

COMPARAISON DE L'ÉVOLUTION DES FINANCES CANTONALES ET COMMUNALES

de 1985 à 2003

- *comparaison chiffrée et graphique de 1993 à 2003 avec commentaires*
- *comparaison graphique de 1985 à 2003*



Sion, août 2005 / ACF / Office cantonal de la statistique

TABLE DES MATIÈRES

1. INTRODUCTION	2
1.1. Objectif	2
1.2. Description du compte administratif	2
2. STATISTIQUES SOCIO-DEMOGRAPHIQUES	2
2.1. Evolution de la population	2
2.2. Indice suisse des prix à la consommation	3
2.3. Revenu cantonal 2003 (provisoire) par habitant	3
3. COMPARAISON CHIFFREE 1993 - 2003	4
3.1. Résultats du compte de fonctionnement	4
3.2. Résultats du compte d'investissement	5
3.3. Excédent/insuffisance de financement	6
3.4. Degré d'autofinancement (DA)	6
3.5. Endettement des communes et du canton	7
3.5.1 Dette totale	7
3.5.2 Dette nette	7
3.6. Comparaisons de quelques éléments particuliers	8
3.6.1 Recettes d'impôts	8
3.6.2 Parts aux recettes et contributions sans affectation	9
3.6.3 Dépenses de personnel	9
3.6.4 Dépenses générales	10
3.6.5 Subventions sans caractère d'investissement	10
4. COMPARAISON GRAPHIQUE 1985 - 2003	11
4.1. Evolution de la marge d'autofinancement	11
4.2. Evolution de l'excédent / insuffisance de financement	11
4.3. Evolution du degré d'autofinancement	11
4.4. Evolution du facteur d'endettement	11
4.5. Evolution de l'endettement brut	11
4.6. Evolution de l'endettement net	11
4.7. Evolution des charges de personnel	11
4.8. Evolution des recettes fiscales	11
4.9. Evolution des investissements	11
4.9.1 Evolution des investissements bruts	11
4.9.2 Evolution des investissements nets	11
4.9.3 Evolution des investissements bruts et nets	11
4.10. Marge d'autofinancement et investissements nets	11
5. ANNEXES :TABLEAUX DE L'EVOLUTION CHIFFREE	11

1. INTRODUCTION

1.1. Objectif

Le présent rapport a pour but de comparer la situation financière du canton du Valais avec celle de l'ensemble des communes valaisannes, tout en sachant que la situation de chaque commune est particulière est qu'elle peut s'éloigner plus ou moins de la moyenne de l'ensemble des communes. Il se veut volontairement bref et peu compliqué afin de faciliter la lecture textuelle et graphique de tout lecteur intéressé par le sujet.

Les données chiffrées et détaillées en notre possession du compte administratif (compte de fonctionnement + compte d'investissement) de l'ensemble des communes n'étant disponibles que depuis 1993, nous avons tout d'abord effectué une comparaison chiffrée sur les onze dernières années des résultats du compte administratif du canton et de quelques ratios financiers importants avec ceux des communes valaisannes, puis une comparaison graphique de 1985 à 2003 sur la base d'éléments tirés de l'analyse financière des communes élaborée chaque année par nos soins. Pour les communes, les comptes 2003 sont les derniers comptes disponibles et saisis auprès du canton.

1.2. Description du compte administratif

Le compte administratif du canton et de l'ensemble des communes est composé, d'une part, des recettes et des dépenses de fonctionnement subdivisées selon les natures comptables habituelles et, d'autre part, des dépenses et des recettes d'investissement.

En ce qui concerne le compte de fonctionnement, il n'est pas tenu compte des imputations internes, sachant que ces dernières n'influencent de toute façon pas la marge d'autofinancement et l'excédent ou l'insuffisance de financement dégagés.

Enfin, notons que dès 1998, nous avons adapté la comparaison sur la base de la modification de la présentation comptable introduite par le canton, modification qui laisse apparaître, dans le compte de fonctionnement, les amortissements du patrimoine financier ainsi que les mouvements de financements spéciaux (attributions et prélèvements).

