



Kanton Bern
Canton de Berne

Rapport de gestion et comptes de l'exercice 2023 du canton de Berne

Récapitulatif

Administration des finances
du canton de Berne



Table des matières

Comptes annuels	2
Résultats	3
Compte de résultats	4
Compte des investissements	4
Excédent/découvert au bilan/capital propre	5
Endettement brut (EB)	5
Solde de financement	6
Impôts	7
Dépenses par secteur d'activité	8
Résultat global du compte de résultats	9
Budgets globaux et comptes spéciaux	10
Charges par groupe de matières	13
Revenus par groupe de matières	14
Endettement net I	15
Endettement net I par habitant·e	15
Charge des intérêts	16
Charge des intérêts par habitant·e	16
Quote-part de l'endettement II et frein à l'endettement appliqué au compte des investissements	17
Structure du rapport de gestion	19

Comptes annuels

Excédent de charges

Le canton de Berne clôture son exercice sur un résultat négatif. L'excédent de revenus s'élève à CHF 13 millions, ce qui représente un écart négligeable par rapport au montant budgété d'une douzaine de milliards.

Absence de distribution de bénéfice de la Banque nationale suisse (BNS) quasi compensée au terme de l'exécution du budget 2023

Le résultat de l'exercice a été fortement marqué par l'absence de distribution de bénéfice de la part de la BNS, information confirmée dès janvier 2023. Ayant accusé d'importantes pertes en 2022, la BNS n'a en effet pas été en mesure de distribuer de bénéfice à la Confédération et aux cantons en 2023. CHF 322 millions avaient pourtant été inscrits au budget 2023 à ce titre. Le fort déficit – ou l'importante insuffisance de financement que cela aurait pu provoquer – a été évité grâce à une diminution des subventions cantonales (CHF 154 mio) et des charges de personnel (CHF 63 mio), alliée à une progression des rentrées fiscales (CHF 137 mio) et des revenus financiers (CHF 40 mio).

Hausse significative de l'investissement net par rapport aux années précédentes

La croissance de l'investissement net, dont la planification financière fait état depuis longtemps, devient pour la première fois bien réelle dans les comptes de 2023. Par rapport à 2022, l'investissement net augmente en effet de CHF 125 millions, soit de plus de 35 pour cent.

Évolution de la dette

L'endettement du canton est en baisse depuis 2021. Bien que l'insuffisance de financement de CHF 163 millions en 2023 entraîne une légère hausse de l'endettement brut II par rapport à 2022 (CHF 37 mio), l'endettement net I recule de nouveau, de CHF 140 millions par rapport à l'année précédente. Si l'on se réfère au pic atteint en 2021, l'endettement brut II diminue de CHF 903 millions et l'endettement net I de CHF 565 millions.

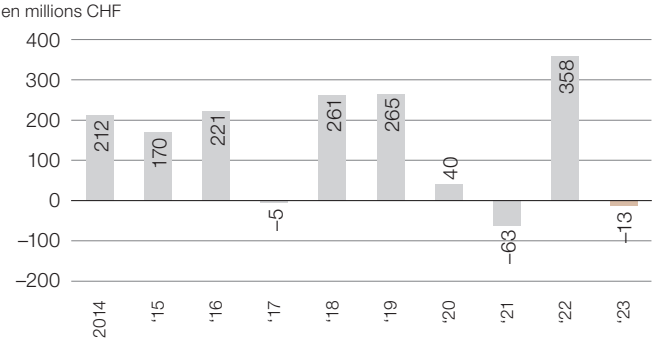
Résultats

État en millions CHF	Comptes 2022	Budget 2023	Comptes 2023
Compte de résultats			
Charges	-11 869	-12 550	-12 234
Revenus	12 227	12 550	12 221
Résultat global du compte de résultats	358	0	-13
Compte des investissements			
Dépenses	-713	-556	-564
Recettes	359	85	84
Investissement net	-354	-471	-480
Frein à l'endettement appliqué au compte des investissements			
Résultat global du compte de résultats	358	0	-13
Amortissements du patrimoine administratif	323	335	330
Compensation du déficit de 2022	0	25	0
Autofinancement	681	360	317
Investissement net	-354	-471	-480
Solde de financement	327	-111	-163
Degré d'autofinancement en %	192 %	76 %	66 %
Endettement brut II	-7 901	-7 968	-7 938
Bilan			
Patrimoine financier	5 274	5 250	5 021
Patrimoine administratif	6 951	6 795	6 787
Total des actifs	12 225	12 045	11 808
Capitaux de tiers	-11 205	-11 029	-10 823
Capital propre	-1 020	-1 015	-986
Total des passifs	-12 225	-12 045	-11 808

Les différences éventuelles sont dues à la présentation en chiffres ronds.

