

Rapport sur les finances communales 2006

Décembre 2007

REMARQUE : Les données relatives à la situation financière des Municipalités valaisannes, indicateurs-clés et éléments financiers ont été extraites des fichiers transmis par les communes. Ces données, à l'exception des coefficients d'impôts, de la population et des chiffres concernant la situation de fortune/découvert, n'ont fait l'objet d'aucun contrôle ou validation de la part des services de l'Etat.



Table des matières

Table des matières	2
Avant-propos	3
1. Structure des communes.....	4
1.1 Structure des communes municipales en Valais	4
1.2 Comparaison de la taille des communes suisses.....	5
1.3 Evolution du nombre de communes en Suisse	6
2. Indicateurs financiers et comparaisons entre communes.....	8
2.1 Choix des indicateurs - rappel	8
2.2 Difficultés et limites liées à l'élaboration d'indicateurs harmonisés - rappel.....	8
2.3 Collecte des données - rappel.....	9
3. Présentation des résultats	10
3.1 Nombre d'habitants	11
3.2 Coefficient d'impôt appliqué	12
3.3 Fortune / découvert au bilan.....	14
3.4 Degré d'autofinancement	17
3.5 Capacité d'autofinancement	18
3.6 Taux des amortissements ordinaires.....	19
3.7 Endettement net par habitant	20
3.8 Taux du volume de la dette brute	21
4. Reddition de comptes et surveillance des finances communales.....	22
4.1 Bases légales	22
4.2 Reddition des comptes	22
5. Conclusions.....	25
6. Présentation du résultat consolidé des 153 communes valaisannes.....	26

Avant-propos

En vertu de la loi sur les communes et de son devoir de surveillance, le canton procède chaque année à des relevés statistiques sur l'état des finances communales. Sur un rythme bisannuel, un rapport sur les finances communales est établi. Ainsi, après 2004, les chiffres 2006 viennent d'être présentés au Conseil d'Etat qui en a pris acte avec satisfaction.

La santé financière globale des 153 communes municipales valaisannes peut être considérée comme saine et l'évolution depuis la situation initiale au 31.12.2003 est très réjouissante.

En effet, la fortune globale a augmenté de 308.7 millions de francs pour atteindre 910.3 millions de francs alors que le découvert s'est réduit de 76.4 millions de francs pour se fixer à 199.5 millions de francs y compris le découvert de Loèche-les-Bains à hauteur de 180 millions de francs.

L'exercice 2006 consolidé boucle par une marge d'autofinancement de 342.5 millions de francs et un excédent de revenus de 92.7 millions de francs. L'excédent de financement s'élève à 109 millions de francs pour un volume d'investissement net de 233.4 millions de francs. Le degré d'autofinancement atteint 146.7 % (appréciation très bien dès 100 %).

Les données financières récoltées via une application informatique standardisée directement auprès des communes permettent également d'apprécier la situation au moyen des 5 indicateurs financiers clés. Le résultat est ici aussi fort réjouissant puisque les 5 indicateurs se conjuguent avec la mention « très bien ».

Au travers de ce rapport, l'Administration cantonale des finances, par sa section des finances communales, entend exposer de manière transparente l'évolution de la situation financière des communes valaisannes, une démarche qui facilite en outre indirectement l'exercice de la surveillance du canton en la matière. A l'instar d'autres auxiliaires, ce document permet à notre administration d'intensifier encore ses activités de conseil et de soutien.

LE CHEF DE L'ADMINISTRATION
CANTONALE DES FINANCES

Pierre-André Charbonnet

Sion, le 30 novembre 2007

1. Structure des communes

1.1 Structure des communes municipales en Valais

La vue d'ensemble suivante concerne la population des 153 communes municipales du canton du Valais au 31 décembre 2006. Les chiffres entre parenthèses donnent la situation au 31.12.2004 :