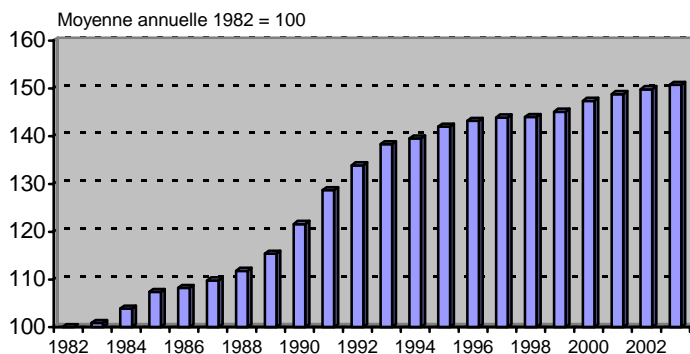
2. STATISTIQUES SOCIO-DEMOGRAPHIQUES

2.1. Evolution de la population

Selon les résultats du recensement fédéral de la population réalisé tous les dix ans, la population valaisanne a plus que doublé en un siècle, passant d'environ 130'000 habitants en 1910 à plus de 272'000 en 2000.

Si la population a peu augmenté entre 1910 et 1950 (+ 24%), elle s'est toutefois fortement accrue dans la deuxième moitié du 20^{ème} siècle avec une évolution de plus de 71% entre 1950 et 2000.

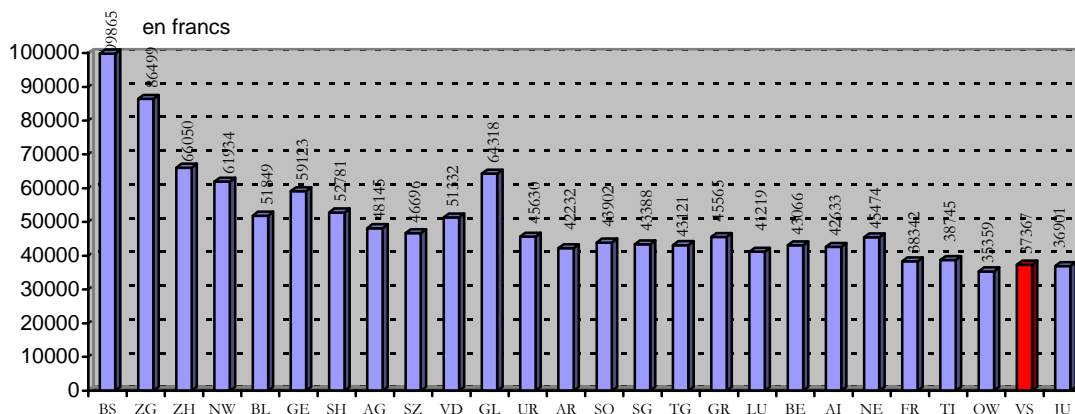
2.2. Indice suisse des prix à la consommation



L'indice suisse des prix à la consommation (IPC) permet de mesurer l'évolution des prix des biens et services achetés par un ménage privé, et se base à cet effet sur une structure de consommation constante. Il constitue un indice de prix et non un indice

du coût de la vie. Dans les années 80 et jusqu'au début des années 90, cet indice s'est fortement accru, en raison d'une croissance économique importante et grâce à une politique monétaire souple. Durant ces vingt dernières années, l'IPC a même été supérieur à 5% en 1990-91. Depuis 1994 toutefois, où l'IPC a atteint 0.9%, il s'est maintenu à un faible niveau jusqu'à ce jour, notamment en raison de la politique monétaire restrictive de la BNS due à une croissance économique très faible. Avec un indice moyen de 100.9 en 1983, le renchérissement de ces vingt dernières années s'élève ainsi, à fin 2004, à 50.6%, soit une croissance annuelle moyenne d'environ 1.2%.

2.3. Revenu cantonal 2003 (provisoire) par habitant



Le revenu cantonal se compose du revenu des ménages privés et des sociétés de capitaux ainsi que du revenu des collectivités publiques et des assurances sociales. Avec Fr. 37'367.- francs par habitant de revenu cantonal net selon les résultats provisoires 2003, le canton du Valais occupe l'avant-dernière place du classement suisse devant le Jura (Fr. 36'901.-), loin derrière Bâle-Ville qui caracole en tête du classement avec un revenu cantonal net par habitant de Fr. 99'865.- ! La part du canton du Valais au total des revenus s'établit à 2.8% alors qu'en comparaison la population valaisanne représente 3.7% de la population suisse (RFP2000).