Compte de résultats

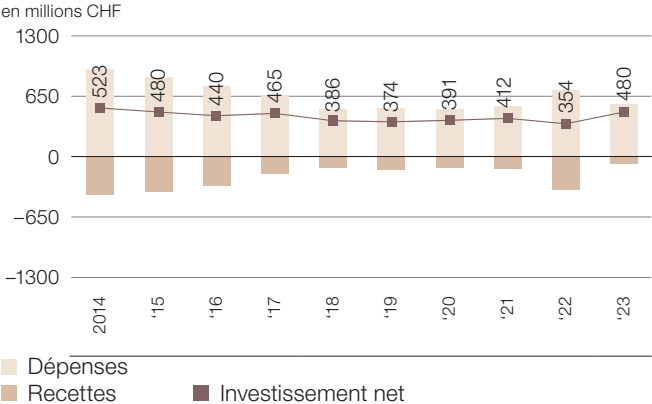
Excédent de charges de CHF 13 millions au compte de résultats.



Le compte de résultats clôture sur un excédent de charges et sur un solde inférieur de CHF 13 millions au montant budgété.

Compte des investissements

Investissement net de CHF 480 millions en 2023

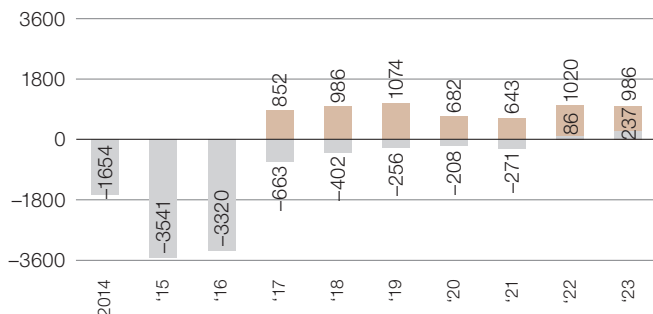


Les dépenses d'investissement s'élèvent à CHF 564 millions, tandis que les recettes d'investissement totalisent CHF 84 millions. Le montant de l'investissement net est donc supérieur de CHF 125 millions à celui de 2022.

Excédent/découvert au bilan/capital propre

Capital propre de CHF 986 millions au bilan fin 2023

en millions CHF



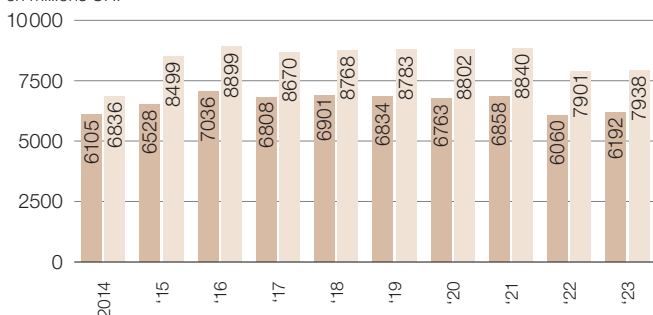
- dont excédent/découvert au bilan (GC 299)
- Capital propre (GM 29)

Malgré un compte de résultats déficitaire de CHF 13 millions en 2023, l'excédent du bilan progresse, suite en particulier à l'abandon des IPSAS au 1^{er} janvier 2023.

Endettement brut (EB)

Endettement brut II de CHF 7 938 millions

en millions CHF

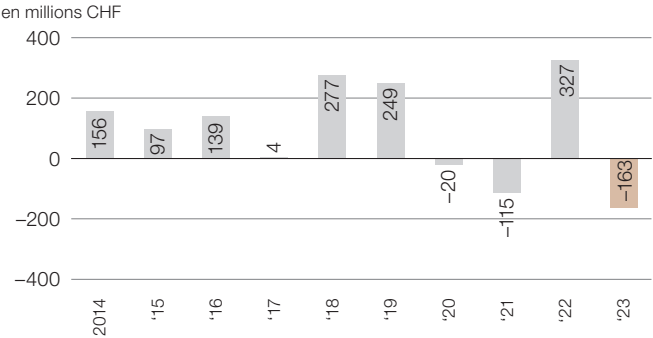


- Endettement brut I (EB I)
- Endettement brut II (EB II)

L'endettement brut II (EB I plus les provisions) augmente de CHF 37 millions par rapport à 2022 pour s'établir à CHF 7 938 millions (voir aussi Évolution de la dette, p. 2).