- 50 (55) communes ou 32.7 % (35.9 %) ont une population de moins de 500 habitants et à peine 4.5 % (6 %) de la population valaisanne y est domiciliée, soit quelques 13'100 (16'000) personnes.
- 36 (30) communes ou 23.5 % (19.6 %) comptent entre 500 et 1'000 habitants. 8.3 % (7 %) de la population y est domiciliée, soit quelques 24'500 (21'000) personnes.
- Quelques 37'700 (37'000) personnes vivent donc dans les 86 (85) communes comptant moins de 1'000 habitants. Autrement dit, le 56.2 % (56 %) des communes valaisannes représente 12.8 % (13 %) de l'ensemble de la population.
- 53 (54) communes ou 34.6 % (35.3 %) comptent entre 1'000 et 5'000 habitants. Quelques 110'800 (109'000) personnes ou 37.6 % (38 %) de l'ensemble de la population y sont domiciliées.
- 9 (9) communes ou 5.9 % (5.9 %) comptent entre 5'000 et 10'000 habitants. Environ 59'000 (58'000) personnes ou 20 % (20 %) de l'ensemble de la population y sont domiciliées.
- 5 (5) communes, soit à peine 3.3 % (3.3 %) de toutes les communes du canton, ont une population de plus de 10'000 habitants. Environ 86'900 (85'000) personnes, c'est-à-dire 29.5 % (30 %) de l'ensemble de la population, y sont domiciliées.

Dans notre canton, plus de la moitié des communes ont une population inférieure à 1'000 habitants. Ce problème n'est pas uniquement valaisan. Tous les cantons où des procédures de fusion sont en cours avancent cette dimension du problème : trop de trop petites communes en nombre d'habitants. Cela signifie bien souvent l'existence d'un décalage important entre la dimension politique de la commune et la dimension économique efficiente des tâches publiques locales.

1.2 Comparaison de la taille des communes¹ suisses

Canton	Nombre de communes au 31.12.2006	Nombre d'habitants au 31.12.2006	En % de la population totale	Population moyenne par communes
BS	3	184'822	2.46%	61'607
ZG	11	107'171	1.43%	9'743
GE	45	433'235	5.77%	9'627
ZH	171	1'284'052	17.10%	7'509
SG	88	461'810	6.15%	5'248
OW	7	33'755	0.45%	4'822
SZ	30	138'832	1.85%	4'628
NW	11	40'012	0.53%	3'637
LU	96	359'110	4.78%	3'741
BL	86	267'166	3.56%	3'107
TG	80	235'764	3.14%	2'947
NE	62	168'912	2.25%	2'724
AR	20	52'509	0.70%	2'625
AI	6	15'300	0.20%	2'550
AG	229	574'813	7.66%	2'510
BE	396	958'897	12.77%	2'421
SH	32	73'866	0.98%	2'308
SO	125	248'613	3.31%	1'989
VS	153	294'608	3.92%	1'926
UR	20	34'948	0.47%	1'747
VD	378	662'145	8.82%	1'752
TI	190	324'851	4.33%	1'710
FR	168	258'252	3.44%	1'537
GL	25	38'084	0.51%	1'523
GR	206	187'920	2.50%	912
JU	83	69'292	0.92%	835
CH	2'721	7'508'739	100.00%	2'760

La population valaisanne représente le 3.9 % (3.9 %) de l'ensemble de la population suisse. Avec une population moyenne par communes de 1'926 (1'882) habitants, notre canton se situe en dessous de la moyenne suisse qui est de 2'760 (2'684) habitants.

