



Rapport de gestion 2023, volume 1  
Comptes annuels de l'exercice et  
annexe du canton de Berne  
Rapport de l'organe de révision sur  
les comptes annuels du canton de  
Berne au 31.12.2023



## 6 Rapport de l'organe de révision sur les comptes annuels du canton de Berne au 31.12.2023

à la Commission des finances du Grand Conseil et au Grand Conseil du canton de Berne

### **Rapport sur l'audit des comptes annuels**

#### *Opinion d'audit avec réserve*

Nous avons effectué l'audit des comptes annuels du canton de Berne, comprenant le bilan au 31 décembre 2023, le compte de résultats, le compte des investissements, l'état du capital propre, le tableau des flux de trésorerie pour l'exercice arrêté à cette date et l'annexe, y compris un résumé des principales méthodes comptables (pages 17 à 81, approuvées par le Conseil-exécutif le 20 mars 2024).

Selon notre appréciation, les comptes annuels, à l'exception des conséquences des points décrits à la section «Fondement de l'opinion d'audit avec réserve» de notre rapport sont conformes à la loi du 15 juin 2022 sur les finances (LFin; RSB 620.0), à l'ordonnance afférente et aux instructions.

#### *Fondement de l'opinion d'audit avec réserve*

##### *Absence de prélèvement sur le Fonds des distributions du bénéfice de la BNS au sens de l'article 3, alinéa 1 LFBNS*

La loi du 17 novembre 2015 sur le Fonds des distributions du bénéfice de la BNS (LFBNS; RSB 621.3) règle comment le canton de Berne doit gérer les distributions du bénéfice de la Banque nationale suisse (BNS). Aux termes de l'article 3, alinéa 1 LFBNS, des ressources sont prélevées sur le Fonds lorsque le montant de la part du bénéfice allouée au canton en vertu de la convention sur la distribution du bénéfice de la BNS est en diminution. La BNS n'a pas distribué de bénéfice en 2023. Le Conseil-exécutif a renoncé à un prélèvement sur le Fonds. Cette décision est en contravention avec l'article 3, alinéa 1 LFBNS. Si le Conseil-exécutif avait prélevé CHF 160,0 millions sur ce Fonds pour les enregistrer au compte de résultats, l'exercice aurait dégagé un bénéfice de CHF 146,7 millions au lieu de présenter un déficit de CHF 13,3 millions.

##### *Flux de valeurs entre SAP HCM et SAP FI/CO parfois obscurs*

Les charges de personnel sont traitées dans le système de gestion du personnel SAP HCM, puis reportées sous forme condensée dans la comptabilité financière (SAP FI/CO). Les contrôles réalisés en 2023 sont insuffisants. À la date de la révision des comptes, les cotisations aux assurances sociales calculées dans SAP HCM et les cotisations facturées n'avaient pas été rapprochées. Le compte de résultats et le bilan ne reflétaient pas tous les postes liés aux charges de personnel. L'état des produits et groupes de produits manque quelque peu de fiabilité.

Compte tenu du volume et de la complexité des transactions et des indemnités, la comptabilisation et le contrôle des flux de valeurs dans le domaine de la gestion du personnel ne sont pour l'heure pas organisés de manière adéquate. En conséquence, nous ne sommes pas en mesure de déterminer si la comptabilité financière (SAP FI/CO) rend correctement compte de l'intégralité des charges de personnel.

##### *Centres de profit incomplets et erronés*

Dans le canton de Berne, les bilans, comptes de résultats et comptes des investissements des offices et autres unités administratives sont représentés dans des centres de profit. En raison des structures organisationnelles, les tâches, compétences et responsabilités des services des finances des Directions et des offices, qu'ils soient centralisés ou décentralisés, ne sont pas suffisamment adaptées au nouveau système SAP. Il manque une perspective d'ensemble par unité comptable ainsi qu'un rapprochement entre tous les centres de profit au niveau du bilan, du compte de résultats et du compte des investissements. Dans les unités comptables, certains centres de profit techniques présentent encore des postes et des soldes d'un montant important qui ne sont pas actualisés au 31 décembre 2023. Il est impossible de se prononcer de façon définitive sur la composition et la correcte affectation de ces soldes et postes.

