



Intervention parlementaire

Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention : 278-2021
Type d'intervention : Motion
Motion ayant valeur de directive : ☐
N° d'affaire : 2021.RRGR.398

Déposée le : 09.12.2021

Motion de groupe : Non
Motion de commission : Non
Déposée par : Brönnimann (Mittelhäusern, pvl) (porte-parole)
von Arx (Schliern b. Köniz, pvl)
Aebi (Hellsau, UDC)

Cosignataires : 0

Urgence demandée : Non
Urgence accordée :

N° d'ACE : 444/2022 du 4 mai 2022
Direction : Direction des finances
Classification : -
Proposition du Conseil-exécutif : **Adoption sous forme de postulat**

Le canton de Berne crée les bases légales pour céder sa participation majoritaire dans la BCBE

Le Conseil-exécutif est prié :

1. de soumettre au Grand Conseil toutes les adaptations légales qui relèvent de ses compétences et sont nécessaires afin que le canton ne soit pas obligé de maintenir sa participation majoritaire dans la BCBE ;
2. d'engager la procédure de suppression de l'article 53 de la Constitution cantonale ;
3. de clarifier, rapport à l'appui, la possibilité pour le canton de Berne de se défaire de sa participation majoritaire sans abroger l'article 53 de la Constitution cantonale.

Développement :

Au cours des dernières années, la Banque cantonale bernoise a utilisé sa liberté d'entreprendre et réussi à s'établir en tant qu'établissement bancaire bien portant et apprécié de sa clientèle. Mais face à un marché bancaire performant, il convient de se demander pourquoi le canton de Berne doit conserver une « banque d'Etat ». D'autant plus que la garantie d'Etat est depuis longtemps déjà de l'histoire ancienne. Les bases légales, et l'article 3 LSABCBE en particulier, doivent donc être modifiés de telle sorte que le canton ne soit plus contraint à rester actionnaire majoritaire. Actuellement, cet article est rédigé comme suit :

Art. 3 Participation majoritaire du canton

¹ Le canton de Berne dispose de la majorité absolue des capitaux et des voix au sein de la société anonyme Banque cantonale bernoise.

Dans sa version modifiée, l'article doit autoriser aussi une participation minoritaire. La question de savoir si cette modification nécessite une adaptation de l'article 53 de la Constitution cantonale soulève une question juridique intéressante. En outre, le canton de Berne dirige-t-il une banque cantonale uniquement s'il en est actionnaire majoritaire ? Une participation minoritaire est-elle suffisante et à combien doit-elle se monter ? Autant de questions qui méritent des réponses dans l'intérêt du gouvernement, du parlement et de la BCBE SA.

Réponse du Conseil-exécutif

Plusieurs motions exigeant la vente partielle ou totale des actions détenues par le canton dans le capital de la Banque cantonale bernoise (BCBE) ont été déposées au Grand Conseil par le passé. Le gouvernement et le parlement les ont systématiquement refusées (dans la mesure où elles n'avaient pas déjà été retirées avant les débats parlementaires). C'est lors de la session d'automne 2016 que le Grand Conseil a rejeté pour la dernière fois, par 106 voix contre 30 (et 5 abstentions), un postulat transformé en motion¹ demandant l'aliénation des actions du canton dans le capital de la BCBE.

Avec 51,5 pour cent du capital, soit 4 800 000 actions, le canton de Berne est actuellement le principal actionnaire de la BCBE. Pour le Conseil-exécutif, les arguments en faveur d'une réduction de la participation ou d'une vente totale des actions seraient essentiellement d'ordre politique. Il faudrait leur opposer les considérations et les risques d'ordre politique, financier et économique suivants :

- *Vendre les parts majoritaires serait préjudiciable au canton de Berne sur le plan financier*
Réduire la participation cantonale à par exemple 33,4 pour cent générerait actuellement un produit de vente de quelque 380 millions de francs². Après déduction de la valeur au bilan des actions cédées, à hauteur de 34 millions de francs, le canton de Berne enregistrerait un bénéfice comptable d'à peine 350 millions de francs, qui serait inscrit au compte de résultats de l'année de la vente. Dans les conditions comptables et budgétaires actuelles, un revenu extraordinaire améliore le résultat du compte de résultats et le solde de financement de l'exercice concerné. Tout excédent de financement « disparaît » à la fin de l'exercice comptable correspondant. Il ne peut pas être pris en compte pour l'application du frein à l'endettement de ces prochaines années. Une « pré-épargne » destinée, par exemple, à financer des projets d'investissement n'est donc pas envisageable.

En vertu des règles en vigueur, un bénéfice comptable provenant de la vente d'actions ou un excédent de financement résultant d'une telle cession doit par conséquent être utilisé en premier lieu pour réduire la dette. Compte tenu des taux d'intérêt actuels, cela réduirait les intérêts passifs d'environ 4,2 millions de francs par an. Cette baisse serait cependant contrebalancée par une réduction des revenus due à la disparition des dividendes sur les actions vendues, représentant environ 15,5 millions de francs.