Solde de financement

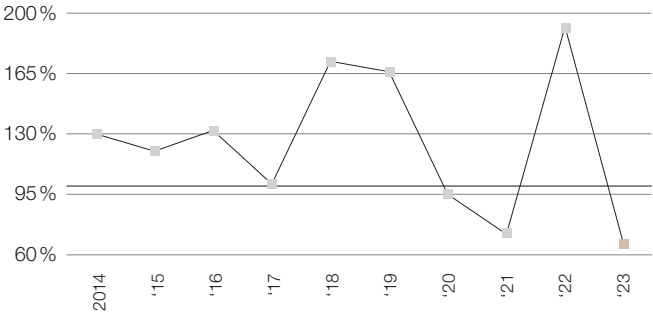
Solde de financement négatif



L'insuffisance de financement atteint CHF 163 millions, alors qu'elle était budgétée à CHF 111 millions. Le solde de financement se dégrade donc d'environ CHF 52 millions.

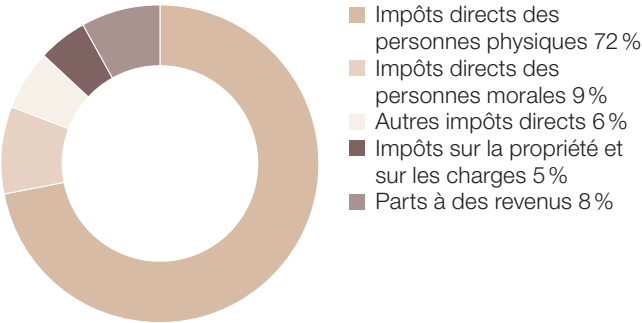
Degré d'autofinancement

Degré d'autofinancement de 66 pour cent



Le degré d'autofinancement exprime l'autofinancement (résultat global du compte de résultats plus amortissements sur le patrimoine administratif, moins dissolution des subventions d'investissement portées au passif) en pourcentage de l'investissement net. Contrairement à l'année précédente, il n'est plus possible de financer intégralement l'investissement net par des fonds propres. Le financement de l'investissement net par des capitaux de tiers entraîne un nouvel endettement.

Impôts



Produit de l'impôt

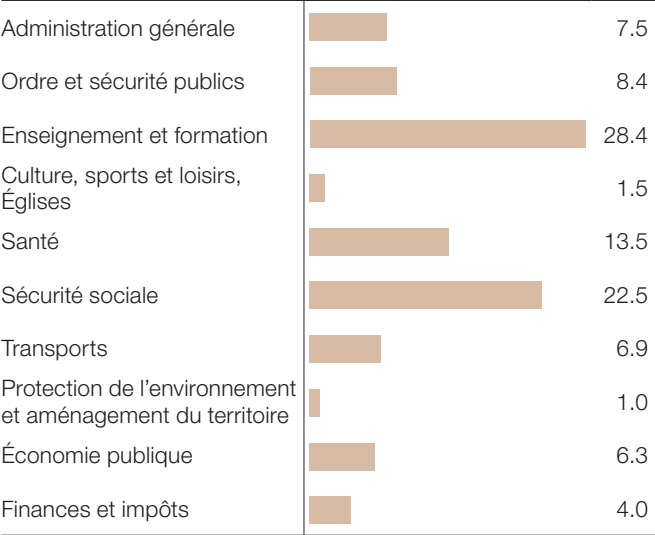
en millions CHF

Impôts directs des personnes physiques	4 687.9
Impôts directs des personnes morales	588.5
Autres impôts directs	393.5
Impôts sur la propriété et sur les charges	283.5
Parts à des revenus	536.4
Total	6 489.8

Dépenses par secteur d'activité

Enseignement et formation, sécurité sociale et santé : secteurs prépondérants des finances du canton de Berne

en CHF



Le graphique ci-dessus montre comment une dépense de CHF 100 engagée par le canton de Berne se répartit entre les différents secteurs d'activité.