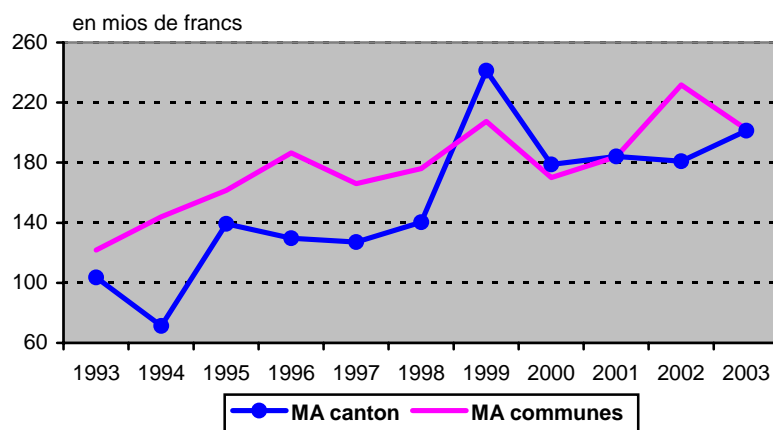
3. COMPARAISON CHIFFREE 1993 - 2003

3.1. Résultats du compte de fonctionnement

De 1.396 milliard de francs en 1993, les recettes de fonctionnement de l'Etat du Valais se sont fortement accrues au cours des onze dernières années pour atteindre 2.054 milliards en 2003, soit une évolution de +47.24%. Notons aussi que le résultat 2003 a été amélioré de 10% par rapport à celui établi en 2002. Pour les communes par contre, bien qu'au cours des onze ans il aie augmenté de 17.3% (1.062 milliard en 1993 à 1.246 milliard de francs en 2003), le résultat par rapport à l'année précédente a diminué de 2.9%.

Quant aux dépenses de fonctionnement, leur évolution sur les onze dernières années a été, au niveau cantonal, a été semblable à celles des recettes (+43.4% ou +561 mios de francs), alors que pour les communes valaisannes, ces dernières ne se sont accrues que de 11.1% ou de 105 millions de francs sur la même période.

Malgré un total de recettes et de dépenses inférieur à celui du canton, la marge d'autofinancement (MA) des communes s'est ainsi maintenue, au cours de ces onze dernières années, à un niveau plus élevé que celle du canton, passant de 121.7 millions de francs en 1993 à 202.1 millions en 2003 (+66%).



La marge d'autofinancement des communes a toutefois régressé de 24% par rapport à celle enregistrée en 2002. Le canton a par contre suivi la voie ascendante (de 103.6 mios en 1993 à 201.2 mios en 2003). Cette évolution du compte de fonctionnement permet de constater que l'évolution des dépenses par rapport aux recettes encaissées a été mieux maîtrisée par le canton que par l'ensemble des communes contrairement à l'année d'avant, et surtout que l'introduction de la taxation post numerando a été mieux prise en compte par le canton que par les communes qui n'ont pas toutes comptabilisé les nouvelles recettes fiscales en 2003 ou qui les ont sous-estimées dans l'attente des taxations définitives. Nous pouvons constater que les deux courbes cantonale et communale (cf graphique) se rejoignent pour l'année 2003.

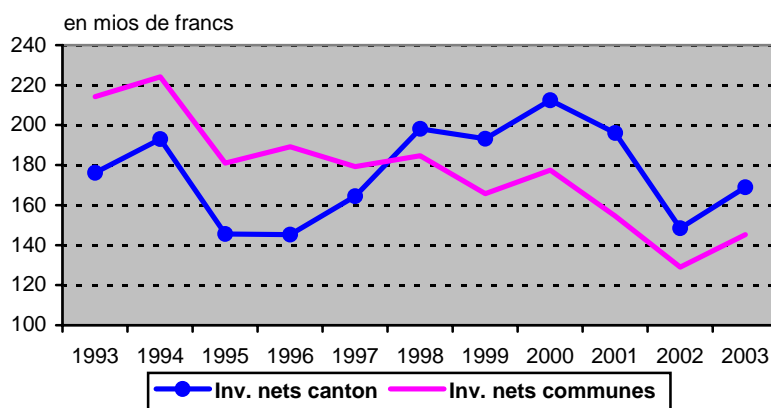
Il faut cependant relever à ce sujet que la flexibilité des communes en matière de recettes et de dépenses est plus grande pour les communes que pour le canton étant donné, d'une part, que les mesures d'économies entreprises par la Confédération depuis quelques années se reportent essentiellement sur les cantons et dans une moindre mesure sur les communes et, d'autre part, par le fait qu'il est plus facile à une commune de maîtriser ses dépenses, voire de modifier à la hausse ses impôts ou ses taxes que pour le canton.