Des financements spéciaux apparaissent aussi techniquement comme des centres de profits dans les différentes unités comptables. Un grand nombre d'erreurs inexplicables ont été relevées dans les bilans et comptes de résultats des financements spéciaux. La méthode actuelle de comptabilisation des financements spéciaux via les centres de profit ne garantit pas que l'emploi des ressources des différents fonds est conforme à l'affectation prévue par la loi.

En conséquence, il nous a été impossible de déterminer s'il serait nécessaire d'apporter des modifications à ces centres de profit et financements spéciaux.

Nous avons effectué notre audit conformément à la loi cantonale du 7 mars 2022 sur le Contrôle des finances (LCCF; RSB 622.1) et aux Normes suisses d'audit des états financiers (NA-CH). Les responsabilités qui nous incombent en vertu de ces dispositions et normes sont plus amplement décrites dans la section «Responsabilités du Contrôle des finances relatives à l'audit des comptes annuels» de notre rapport. Nous sommes indépendants du canton au sens de la LCCF et nous avons satisfait aux autres obligations éthiques professionnelles qui nous incombent dans le respect des exigences de la profession.

Nous estimons que les éléments probants que nous avons recueillis sont suffisants et appropriés pour fonder notre opinion d'audit avec réserve.

#### *Éléments clés de l'audit*

Les éléments clés de l'audit sont les éléments qui, selon notre jugement professionnel, sont les plus importants pour notre audit des comptes annuels de la période sous revue. Ces éléments ont été traités dans le contexte de l'audit des comptes annuels pris dans son ensemble et lors de la formation de notre opinion d'audit. Nous n'exprimons pas d'opinion d'audit distincte sur ces éléments.

### **Régularisation des charges et revenus de transfert**

#### **Élément clé de l'audit**

#### **Notre approche d'audit**

Les charges et revenus de transfert s'élèvent respectivement à CHF 6828 millions et CHF 4399 millions. Les actifs et passifs de régularisation correspondants se montent respectivement à près de CHF 713 millions et CHF 679 millions.

Les charges de transfert se composent essentiellement de subventions et contributions en faveur de collectivités publiques et de tiers. Les revenus de transfert comprennent notamment les parts de revenus et les contributions de collectivités publiques et de tiers. Dans le cadre du versement de contributions, les services administratifs compétents doivent procéder à des régularisations, afin de garantir qu'elles sont enregistrées sur le bon exercice.

Les différents textes légaux contiennent de multiples dispositions relatives aux contributions. Pour les régulariser, les méthodes les plus diverses sont utilisées, dont certaines sont complexes ou laissent une importante marge d'appréciation. L'estimation est donc relativement incertaine. Pour que la régularisation soit conforme, il faut se fonder sur un ensemble de données approprié.

En raison de la complexité et du jugement requis pour vérifier la régularisation correcte des subventions, des contributions et des parts de revenus des collectivités publiques et des tiers, nous avons effectué différentes opérations d'audit. Celles-ci comprenaient entre autres :

- interrogation du personnel pour comprendre le système de contrôle interne utilisé, plus précisément les contrôles en place pour vérifier si les régularisations nécessaires ont été effectuées correctement ;
- évaluation de la méthode de détermination des régularisations, des hypothèses retenues et de l'ensemble des données considérées dans ce cadre ;
- vérification de la plausibilité des régularisations réalisées en effectuant nos propres calculs ;
- contrôle de l'adéquation des régularisations des charges et revenus effectifs par vérification rétrospective

Ces opérations nous ont fourni suffisamment d'éléments probants pour tenir compte du risque de détermination incorrecte et d'enregistrement incomplet des régularisations des charges et revenus de transfert.

*D'autres informations sur le rattachement des charges et revenus de transferts à la période qu'ils concernent figurent dans les parties suivantes de l'annexe aux comptes annuels :*

point 5 Charges de transfert, point 12 Revenus de transfert, point 38 Actifs de régularisation et point 50 Passifs de régularisation.