Ces chiffres sont calculés sur la base de la comptabilité financière de l'Administration fédérale des finances et intégrés à la statistique financière suisse. Celle-ci repose sur la classification fonctionnelle du modèle comptable harmonisé pour les cantons et les communes (MCH2).

Résultat global du compte de résultats

Résultat global du compte de résultats de chaque Direction, des autorités et de la Chancellerie d'État, du Contrôle des finances, du Bureau cantonal pour la surveillance de la protection des données, des autorités judiciaires et du Ministère public.

en millions CHF	Charges	Revenus
Autorités (AUT)	-13.6	0.1
Chancellerie d'État (CHA)	-21.4	1.6
Direction de l'économie, de l'énergie et de l'environnement (DEEE)	-901.0	686.4
Direction de la santé, des affaires sociales et de l'intégration (DSSI)	-2 790.3	383.0
Direction de l'intérieur et de la justice (DIJ)	-1 997.7	1 195.3
Direction de la sécurité (DSE)	-843.4	663.8
Direction des finances (FIN)	-856.7	7 793.2
Direction de l'instruction publique et de la culture (INC)	-3 437.6	864.2
Direction des travaux publics et des transports (DTT)	-1 157.4	559.7
Contrôle des finances (CF)	-4.4	0.7
Bureau cantonal pour la surveillance de la protection des données (BPD)	-1.4	0.0
Autorités judiciaires et Ministère public (JUS)	-209.9	73.6

Le résultat global du compte de résultats (budget global et comptes spéciaux) autorise le service compétent des AUT, de la CHA, des Directions, du CF, du BPD, et des JUS, sous réserve des compétences en matière d'autorisation de dépenses d'autres organes, à débiter le compte des résultats pour le but déterminé et jusqu'à concurrence du montant fixé.

Ce résultat global est approuvé sur le solde du groupe de produits ou du compte spécial par le Grand Conseil, sous la forme du budget global en tant que paramètre de pilotage formel. Tous les groupes de produits sont listés ci-après. Vous trouverez de plus amples informations à ce sujet dans le volume 2 du rapport de gestion.

Budgets globaux et comptes spéciaux

AUT

en millions CHF

Grand Conseil	-10.2
Conseil-exécutif	-3.3
Total comptes spéciaux	-13.5

CHA

en millions CHF

Soutien du Conseil-exécutif et du Grand Conseil	-19.8
Total budget global	-19.8

DEEE

en millions CHF

Soutien aux fonctions de direction	-13.8
Assurance-chômage	-18.9
Développement et surveillance économiques	-43.6
Forêt et dangers naturels	-29.5
Agriculture	-32.7
Nature	-24.4
Environnement et énergie	-36.4
Protection des consommateurs et de l'environnement	-9.8
Service vétérinaire	-5.5
Total budget global	-214.6

DSSI

en millions CHF

Soutien aux fonctions de direction, services généraux et prestations juridiques	-22.9
Santé publique	-1 659.0
Intégration et action sociale	-725.5
Total budget global	-2 407.3

DIJ en millions CHF

Soutien aux fonctions de direction	-36.7
Relations entre l'État, les Églises et les autres communautés religieuses	-73.9
Justice administrative et prestations juridiques	-1.7

DIJ en millions CHF

Organisation du territoire et affaires communales	-15.9
Pilotage et surveillance de la protection de l'enfant	-66.6
Institutions cantonales	-2.7
Mise en œuvre des prescriptions sur les assurances sociales	-547.4
Préfectures	-11.5
Poursuites et faillites	12.5
Registre foncier	99.2
Registre du commerce	1.2
Autorité de protection de l'enfant et de l'adulte	-150.8
Informations géographiques	-8.3
Total budget global	-802.4

DSE

en millions CHF

Soutien aux fonctions de direction, services généraux et prestations juridiques	-17.2
Police	-316.2
Circulation routière et navigation	297.2
Exécution judiciaire	-123.3
Population	-14.6
Protection de la population, sport et affaires militaires	-5.5
Total budget global	-179.7

FIN

en millions CHF

Gestion interne de la Direction, politique financière et droit	-4.0
Prestations de services finances du groupe	108.7
Péréquation financière Confédération – canton/ canton – communes	1 091.4
Impôts et prestations de services	5 799.0
Personnel	-21.1
Informatique et organisation	-37.5
Total budget global	6 936.5