¹ Office fédéral de la statistique

1.3 Evolution du nombre de communes en Suisse

Nombre de communes par canton de 1991 à 2006²										
Canton	1991	1995	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	Variation par rapport à 1991
Zürich	171	171	171	171	171	171	171	171	171	0
Bern	412	401	400	400	400	400	398	398	396	-16
Luzern	107	107	107	107	107	107	107	103	96	-11
Uri	20	20	20	20	20	20	20	20	20	0
Schwyz	30	30	30	30	30	30	30	30	30	0
Obwalden	7	7	7	7	7	7	7	7	7	0
Nidwalden	11	11	11	11	11	11	11	11	11	0
Glarus	29	29	29	29	29	29	27	27	25	-4
Zug	11	11	11	11	11	11	11	11	11	0
Fribourg	256	253	242	226	223	202	182	176	168	-88
Solothurn	130	126	126	126	126	126	126	126	125	-5
Basel-Stadt	3	3	3	3	3	3	3	3	3	0
Basel-Landschaft	73	86	86	86	86	86	86	86	86	13
Schaffhausen	34	34	34	34	34	34	33	32	32	-2
Appenzell A. Rh.	20	20	20	20	20	20	20	20	20	0
Appenzell I. Rh.	6	6	6	6	6	6	6	6	6	0
St. Gallen	90	90	90	90	90	90	90	89	88	-2
Graubünden	213	213	212	212	209	208	208	208	206	-7
Aargau	232	232	232	232	231	231	231	231	229	-3
Thurgau	179	143	80	80	80	80	80	80	80	-99
Ticino	247	245	245	245	238	238	238	204	190	-57
Vaud	385	385	384	384	383	382	382	381	378	-7
Valais	163	163	163	160	160	160	158	153	153	-10
Neuchâtel	62	62	62	62	62	62	62	62	62	0
Genève	45	45	45	45	45	45	45	45	45	0
Jura	82	82	83	83	83	83	83	83	83	1
Suisse	3018	2975	2899	2880	2865	2842	2815	2763	2721	-297

Entre 1991 et 2006, le nombre de communes politiques est passé de 3'018 à 2'721. Seuls quelques cantons, comme Fribourg, Thurgovie et le Tessin, ont engagé des fusions communales en plus grand nombre au cours des dernières années. Mais de nombreux processus sont engagés et déboucheront ces prochaines années sur une nouvelle diminution du nombre de communes.

² Office fédérale de la statistique

Pour le canton du Valais les cas de fusions ont été les suivants:

Commune	Habitants		Nouvelle commune	Habitants	Date de fusion
Guttet	366	➔	Guttet-Feschel	458	01.10.2000
Feschel	92				
Selkingen	59	➔	Grafschaft	208	01.10.2000
Biel	52				
Ritzingen	97				
Goppisberg	75	➔	Riederalp	555	01.11.2003
Greich	165				
Ried-Mörel	315				
Münster	425	➔	Münster-Geschinen	489	01.10.2004
Geschinen	64				
Reckingen	405	➔	Reckingen-Gluringen	550	01.10.2004
Glurigen	145				
Ausserbinn	41	➔	Ernen	554	01.10.2004
Ernen	395				
Mühlebach	77				
Steinhaus	41				

Autres projets de fusions :

Commune	Habitants 2006		Nouvelle commune	Habitants	Etude pour la fusion
Ayer	690	➔	Anniviers	2 369	DCE 08.05.2002 Acceptée en votation le 26.11.06 pour entrée en vigueur le 01.01.09
Chandolin	120				
Grimentz	457				
St-Jean	235				
St-Luc	403				
Vissoie	464				
Mase	222	➔	?	796	DCE 30.05.2007 Vote 24.02.08
Nax	428				
Vernamiège	146				
Gampel	1338	➔	?	1 857	DCE 17.11.2004 Vote 19./20.01.08
Bratsch	519				
Ulrichen	218	➔	Obergoms	712	DCE 26.10.2005 Acceptée en votation le 25.11.07
Oberwald	273				
Obergesteln	221				
Mörel	527	➔	?	698	DCE 24.05.2006 Vote 16./17.02.08
Filet	171				
Steg	1287	➔	?	1 496	DCE 08.03.2006 Accepté en votation le 16.12.07
Hohtenn	209				

2. Indicateurs financiers et comparaisons entre communes

2.1 Choix des indicateurs - rappel

Les communes ne peuvent plus ignorer l'emploi des indicateurs comme instrument de gestion et de décision. Ils sont devenus une variable significative pour leur direction financière ; ils font apparaître des tendances et soutiennent les autorités communales dans l'élaboration de leur politique financière. Pour notre canton, le calcul des cinq indicateurs suivants a été harmonisé pour l'ensemble des communes municipales :

- Degré d'autofinancement
- Capacité d'autofinancement
- Taux des amortissements ordinaires
- Endettement net par habitant
- Taux du volume de la dette brute

Les communes municipales sont tenues d'utiliser, ad minima, ces cinq indicateurs financiers harmonisés pour évaluer leur situation financière.