3.2. Résultats du compte d'investissement

Avec une moyenne de 502.4 millions de francs par année, le niveau des investissements bruts réalisés par le canton au cours de ces onze dernières années dépasse de manière très sensible celui réalisé par les communes valaisannes. Ces dernières n'ont en effet investi « que » pour 283.5 millions de francs par année, soit environ 219 millions de francs de moins que le canton chaque année !

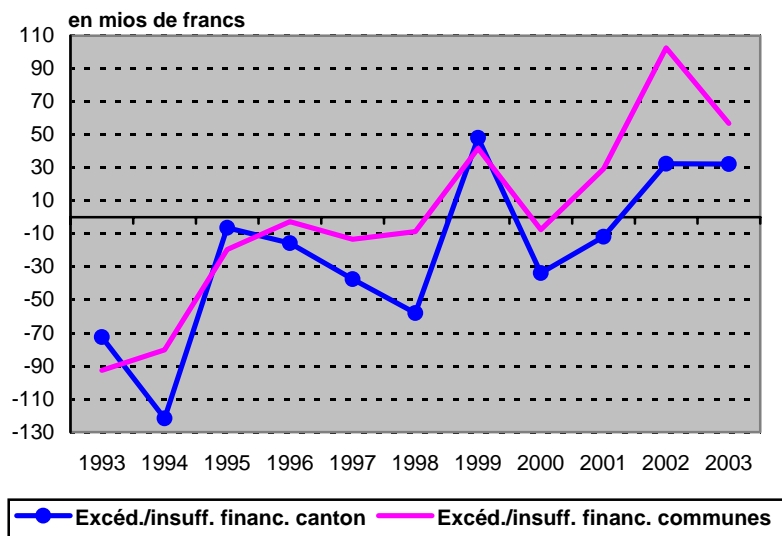
En tenant compte de recettes d'investissement bien supérieures au canton que pour l'ensemble des communes, les investissements nets du canton et des communes se tiennent cependant dans une fourchette de dépenses relativement stables, oscillant entre 145 et 225 millions de francs par an. A noter toutefois que les années 1994, 2000 et 2001 notamment ont atteint des niveaux records en matière d'investissements, en raison principalement de charges extraordinaires liées à des travaux dus aux intempéries.

A la lecture du graphique ci-après, nous pouvons relever un élément important de la comparaison des finances du canton avec celles des communes, soit une inversion de tendance au niveau des montants nets investis par le canton et par les communes. En effet, jusqu'en 1998, le volume net d'investissement réalisé par les communes municipales valaisannes était supérieur à celui réalisé par le canton, alors que dès 1998, les investissements nets entrepris par le canton sont sensiblement supérieurs à ceux effectués par les communes.



Ce changement de tendance s'explique probablement par le fait que les communes voient à ce jour leurs équipements en infrastructures de base relativement complets (steps, égouts, eau potable, routes communales) et que des efforts d'économies sur les investissements « de luxe » sont ainsi réalisés depuis quelques années par une meilleure planification des travaux, alors que pour le canton, les investissements en équipement de base demeurent importants, notamment dans les domaines de la santé, des forêts, des cours d'eau et des routes.

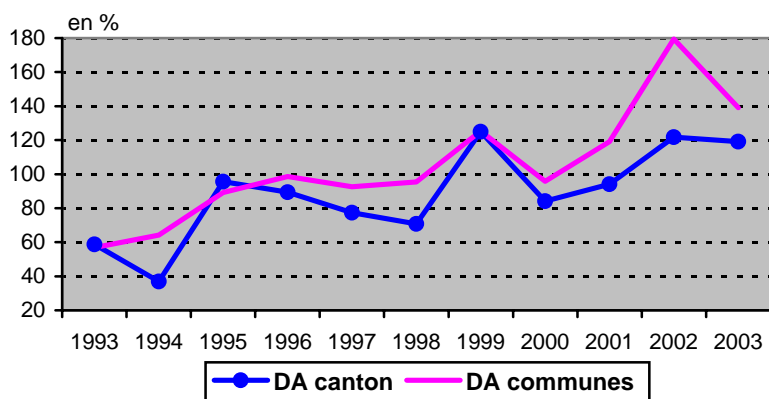
3.3. Excédent/insuffisance de financement



A l'exception des années 1993 et 1995, nous pouvons constater que les insuffisances de financement enregistrées par les communes valaisannes au cours de la période 1993-2003 ont été bien inférieures à celles enregistrées par le canton durant la même période. Un volume d'investissement net supérieur et une marge d'autofinancement inférieure à celle des communes valaisannes expliquent évidemment ce phénomène.