INC

en millions CHF

Soutien aux fonctions de direction et prestations juridiques	-17.2
École obligatoire et offres périscolaires	-1 200.0
Écoles moyennes et formation professionnelle	-611.7
Enseignement supérieur	-630.7
Culture	-70.0
Services centralisés	-43.9
Total budget global	-2 573.5

DTT

en millions CHF

Soutien aux fonctions de direction	-18.6
Juridiction administrative et prestations juridiques	-2.2
Infrastructures	-68.9
Transports publics et coordination des transports	-279.8
Gestion des biens immobiliers	-254.0
Eaux et déchets	25.7
Total budget global	-597.8

CF

en millions CHF

Contrôle de la clôture des comptes et surveillance financière	-3.7
Total budget global	-3.7

BPD

en millions CHF

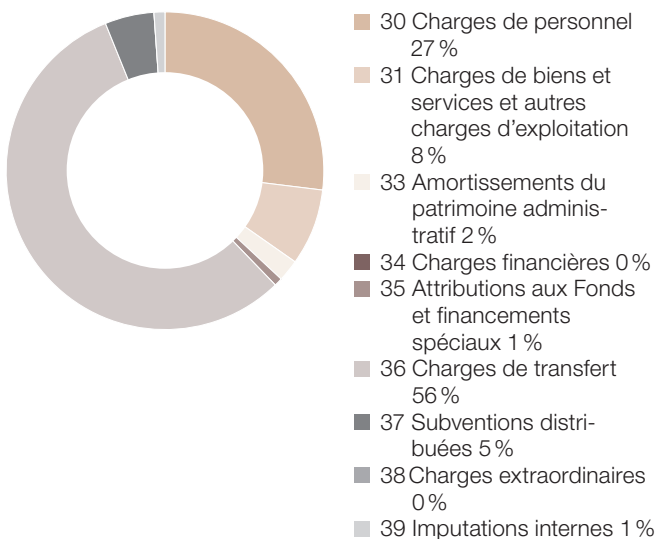
Protection des données	-1.4
Total budget global	-1.4

JUS

en millions CHF

Juridictions civile et pénale	-66.6
Justice administrative	-14.2
Ministère public	-41.8
Direction de la magistrature, état-major	-13.7
Total budget global	-136.3

Charges par groupe de matières

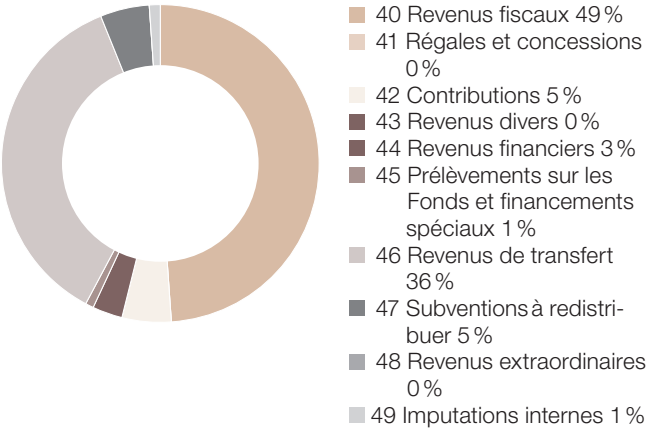


Groupes de matières (charges)

en millions CHF

30 Charges de personnel	3 242.3
31 Charges de biens et services et autres charges d'exploitation	945.1
33 Amortissements du patrimoine administratif	277.8
34 Charges financières	64.9
35 Attributions aux Fonds et financements spéciaux	80.8
36 Charges de transfert	6 828.2
37 Subventions redistribuées	578.2
38 Charges extraordinaires	10.5
39 Imputations internes	206.6
Total	12 234.4

Revenus par groupe de matières



Groupes de matières (revenus)

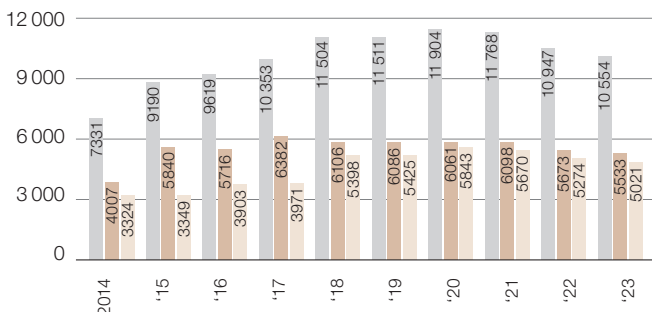
en millions CHF

40 Revenus fiscaux	5 953.4
41 Régales et concessions	57.7
42 Contributions	560.2
43 Revenus divers	4.0
44 Revenus financiers	358.8
45 Prélèvements sur les Fonds et financements spéciaux	80.9
46 Revenus de transfert	4 399.4
47 Subventions à redistribuer	578.7
48 Revenus extraordinaires	21.3
49 Imputations internes	206.7
Total	12 221.2