Le nombre et la composition de ces indicateurs seront appelés à évoluer dans le temps. Hormis les cinq indicateurs harmonisés, il est également présenté une situation des communes sous l'angle de la population, du coefficient d'impôt appliqué ainsi que de la situation de fortune/découvert au bilan puisque cette notion est la principale valeur indicative pour la surveillance cantonale.

2.2 Difficultés et limites liées à l'élaboration d'indicateurs harmonisés - rappel

Pour évaluer les communes, il convient en premier lieu de rendre comparables les résultats de la comptabilité financière. Pour ce faire, l'instauration d'un plan comptable harmonisé ainsi que son application conséquente sont les conditions de base absolues et indispensables. L'introduction du modèle comptable harmonisé avec le budget 2006 améliore la qualité de l'information, même si son application reste tributaire de pratiques comptables hétérogènes. Mentionnons uniquement la question des pratiques d'amortissement, de dotation aux provisions, de définition de l'investissement, de l'utilisation des comptes à financement spéciaux ou encore de la délimitation entre patrimoine financier et administratif.

Or, avec l'entrée en vigueur, le 1er juillet 2004, de la loi sur les communes (LCo) du 5 février 2004 et de l'ordonnance sur la gestion financière des communes (Ofinco) du 16 juin 2004, l'introduction et l'utilisation d'un modèle comptable harmonisé pour les communes sont devenues obligatoires (art. 75 al. 3 LCo).

En application de ces dispositions, un plan comptable harmonisé, approuvé par le Conseil d'Etat le 6 juillet 2005, a été élaboré et remis aux communes municipales. Ainsi, celles-ci doivent établir leurs états financiers en se basant sur la nouvelle codification comptable. De plus, afin de faciliter l'introduction de ce nouveau plan comptable, une application informatique ad hoc, contenant dite codification comptable et permettant une recherche active sur les natures, les fonctions, les définitions et les exemples, a également été transmise aux communes municipales.

D'autre part, il y a lieu de garder à l'esprit qu'une évaluation basée uniquement sur des indicateurs financiers ne renseigne que partiellement sur la situation d'une commune. Ces indicateurs ne renseignent en rien sur les causes de la bonne ou de la mauvaise santé financière d'une commune. Cette situation peut être due à des facteurs exogènes - géographiques, démographiques, économiques - ou endogènes comme la politique financière et d'investissement menée par les communes.

Finalement, ces indicateurs n'incluent pas une analyse de la qualité des infrastructures publiques ou une analyse des prestations publiques offertes à la population. Une commune peut ainsi apparaître en bonne santé financière et parallèlement souffrir d'un retard d'équipement ou de prestations publiques déficientes.

2.3 Collecte des données - rappel

Les cinq indicateurs harmonisés indiqués précédemment sont établis puis transmis au canton par les communes elles-mêmes. De plus, ils doivent être intégrés aux comptes communaux de façon obligatoire. Ainsi, ces indicateurs deviennent une référence et leur publication dans les comptes permet au canton de pouvoir collecter les données nécessaires à une évaluation globale de manière simple et efficace. Afin d'assurer la standardisation de la présentation et du calcul des indicateurs, des formulaires standards, sous formes de tableaux Excel, ont été transmis aux communes.

3. Présentation des résultats

Les données et indicateurs suivants sont présentés, ci-après, sous forme de cartes cantonales :

1. Nombre d'habitants
2. Coefficient d'impôt appliqué
3. Bilan (fortune – découvert)
4. Degré d'autofinancement
5. Capacité d'autofinancement
6. Taux des amortissements
7. Endettement net par habitant
8. Taux du volume de la dette brute

Sauf précision contraire, les évaluations portent sur les chiffres provenant des comptes communaux 2006 des communes municipales du canton du Valais à l'exclusion d'une.

3.1 Nombre d'habitants

Description

La carte qui suit montre les limites des communes municipales. Les données relatives au nombre d'habitants ont été reprises de l'office cantonal de la statistique (statistique ESPOP).