3.4. Degré d'autofinancement (DA)

Nous pouvons considérer que depuis 1996 le financement des investissements nets à quasiment 100% par les fonds propres est, dans sa totalité, maîtrisé par l'ensemble des communes municipales valaisannes, même si chaque commune demeure un cas particulier. Les importants efforts d'économie entrepris par le canton au cours de ces dernières années liés à une planification des investissements plus rigoureuse ont permis, dès 2002, d'obtenir des degrés d'autofinancement satisfaisants avec des taux de couverture des investissements par la marge d'autofinancement d'environ 120% par année.

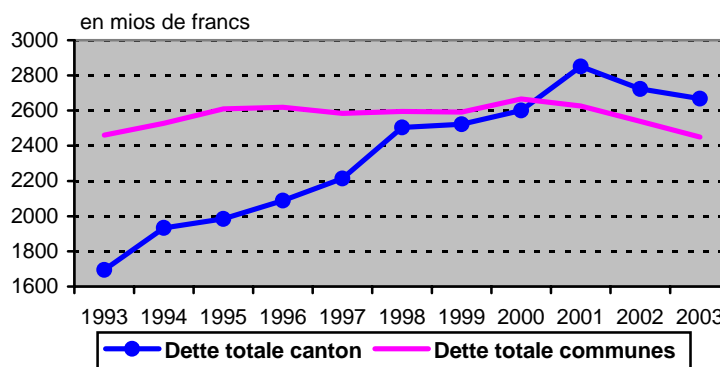


3.5. Endettement des communes et du canton

3.5.1 Dette totale

Notons tout d'abord que la dette totale correspond à la somme des engagements du passif ou au total des passifs diminués des financements spéciaux et de la fortune. Quant à la dette nette, elle correspond à la dette totale de laquelle sont déduits les actifs financiers réalisables (disponibilités, avoirs, placements à rendements financiers, actifs transitoires). A noter que depuis 1998, le canton comptabilise ses prêts et participations comme du patrimoine administratif et non plus comme du patrimoine financier, ce qui explique la forte hausse de la dette nette par habitant du canton depuis 1998 par rapport aux années précédentes.

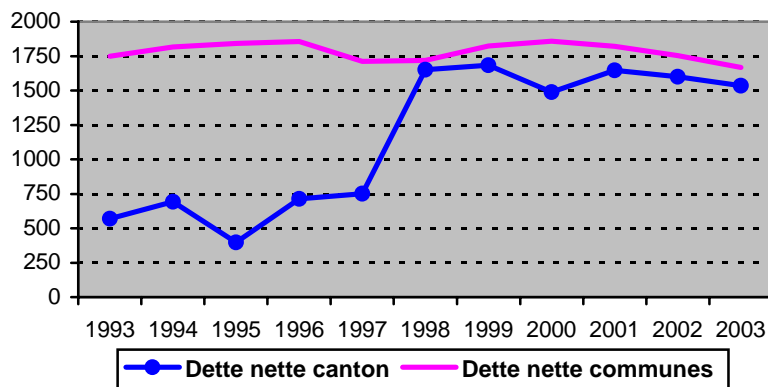
Alors que la dette totale des communes ascendait déjà à 2.46 milliards de francs en 1993, cette dernière est demeurée stable puisqu'elle a atteint 2.45 milliards de francs à fin 2003. A contrario, la dette totale du canton a quasiment explosé au cours de la même période, passant de 1.7 milliard en 1993 à 2.67 milliards de francs en 2003, soit un accroissement d'environ un milliard en onze ans !



En conclusion, nous pouvons relever que la dette totale des collectivités publiques valaisannes atteint ainsi 5.1 milliards de francs à fin 2003 (52.2% canton et 47.8% communes), alors que cette dernière atteignait à environ 4.2 milliards (40.8% canton et 59.2% communes) en 1993.

