutif, composée de la Directrice ou du Directeur des finances et de la Directrice ou du Directeur de l'instruction et de la culture, rencontre (au moins) une fois par an les représentantes et représentants des employeurs siégeant à la commission administrative, dans le cadre d'un entretien de controlling. Aucune autre tâche n'est dévolue au Conseil-exécutif (y compris vis-à-vis des autres employeurs affiliés).

8.3 Tâches de la Direction compétente

Aux termes de l'article 9, alinéa 2 de l'ordonnance sur l'organisation et les tâches de la Direction de l'instruction publique et de la culture (OO INC; RSB 152.221.181), cette Direction, plus précisément le Secrétariat général, assure la liaison entre le canton et la CACEB. Cette fonction consiste non seulement à garantir la circulation de l'information entre la CACEB et le canton, mais en particulier aussi à préparer les décisions concernant la CACEB qui relèvent du domaine de compétences du Grand Conseil (art. 36 LCPC) ou du Conseil-exécutif (art. 37 et 39 LCPC).

8.4 Tâches du Grand Conseil

Le Grand Conseil arrête le montant des cotisations d'épargne et des primes de risque pour les plans de prévoyance dérogeant au plan standard qui sont prévus pour certaines catégories de personnes assurées des employeurs affiliés à la CACEB de par la loi – c'est-à-dire du canton ou des communes, dans la mesure où elles sont responsables de la scolarité obligatoire (art. 36 LCPC).

8.5 Tâches du Contrôle des finances

Il n'existe aucune disposition légale spéciale déléguant au Contrôle des finances des tâches en lien avec la CACEB. Ses tâches découlent donc de la loi cantonale du 7 mars 2022 sur le Contrôle des finances (LCCF; RSB 622.1) qui est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2023. En vertu de l'article 10, alinéa 1, lettre c LCCF, les établissements cantonaux sont soumis à la surveillance du Contrôle des finances. Cela vaut aussi pour la CACEB qui est un établissement de droit public doté de la personnalité juridique.

9. Compte rendu

9.1 Reporting

Aux termes de la LCPC, les engagements contractés par la CACEB en vertu du droit de la prévoyance sont couverts selon le système de la capitalisation partielle (art. 11, al. 1 LCPC). Pour assurer le reste, la CACEB doit élaborer un plan de financement conforme aux dispositions de la législation fédérale (art. 11, al. 2 LCPC). Ce plan doit garantir que le degré de couverture visé de 100 % soit atteint d'ici la fin 2034 (art. 11, al. 3 LCPC). La CACEB doit régulièrement rendre compte de l'exécution de son plan de financement au Conseil-exécutif (art. 11, al. 5 LCPC), qui prend connaissance du rapport correspondant (art. 37, al. 3 LCPC). Le 27 août 2014, le Conseil-exécutif a décidé (ACE 1041/2014) que la CACEB devait rendre compte de l'exécution de son plan de financement le 30 juin de chaque année au plus tard. De plus, un entretien de controlling a lieu chaque année (cf. chap. 8.2).

Après chaque séance de la commission administrative de la CACEB, les représentantes et représentants des employeurs informent rapidement L'INC de la situation financière de la CACEB au moment considéré, des principales évolutions ou des événements exceptionnels.

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

La CACEB engendre des risques financiers significatifs pour le canton de Berne. Voici les indicateurs utiles pour apprécier sa situation financière :

- Degré de couverture : tant que la CACEB relève du système de la capitalisation partielle, c'est en premier lieu le respect du degré de couverture prévu dans le plan de financement agréé par l'ABSPF qui fait foi pour apprécier sa situation financière. Ce plan garantit une couverture de 100 % d'ici fin 2034 (art. 11, al. 3 LCPC). Fin 2024, le degré de couverture (global) dépassait déjà de 3,2 % celui fixé par le plan à 94,7 %.
- Découvert : le canton garantit la couverture des prestations de la CACEB dans la mesure de ce que prévoit la législation fédérale sur la prévoyance professionnelle vieillesse, survivants et invalidité pour un financement en capitalisation partielle (art. 12 LCPC). La garantie de l'État est égale au découvert de la CACEB, qui s'élevait à 196,7 millions de francs fin 2024.
- Réserves de fluctuation de valeur : la CACEB sera financée selon le système de capitalisation complète dès qu'elle remplira les exigences correspondantes prévues par les dispositions de la législation fédérale (art. 13, al. 1 LCPC). La garantie de l'État prévue à l'article 12 LCPC ne disparaîtra toutefois que lorsque les réserves de fluctuation de valeur de la CACEB seront suffisantes (art. 13, al. 2 LCPC). Tant que la CACEB relève du système de capitalisation partielle, les réserves de fluctuation de valeur sont égales à la différence entre le degré de couverture (global) effectif et le degré de couverture (global) prévu par le plan. Fin 2024, elles s'élevaient à 3,2 %. La valeur cible des réserves de fluctuation de valeur de la CACEB est de 19,6 %, ce qui représentait environ 1,8 milliard de francs fin 2020.
- Taux d'intérêt technique: le taux d'intérêt technique est un bon indicateur de la situation financière d'une institution de prévoyance. Il sert notamment à fixer la fortune de prévoyance nécessaire, ainsi que les taux de conversion actuariels adéquats. S'il est excessif, il donne une image trop optimiste de la situation financière de l'institution de prévoyance (degré de couverture trop élevé), de sorte que les rentes de vieillesse payées sont trop importantes en raison des taux de conversion eux-mêmes trop forts. Le taux d'intérêt technique est fixé par la commission administrative de la CACEB (art. 51a, al. 2, lit. e LPP), sur recommandation de l'experte ou l'expert en matière de prévoyance professionnelle (art. 52e, al. 2, lit. a LPP). Si la commission administrative ne suit pas cette recommandation et que cela compromet la sécurité de la CACEB, l'experte ou l'expert doit en informer l'ABSPF (art. 52e, al. 3 LPP). Fin 2024, le taux d'intérêt technique de la CACEB s'élevait à 1,5 %, ce qui est un pourcentage usuel¹.
- Rendement net : le rendement net indique comment a évolué la fortune de la CACEB au cours de l'année, autrement dit si la stratégie de placement définie par la commission administrative a bien fonctionné (art. 51a, al. 2, lit. m LPP). En 2024, le rendement net de la CACEB s'établissait à 8,2 %, soit au-dessus de la moyenne. Les écarts à la moyenne s'expliquent par les différences de stratégie