Endettement net I

Endettement net I de CHF 5 533 millions fin 2023

en millions CHF

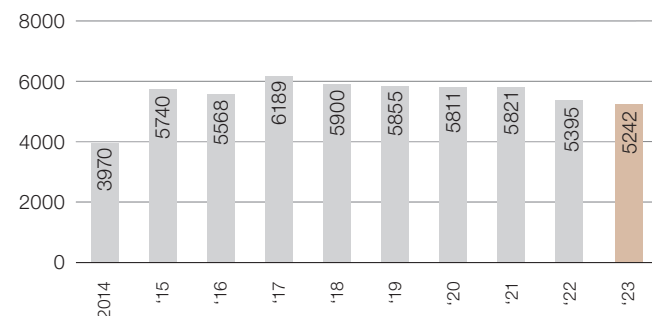


L'endettement net I (représenté en marron) s'obtient en soustrayant le capital financier (en beige) des capitaux de tiers sans les subventions d'investissement inscrites au passif (en gris). Il diminue de CHF 140 millions par rapport à l'année précédente.

Endettement net I par habitant·e

Diminution de CHF 153 de l'endettement net I par habitant·e

en CHF

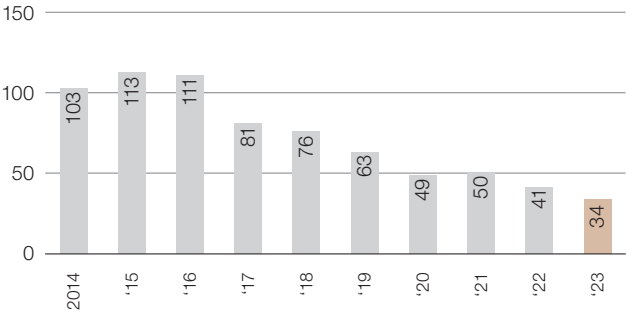


Fin 2023, l'endettement net I par habitant·e du canton de Berne s'établit à CHF 5 242.

Charge des intérêts

CHF 34 millions de charges financières en 2023

en millions CHF

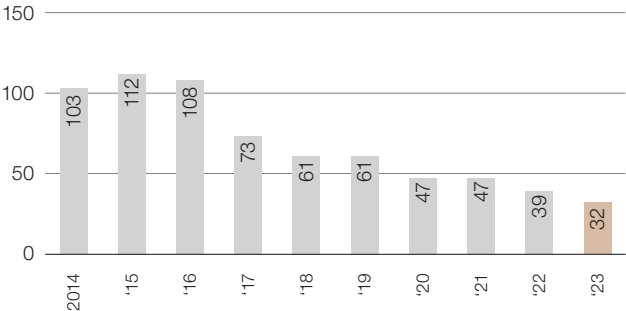


La nouvelle réduction des charges financières par rapport aux années antérieures s'explique par la persistance de taux d'intérêt favorables.

Charge des intérêts par habitant·e

Charge des intérêts par habitant·e en baisse de CHF 7 par rapport à 2022

en CHF

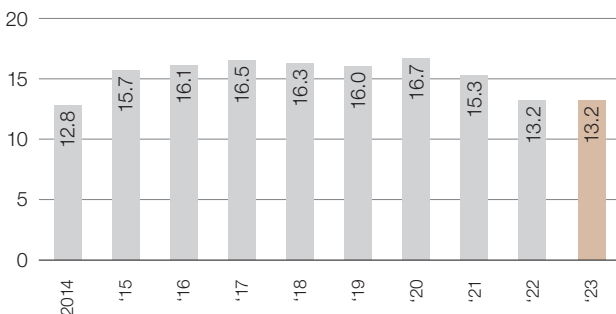


En 2023, le canton de Berne a déboursé CHF 32 par habitant·e au titre du service de la dette.