3.5.2 Dette nette

Les actifs financiers des communes ayant passé de 711.2 à 781.8 millions de francs de 1993 à 2003 et le Valais ayant vu sa population croître de 22'356 unités au cours de ces onze dernières années pour atteindre 284'745 habitants au 31.12.2003 (+6.65%), la dette nette par habitant des communes a, par conséquent, régressé, passant de 6'668 francs par tête en 1993 à 5'926 francs par habitant à fin 2003.



* dès 1998 prêts et participations du canton comptabilisés en patrimoine administratif et non plus financier

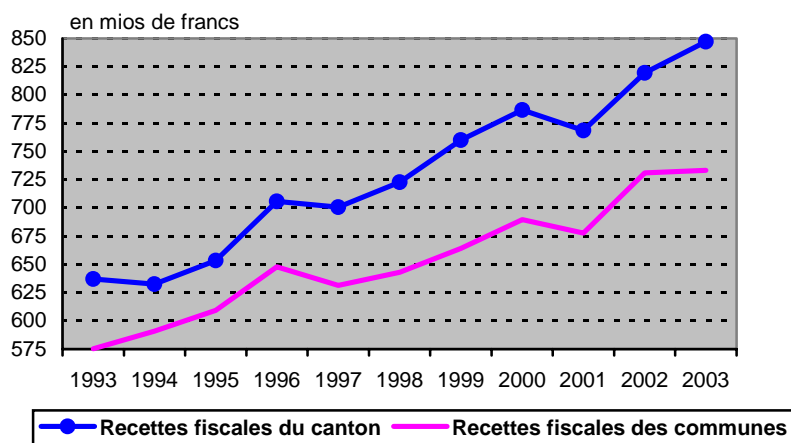
Pour le canton, il est difficile de se faire une idée de l'évolution réelle de la dette nette puisque les prêts et participations sont comptabilisés de manière différente dès 1998. Toutefois, nous pouvons relever que la dette nette par habitant a tout de même crû de manière sensible entre 1993 et 1997, passant de 2'174 francs en 1993 à 2'759 francs par tête en 1997, alors que pendant le même laps de temps, la dette nette de l'ensemble des communes régressait de 6'668 à 6'281 francs par habitant de 1993 à fin 1997.

A fin 2003, en tenant compte de la nouvelle manière de comptabiliser du canton, la dette nette cantonale est, avec 5'465 francs par tête, encore inférieure à celle des communes valaisannes (5926 francs par habitant). Malgré un transfert de charges de la Confédération sur le canton et indirectement sur les communes, ces dernières devraient pouvoir poursuivre leur désendettement au cours de ces prochaines années.

3.6. Comparaisons de quelques éléments particuliers

3.6.1 Recettes d'impôts

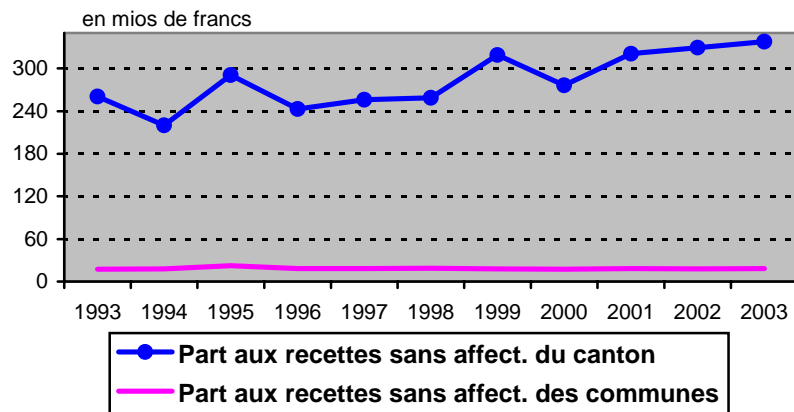
Comme l'on peut s'y attendre, l'évolution des recettes fiscales du canton et de l'ensemble des communes est très semblable au cours de ces dix dernières années. Si le volume encaissé est toutefois inférieur pour les communes que pour le canton, ces dernières semblent cependant moins touchées que le canton en période de crise économique. En effet, durant le début des années 90, en pleine crise économique, le total des impôts encaissés par les communes s'est rapproché de celui encaissé par le canton. Dès les premiers signes de reprise (1997 et années suivantes), le volume des recettes fiscales de l'ensemble des communes s'est au contraire éloigné de celui du canton. Cette constatation est somme toute logique étant donné que le canton est plus fortement touché que les communes par une baisse des recettes fiscales sur les personnes morales lors d'une crise économique, alors que l'évolution est relativement semblable en ce qui concerne l'encaissement des impôts sur les personnes physiques.