¹ D'après l'« Étude sur les caisses de pension en Suisse en 2025 » de Swisscanto prévoyance SA, le taux d'intérêt technique moyen des institutions de prévoyance de droit public et des institutions de prévoyance de droit privé s'élevait respectivement à 1,73 % et 1,46 % en 2024.

de placement des diverses institutions de prévoyance. Pour juger correctement du succès de la stratégie de placement de la CACEB, il faut donc comparer son rendement net sur plusieurs années².

C'est l'image globale que reflètent les indicateurs ci-dessus qui est déterminante pour apprécier le compte rendu de l'exercice de l'autre organisation en charge de tâches publiques (définition de la couleur du feu tricolore) ; l'examen isolé de chaque indicateur n'est pas concluant et n'est donc pas adéquat. En conséquence, aucune valeur limite n'est fixée pour chacun de ces indicateurs.

10. Justification des éventuelles dérogations aux Lignes directrices

Les dérogations aux Lignes directrices (ACE 1135/2024) sont les suivantes :

- Stratégie de propriétaire (Lignes directrices, chiffre 9): la CACEB assure les personnes ayant des rapports de travail avec le canton ou une commune, dans la mesure où elle est responsable de la scolarité obligatoire, et dont les conditions d'engagement sont régies par la LSE (art. 5, al. 3, lit. a LCPC), contre les conséquences économiques de la vieillesse, de l'invalidité et du décès (art. 3, al. 1 LCPC). Elle accomplit ses tâches dans le cadre fixé par la législation fédérale sur la prévoyance professionnelle vieillesse, survivants et invalidité (art. 3, al. 2 LCPC). La raison pour laquelle le canton « participe » à la CACEB est évidente : il doit assurer son personnel contre les conséquences économiques de la vieillesse, de l'invalidité et du décès (art. 2, al. 1 LPP). Une stratégie de propriétaire n'est donc pas indispensable.
- Représentations du canton au sein des organes stratégiques (Lignes directrices, chiffre 12): le chiffre 12 des Lignes directrices vaut aussi pour les représentantes et représentants des employeurs siégeant au sein de la commission administrative de la CACEB, sauf pour ce qui concerne les chiffres 12.11 et 12.12, qui appellent une dérogation, voire une réserve. L'article 2, alinéa 2 de l'ordonnance sur les représentantes et les représentants du canton (RSB 153.15) dispose que pour les affaires particulièrement importantes, les représentantes et représentants du canton requièrent au préalable les instructions de la Direction concernée ou de la Chancellerie d'État. L'application de ce droit de donner des instructions réduirait à néant le principe légal d'intransmissibilité et d'inaliénabilité des tâches de l'organe suprême (art. 51a, al. 2 LPP). Elle ne serait guère compatible avec le droit fédéral et permettrait au Conseil-exécutif d'intervenir dans les affaires opérationnelles de la CACEB sans avoir à répondre des conséquences négatives que cela pourrait causer. En effet, selon les dispositions de la LPP, les seuls et uniques responsables de la CACEB sont les membres de son administration et de sa direction, ainsi que l'experte ou l'expert en matière de prévoyance (art. 52, al. 1 LPP). Dans le cas de la CACEB, la conclusion d'un mandat par écrit n'a donc aucun sens.
- Entretiens de controlling (Lignes directrices, chiffre 16): l'organe suprême de la CACEB est la commission administrative. Elle se compose de dix membres au plus, dont une moitié représente les employeurs et l'autre, le personnel (art. 27 LCPC). Compte tenu de cette composition paritaire, la Directrice ou le Directeur des finances et la Directrice ou le Directeur de l'instruction et de la culture ne rencontrent que les représentantes et représentants des employeurs lors des entretiens de controlling organisés au moins une fois par an. L'organisation des entretiens dans cette configuration a fait ses preuves ; ces entrevues doivent donc se faire sans les représentantes et représentants du personnel, sur lesquels la législation fédérale précise de toute façon qu'il n'est pas opportun d'exercer une influence (art. 51 LPP).

² D'après I'« Étude sur les caisses de pension en Suisse en 2025 » de Swisscanto prévoyance SA, le rendement net moyen était de 7,6 % en 2024.

11. Historique du document

Contrôle 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 | 17 novembre 2021 | Validé par le CE par ACE 1337/2021 |
| 2.0 | Conseil-exécutif du canton de Berne | 5 novembre 2025 | Validé par le CE par ACE 1181/2025 |