## Mise en service de SAP le 1.1.2023

### Élément clé de l'audit

### Notre approche d'audit

Les systèmes d'information utilisés auparavant pour la gestion financière (FIS) et la gestion du personnel (PERSISKA) ont été remplacés par SAP le 1.1.2023, ce qui a modifié les structures comptables. Les tâches, compétences et responsabilités des différents services chargés des finances et du controlling ont ainsi également changé.

Compte tenu de ces nombreuses nouveautés, nous avons effectué diverses opérations d'audit. Celles-ci comprenaient entre autres :

- vastes contrôles du bien-fondé des affirmations concernant la migration des données et le bilan d'ouverture dans SAP au 1.1.2023 ;
- appréciation des contrôles des principaux flux de valeurs ;
- appréciation des contrôles du processus de clôture des comptes (régularisations, provisions, rectifications de valeur non planifiées) ;
- vastes contrôles du bien-fondé des affirmations en particulier des postes laissant une certaine marge d'appréciation (régularisations et provisions) ;
- appréciation de l'efficacité de l'environnement général de contrôle TIC (exploitation informatique avec sauvegarde/restauration de données, surveillance des incidents, gestion du changement, gestion des droits d'accès et sécurisation de l'accès), contrôle des applications pour certains types de transactions et interfaces importants.

#### *Autres informations*

La responsabilité des autres informations incombe au Conseil-exécutif. Les autres informations comprennent celles qui figurent dans l'arrêté du Conseil-exécutif approuvant les comptes annuels du canton de Berne au 31.12.2023 présentées dans le rapport annuel volume 1, à l'exception des comptes annuels et de notre rapport correspondant.

Notre opinion d'audit sur les comptes annuels ne s'étend pas aux autres informations, et nous n'exprimons aucune forme d'assurance que ce soit sur ces informations.

Dans le cadre de notre audit des comptes annuels, notre responsabilité consiste à lire les autres informations et, ce faisant, à apprécier si elles présentent des incohérences significatives par rapport aux comptes annuels ou aux connaissances que nous avons acquises au cours de notre audit, ou si elles semblent par ailleurs comporter des anomalies significatives.

Si, sur la base des travaux que nous avons effectués, nous arrivons à la conclusion que les autres informations présentent une anomalie significative, nous sommes tenus de le déclarer. Nous n'avons aucune remarque à formuler à cet égard.

#### *Responsabilités du Conseil-exécutif relatives aux comptes annuels*

Le Conseil-exécutif est responsable de l'établissement des comptes annuels conformément aux dispositions de la loi sur les finances. Il est en outre responsable des contrôles internes qu'il juge nécessaires pour permettre l'établissement de comptes annuels ne comportant pas d'anomalies significatives, que celles-ci proviennent de fraudes ou résultent d'erreurs.

#### *Responsabilités du Contrôle des finances relatives à l'audit des comptes annuels*

Notre objectif est d'obtenir l'assurance raisonnable que les comptes annuels, pris dans leur ensemble, ne comportent pas d'anomalies significatives, que celles-ci proviennent de fraudes ou résultent d'erreurs, et de délivrer un rapport contenant notre opinion d'audit. L'assurance raisonnable correspond à un niveau élevé d'assurance, mais ne garantit toutefois pas qu'un audit réalisé conformément aux NA-CH permettra de toujours détecter toute anomalie significative qui pourrait exister. Les anomalies peuvent provenir de fraudes ou résulter d'erreurs et elles sont considérées comme significatives lorsqu'il est raisonnable de s'attendre à ce que, prises individuellement ou collectivement, elles puissent influencer les décisions économiques que les utilisateurs des comptes annuels prennent en se fondant sur ceux-ci.