Quote-part d'endettement II et frein à l'endettement appliqué au compte des investissements

Application du frein à l'endettement au compte des investissements dès lors que la quote-part d'endettement II dépasse 12 pour cent

en pourcentage



La quote-part d'endettement II indique la dette brute II en pourcentage du revenu cantonal. En 2023 elle atteint 13,2 pour cent.

Les chiffres des comptes présentés ici respectent les dispositions constitutionnelles du frein à l'endettement appliqué au compte de résultats ¹⁾ conformément à l'article 101a de la Constitution du canton de Berne du 6 juin 1993 (ConstC ; RSB 101.1). Par contre, le déficit de financement de CHF 163 millions accusé en 2023 ne permet pas de respecter les dispositions constitutionnelles du frein à l'endettement appliqué au compte des investissements (art. 101b ConstC).

En vertu de l'article 101b, alinéas 2 et 3 ConstC, un degré d'autofinancement de l'investissement net qui est inférieur à 100 pour cent ou un découvert (= solde de financement négatif) dans le rapport de gestion doit être compensé dans le budget de la deuxième année qui suit. Cependant, le Grand Conseil peut décider à la majorité de trois cinquièmes de ses membres de prolonger à huit ans le délai de la compensation du découvert ou de renoncer entièrement à la compensation (art. 101b, al. 4 ConstC).

1) Lors de l'introduction du MCH2/IPSAS, l'appellation « compte de fonctionnement » utilisée dans la Constitution cantonale a été remplacée par « compte de résultats ».

À partir du 1^{er} janvier 2024, l'article 101b, alinéa 3 ConstC prévoit qu'un découvert (insuffisance de financement) figurant dans le rapport de gestion doit être compensé dans un délai de cinq ans, dans la mesure où il n'est pas couvert par des excédents de financement des cinq années précédant l'exercice du rapport. Avec cette nouvelle approche pluriannuelle, l'insuffisance de financement de 2023 sera désavantageuse.

Au vu des excédents de financement dégagés ces cinq dernières années, de la forte croissance des besoins d'investissement ces prochaines années et de l'absence de distribution de bénéfice de la BNS non compensable en raison de l'importance du montant correspondant (CHF 322,0 mio), le Conseil-exécutif propose au Grand Conseil, en vertu de l'article 101b, alinéa 4 ConstC, de renoncer à compenser le découvert de CHF 163 millions constaté au compte des investissements de 2023.

Le Grand Conseil examinera cette proposition à sa session de juin 2024, lors de l'approbation des comptes de 2023. Son adoption nécessite la majorité des trois cinquièmes de ses membres. La proposition correspondante du Conseil-exécutif au Grand Conseil est exposée au chapitre 7, volume 1 du rapport de gestion de 2023.

Structure du rapport de gestion

Volume 1 : Rapport de gestion avec comptes annuels et annexe

Contient les informations fondamentales et les valeurs-repères des comptes annuels, l'annexe des comptes, des indications complémentaires, le compte rendu sur les priorités des Directions et sur la politique du personnel ainsi que sur la délégation des membres du Conseil-exécutif dans des organes administratifs.

Volume 2: Groupes de produits

Présente le compte rendu des autorités, de la Chancellerie d'État, des Directions, du Contrôle des finances, du Bureau cantonal pour la surveillance de la protection des données, des autorités judiciaires et du Ministère public. Il expose aussi les résultats (finances et prestations) de tous les groupes de produits, ainsi que les comptes spéciaux et les financements spéciaux.

Avec l'entrée en vigueur de la loi sur les finances, le 15 juin 2022 (LFin ; RSB 620.0), les groupes de produits sont présentés à partir du présent rapport de gestion 2023 à l'aide d'un compte de résultats échelonné basé sur la comptabilité financière. Fondé sur les prescriptions du modèle comptable harmonisé pour les cantons et les communes (MCH2), ce compte de résultats échelonné remplace l'ancien calcul des marges contributives qui reposait sur la comptabilité analytique d'exploitation appliquée jusqu'au 31 décembre 2022 conformément aux dispositions de la loi du 26 mars 2002 sur le pilotage des finances et des prestations (LFP ; RSB 620.0).

Les bases légales n'étant pas les mêmes en 2022 (LFP) et en 2023 (LFin), il n'est pas pertinent de comparer directement les données sur lesquelles se fondent les chiffres de ces deux exercices.