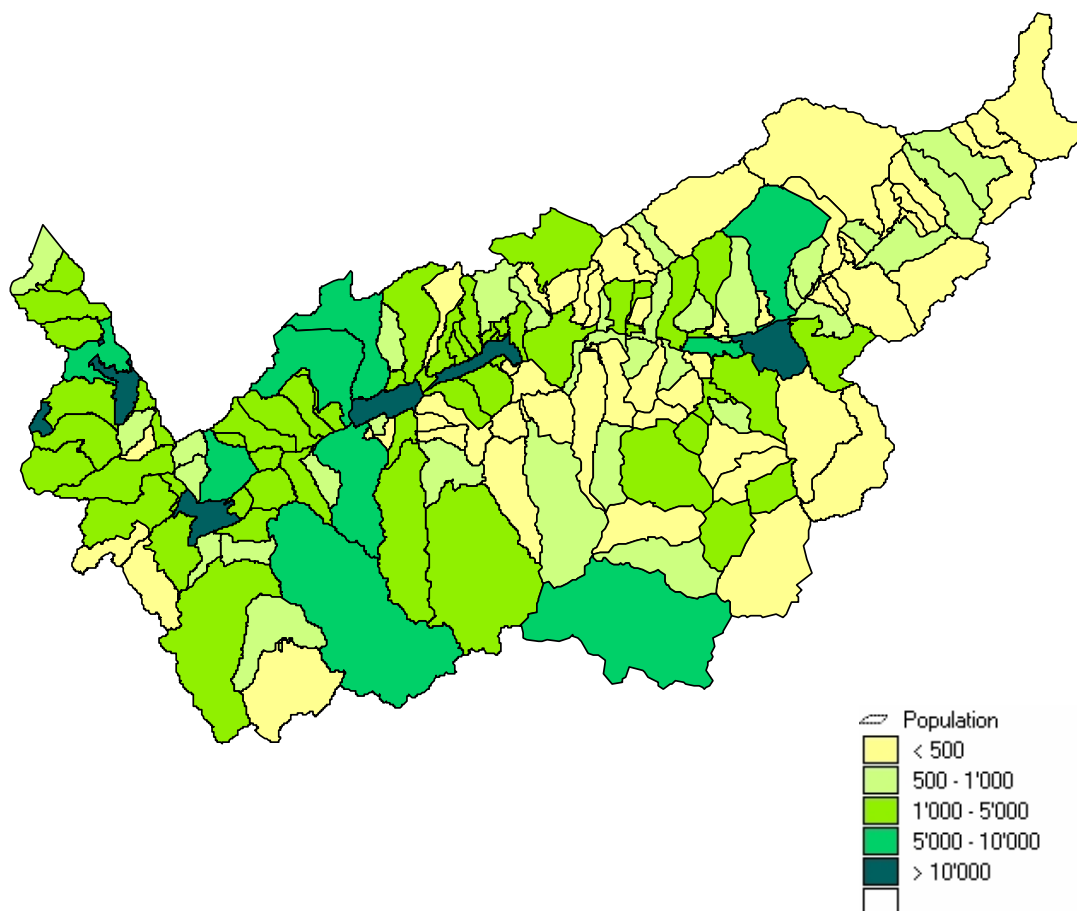
Question examinée

Quel était le nombre d'habitants par commune en 2005 selon une répartition en 5 catégories ?

Commentaire

- Quelques 38'600 (37'000) personnes vivent donc dans les 87 (85) communes comptant moins de 1'000 habitants. Autrement dit, le 56.9 % (56 %) des communes valaisannes représente 13.3 % (13 %) de l'ensemble de la population.
- A contrario, 5 (5) communes, soit à peine 3.3 % (3.3 %) de toutes les communes du canton, ont une population de plus de 10'000 habitants. Environ 86'100 (85'000) personnes, c'est-à-dire 29.5 % (30 %) de l'ensemble de la population, y sont domiciliées.