Dans le cadre d'un audit réalisé conformément aux dispositions légales et aux normes NA-CH, nous exerçons notre jugement professionnel tout au long de l'audit et faisons preuve d'esprit critique. En outre :

- Nous identifions et évaluons les risques que les comptes annuels comportent des anomalies significatives, que celles-ci proviennent de fraudes ou résultent d'erreurs, concevons et mettons en œuvre des procédures d'audit en réponse à ces risques et réunissons des éléments probants suffisants et appropriés pour fonder notre opinion d'audit. Le risque de non-détection d'une anomalie significative provenant de fraudes est plus élevé que celui d'une anomalie significative résultant d'une erreur, car la fraude peut impliquer la collusion, la falsification, des omissions volontaires, de fausses déclarations ou le contournement de contrôles internes.

- Nous acquérons une compréhension du système de contrôle interne pertinent pour l'audit afin de concevoir des procédures d'audit appropriées aux circonstances, mais non dans le but d'exprimer une opinion sur l'efficacité du système de contrôle interne du canton de Berne.
- Nous évaluons le caractère approprié des méthodes comptables appliquées et le caractère raisonnable des estimations comptables ainsi que des informations y afférentes.

Nous communiquons au Conseil-exécutif, notamment l'étendue des travaux d'audit et le calendrier de réalisation prévus ainsi que nos constatations d'audit importantes, y compris toute déficience majeure dans le système de contrôle interne relevée au cours de notre audit.

Nous remettons au Conseil-exécutif une déclaration, par laquelle nous attestons avoir respecté les règles d'éthique pertinentes relatives à l'indépendance, et lui communiquons toutes les relations et les autres éléments qui peuvent raisonnablement être considérés comme susceptibles d'avoir une incidence sur notre indépendance ainsi que, le cas échéant, les mesures visant à éliminer les menaces ou les mesures de protection prises.

Parmi les éléments communiqués au Conseil-exécutif, nous déterminons ceux qui ont été les plus importants lors de l'audit des comptes annuels de la période sous revue et qui constituent, de ce fait, les éléments clés de l'audit. Nous décrivons ces éléments dans notre rapport, à moins que la loi ou d'autres réglementations n'en interdisent la publication ou, dans des circonstances extrêmement rares, que nous décidions que nous ne devrions pas communiquer un tel élément dans notre rapport parce que les conséquences négatives raisonnablement attendues de la communication de cet élément dépassent les avantages qu'elle aurait au regard de l'intérêt public.

#### **Rapport sur d'autres dispositions légales et réglementaires**

Lors de notre audit selon la NAS-CH 890, nous avons constaté que certains domaines essentiels de l'un des systèmes de contrôle interne conçus conformément aux consignes du Conseil-exécutif pour l'établissement des comptes annuels ne sont pas documentés par écrit. Les Directions, la Chancellerie d'État et la magistrature n'ont pas encore mis en œuvre le cadre conceptuel du SCI. Les adaptations nécessaires suite à la mise en service de SAP le 1.1.2023 seront réalisées courant 2024. Nous estimons que le système de contrôle interne n'est pas conforme à la loi sur les finances, si bien que nous ne pouvons pas en confirmer l'existence pour l'établissement des comptes annuels.

En dépit des réserves formulées dans la section «Fondement de l'opinion d'audit avec réserve» et puisque le Conseil-exécutif a annoncé à la Commission des finances, par lettre du 21 février 2024, que la LFBNS allait être modifiée et ses articles 2 et 3 abrogés, nous recommandons :

- à la Commission des finances du Grand Conseil de proposer au Grand Conseil l'approbation des comptes annuels arrêtés au 31.12.2023 et
- au Grand Conseil d'approuver les comptes annuels arrêtés au 31.12.2023.

Le 5 mars 2024, la Commission des finances a répondu au Conseil-exécutif qu'elle était d'accord avec la procédure qu'il proposait.

Le Contrôle des finances estime que l'impossibilité d'obtenir suffisamment d'éléments probants sur les flux de valeurs parfois inexplicables entre SAP HCM et SAP FI/CO et sur les centres de profits incomplets et erronés n'affecte pas fondamentalement la situation globale des comptes annuels au 31.12.2023.

#### **Contrôle des finances du canton de Berne**



T. Remund  
Chef du Contrôle des finances  
Expert-comptable diplômé



L. Benninger  
Chef suppléant du Contrôle des finances  
Expert-comptable diplômé

Berne, le 20 mars 2024