En résumé, une réduction de la participation du canton au capital de la BCBE à 33,4 pour cent aurait actuellement des conséquences négatives sur le compte de résultats (moins 11,3 millions de francs par an environ). Sans compter que ces dernières années, les dividendes ont suivi une tendance à la hausse. En cédant une partie de ses actions, le canton ne pourrait plus bénéficier pleinement de cette évolution à l'avenir.

¹ Cf. Motion 038-2016 Brönnimann (pvl, Mittelhäusern) « Cession des actions du canton dans le capital de la BCBE »

² Selon le cours de l'action en vigueur le 28 mars 2022 (CHF 225,50)

- *La BCBE est solidement ancrée dans l'économie bernoise*

Selon les données de la BCBE, 33 pour cent des PME et 36 pour cent des particuliers du canton de Berne entretiennent une relation bancaire avec elle. Forte de quelque 470 000 clients et d'environ 80 sites, la BCBE est fortement ancrée dans le canton de Berne. Banque universelle classique, elle propose des formules complètes en matière de paiement, d'épargne, de placement, de financement et de prévoyance. Ses activités sont concentrées sur deux domaines clés : les services à la clientèle privée et aux entreprises, en particulier les PME, et le conseil en patrimoine.

La BCBE dispose aujourd'hui sur l'ensemble du territoire cantonal d'un vaste réseau de succursales qui sont en permanence modernisées. Il est difficile de prédire dans quelle mesure une réduction de la participation cantonale se répercuterait sur les valeurs précitées ou sur l'économie bernoise. On ne peut exclure qu'en cas de réduction de la participation du canton, la BCBE ou sa direction se sente moins étroitement liée au canton de Berne et aux valeurs défendues jusque-là.

- *Une participation minoritaire signifie une influence réduite*

En détenant une participation minoritaire et donc en renonçant à jouir de la majorité simple à l'Assemblée générale de la BCBE, le canton de Berne se retrouverait en minorité pour certaines décisions conformes à l'article 703 du Code des obligations (CO). Le canton perdrait ainsi une partie de son influence sur la BCBE, notamment en ce qui concerne l'élection et la révocation de membres du conseil d'administration, la prise de décision sur l'utilisation du bénéfice au bilan et la fixation du dividende, l'approbation des rémunérations du conseil d'administration et de la direction générale, ainsi que la décharge aux membres du conseil d'administration.

- *Une structure de propriété stable permet une évolution durable et positive*

Selon sa stratégie de propriétaire, le canton de Berne entend faire de la BCBE une banque indépendante et prospère active dans toutes les régions, avec un centre de décision à Berne. La politique commerciale prudente, stable et axée sur le succès à long terme de la BCBE a fait ses preuves par le passé. Modifier la stabilité de la structure de propriété établie jusque-là avec le canton en tant qu'actionnaire principal pourrait menacer l'orientation solide et peu risquée de la BCBE ainsi que le développement durable visé par cette dernière.

- *Les répercussions sur l'actionnariat sont difficiles à évaluer*

En plus du canton (qui détient 51,5 % des actions), la banque compte un très large actionnariat. Avec près de 52 000 copropriétaires (fin 2021), elle fait partie des dix plus grandes sociétés ouvertes au public de Suisse en termes de nombre d'actionnaires. L'annonce d'une réduction de la participation cantonale pourrait susciter de grandes incertitudes chez certains petits actionnaires – notamment au vu du risque d'affaiblissement de la notation. Dans ces circonstances, on ignore dans quelle mesure l'action de la BCBE resterait une « petite action » répartie entre une multitude de personnes.

De même, on ne sait pas vraiment comment ni auprès de qui la part actuelle des actions du canton pourrait être placée, ni si la politique commerciale actuelle de la BCBE, qui est notamment fortement concentrée sur l'ancrage régional, demeurerait partagée. La stratégie d'entreprise durable et orientée sur le long terme suivie jusque-là pourrait de ce fait être remise en question. Les conséquences éventuelles pour le canton de Berne et son économie sont impossibles à évaluer.

Comme exposé ci-avant, la réduction de la participation cantonale ou la vente totale des actions de la BCBE aurait donc de vastes conséquences d'ordre politique, financier et économique qu'il est difficile d'évaluer à l'heure actuelle. Le Conseil-exécutif juge qu'une telle décision ne peut être prise que sur des bases solidement étayées. S'il estime toujours que les avantages d'une participation majoritaire sont prépondérants, il est néanmoins prêt à préparer ces bases de décision – le cas échéant en faisant appel à des experts externes – et à en rendre compte au Grand Conseil. Cet état des lieux comprend aussi l'examen juridique relatif à l'article 53 de la Constitution cantonale. Au vu de ce qui précède, le Conseil-exécutif propose au Grand Conseil d'adopter la motion sous forme de postulat.

Destinataire

– Grand Conseil