Introduite en 2003, la taxation post-numerando aura toutefois une influence principalement depuis 2004 étant donné qu'autant le canton que les communes ont été prudents pour l'estimation des recettes fiscales 2003 (comptabilisation d'acomptes et d'estimations dans l'attente des taxations définitives).

3.6.2 Parts aux recettes et contributions sans affectation

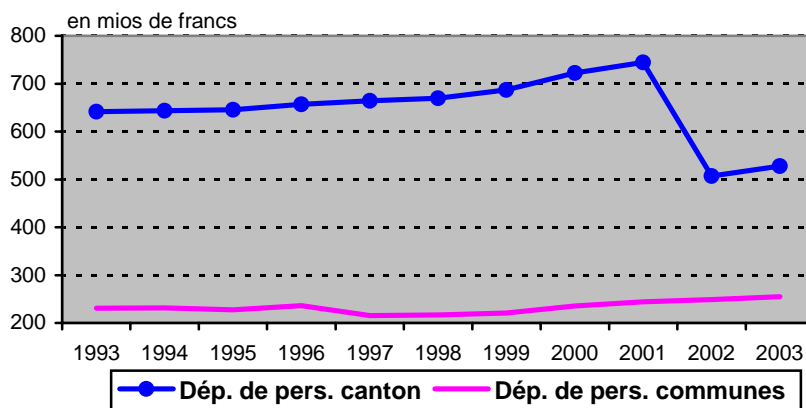
Pour les communes, ces parts aux recettes et contributions sans affectation sont représentées essentiellement par les recettes provenant du fonds de péréquation financière intercommunale qui a été limité à environ 18 millions de francs depuis 1993. D'autres recettes, telles les prises en charges d'intérêts pour des prêts LIM cantonaux ou fédéraux peuvent influencer une année ou l'autre. Ces recettes encaissées par les communes sont donc constantes au fil des ans.



Pour le canton, ces recettes correspondent essentiellement aux parts aux recettes en provenance de la Confédération (part au produit des impôts sur les huiles minérales, part de l'Etat à l'IFD, péréquation intercantonale à l'IFD, part de l'Etat à l'impôt anticipé, plus récemment part à la RPLP). Ces recettes, au contraire de celles encaissées par les communes, subissent ainsi plus fortement les fluctuations à la baisse ou à la hausse liées à l'évolution de l'activité économiques du pays.

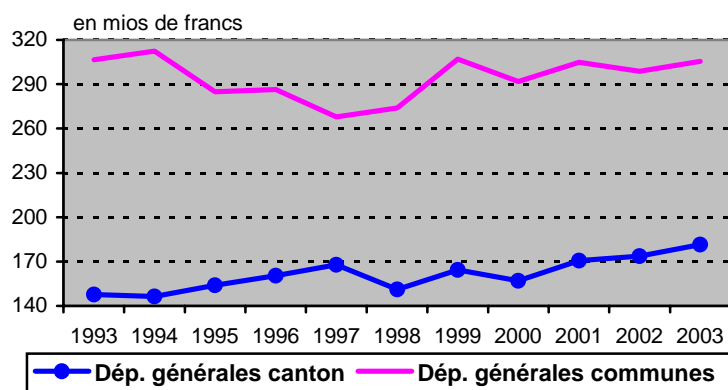
3.6.3 Dépenses de personnel

De 231.1 millions de francs en 1993, les charges de personnel de l'ensemble des communes valaisannes ont passé à 254.8 millions de francs en 2003, soit une évolution de 10.3% en onze ans, ce qui représente un accroissement annuel d'environ



1.24% par an. Pour le canton, l'augmentation des dépenses s'est élevée à 16% jusqu'en 2001, soit une évolution de 1.36% par an. L'évolution légèrement plus forte pour le canton que pour les communes peut s'expliquer notamment par le développement des prestations cantonales, notamment dans les domaines de la santé publique, du social ou encore de l'éducation. Dès 2002, la part cantonale au traitement du personnel enseignant n'est plus comptabilisée sous charges de personnel, mais sous subventions cantonales, d'où une baisse des dépenses de personnel pour le canton de 744.7 millions en 2001 à 527.5 millions de francs en 2003. Cette correction comptable n'ayant pas encore été adoptée par les communes, son effet n'apparaît pas encore dans les charges de personnel des communes.

3.6.4 Dépenses générales



Même si le volume total des dépenses en biens, services et marchandises passe pratiquement du simple au double entre les dépenses comptabilisées respectivement par le canton et les communes valaisannes, il n'en demeure pas moins que l'évolution est très intéressante, les communes ayant réussi à

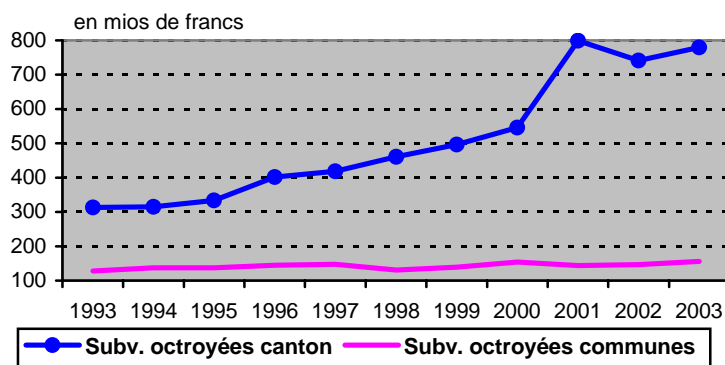
stabiliser aux alentours de 300 millions de francs (306.5 mios en 1993 et 305.5 mios en 2003), voire en dessous, leurs dépenses générales depuis 1993, alors que le canton a vu ces dernières croître de 147.6 millions en 1993 à 181.4 millions de francs en 2003, soit une augmentation de +22.9%.

3.6.5 Subventions sans caractère d'investissement

Ce domaine est probablement celui où l'on retrouve le plus d'écart dans l'évolution des finances entre le canton et les communes pour la période 1993-2003. Afin de ne pas tenir compte, d'une part, des montants extraordinaires octroyés en 2001 par le canton dans le cadre des intempéries 2000, soit 175.3 millions de francs et, d'autre part, de la nouvelle présentation comptable du canton, dès 2002, suite au transfert de la participation cantonale au traitement du personnel enseignant primaire et du C.O. de la rubrique « charges de personnel » à « subventions sans caractère d'investissement », nous avons tout de même comparé l'évolution de ce domaine de 1993 à 2000, ce qui est déjà suffisamment marquant...

Ainsi, de 1993 à 2000, les subventions cantonales ont passé de 312.7 millions à 546.2 millions de francs, soit une progression de 74.7% ou de 233.5 millions de francs (!), alors que pour la même période, les subventions octroyées par les communes de notre canton subissaient une hausse de 26.2 millions de francs ou de 20.4% pour atteindre 154.4 millions de francs en l'an 2000 (ces dernières atteignent 156.5 à fin 2003).

La hausse des subventions cantonales est essentiellement due à la hausse des subventions octroyées dans les domaines de la santé publique (suite à la mise en vigueur



de la nouvelle Lamal dès le 1.1 1996) et des assurances sociales, et dans une moindre mesure dans les secteurs de l'action sociale (assistance publique, requérants d'asile, etc.) et de l'éducation (enseignement spécialisé, bourses d'études, écoles, etc.).

4. COMPARAISON GRAPHIQUE 1985 - 2003

4.1. Evolution de la marge d'autofinancement

4.2. Evolution de l'excédent / insuffisance de financement

4.3. Evolution du degré d'autofinancement

4.4. Evolution du facteur d'endettement

4.5. Evolution de l'endettement brut

4.6. Evolution de l'endettement net

4.7. Evolution des charges de personnel

4.8. Evolution des recettes fiscales

4.9. Evolution des investissements

4.9.1 Evolution des investissements bruts

4.9.2 Evolution des investissements nets

4.9.3 Evolution des investissements bruts et nets

4.10. Marge d'autofinancement et investissements nets

5. ANNEXES :TABLEAUX DE L'EVOLUTION CHIFFREE DES COMPTES DU CANTON ET DES COMMUNES DE 1993 à 2003