Carte : Nombre d'habitants au 31.12.2005



3.2 Coefficient d'impôt appliqué

Description (rappel)

En Valais, la charge fiscale communale est difficilement mesurable du fait de l'application concomitante d'un coefficient et d'une indexation sur les barèmes communaux ainsi que des systèmes de taxes très différents d'une commune à l'autre. En effet, la loi fiscale laisse aux communes une large autonomie en ce qui concerne la correction de la progression à froid (art. 178 al. 5 LF) et la fixation du coefficient communal (art. 178 al. 4 LF). Les communes ont la possibilité de corriger la progression à froid jusqu'à 160 % et de fixer le coefficient de 1 à 1.5.

Néanmoins, le coefficient d'impôt appliqué peut être considéré à lui seul comme un indicateur important de la charge fiscale.

Question examinée

Quels furent les coefficients d'impôt appliqués par les communes municipales en 2006 ?

Commentaires

- Au 31 décembre 2006, la situation était la suivante :

Coefficient	Nombre de communes 2006	Nombre de communes 2004	Nombre d'habitants 2006	Nombre d'habitants 2004	En % 2006	En % 2004
1	9	9	17'823	17'330	6.1	6.1
1.1	13	11	41'037	37'138	13.9	13
1.15	5	3	35'713	32'339	12.1	11.3
1.2	36	37	90'762	72'943	30.8	25.6
1.25	16	14	35'614	46'399	12.1	16.3
1.3	37	34	44'460	41'980	15.1	14.7
1.35	3	3	2'209	2'150	0.8	0.8
1.4	24	36	21'409	28'563	7.3	10
1.45	0	0	0	0	0.0	0
1.5	10	11	5'581	6'166	1.9	2.2
	153	158	294'608	285'008	100	100

Il ressort de ce tableau que seules quelques communes appliquent le coefficient le plus bas (1.0) ou le coefficient le plus élevé (1.5). En raison de la grande différence existante entre les coefficients communaux, la charge fiscale pour les contribuables peut être de 50 % plus élevée d'une commune à l'autre. Si l'on prend en considération l'indexation et le coefficient communal, la charge fiscale peut aller pour les contribuables avec un revenu moyen du simple au double. La notion de taux d'imposition pondéré est parfois utilisée, soit chaque 10 % d'indexation représente 0.05 point sur le coefficient. Ainsi, par exemple, avec un coefficient de 1.2 et une indexation de 140 %, le taux pondéré est de 1 ((1.2-(4x0.05))). La pression fiscale s'étale ainsi d'un taux pondéré de 0.7 (coefficient 1 et indexation 160 %) à 1.50 (coefficient 1.5 et indexation 100 %). De plus il n'est pas tenu compte du niveau de générosité de la collectivité en terme d'aide financière en tout genre.

La loi fiscale prévoit une adaptation automatique de l'indexation, sous réserve d'une dérogation du législatif, dès que l'indice des prix à la consommation progresse de 10 points depuis la dernière indexation. Selon toute vraisemblance, l'indice 158.86 déclencheur du processus sera atteint en 2009 (157.6 au 1^{er} novembre 2007).

L'utilisation de la notion de taux pondéré donne un éclairage différent de la pression fiscale dans le canton. En effet, seules 2 communes ne représentant que le 0.2 % de la population sont au quasi maximum de 1.45 et plus (10 communes ou 1.9 % de la population en ne prenant que le coefficient).

Par contre 49 communes comptant 59.6 % de la population affiche un taux pondéré égal ou inférieur à 1 (9 communes ou 6.1% de la population en ne prenant que le coefficient).

Taux pondéré 2006	Nombre de communes 2006	Nombre d'habitans 2006	En % 2006
0.7 - 0.825	12	19'859	6.7
0.85 - 0.9	9	43'844	14.9
0.925 - 1	28	111'999	38.0
1.025 - 1.125	42	64'950	22.0
1.15 - 1.2	27	25'603	8.7
1.225 - 1.275	19	19'162	6.5
1.3 - 1.35	10	6'059	2.1
1.375 - 1.425	4	2'529	0.9
1.45 - 1.5	2	603	0.2
1.089	153	294'608	100

Moyenne

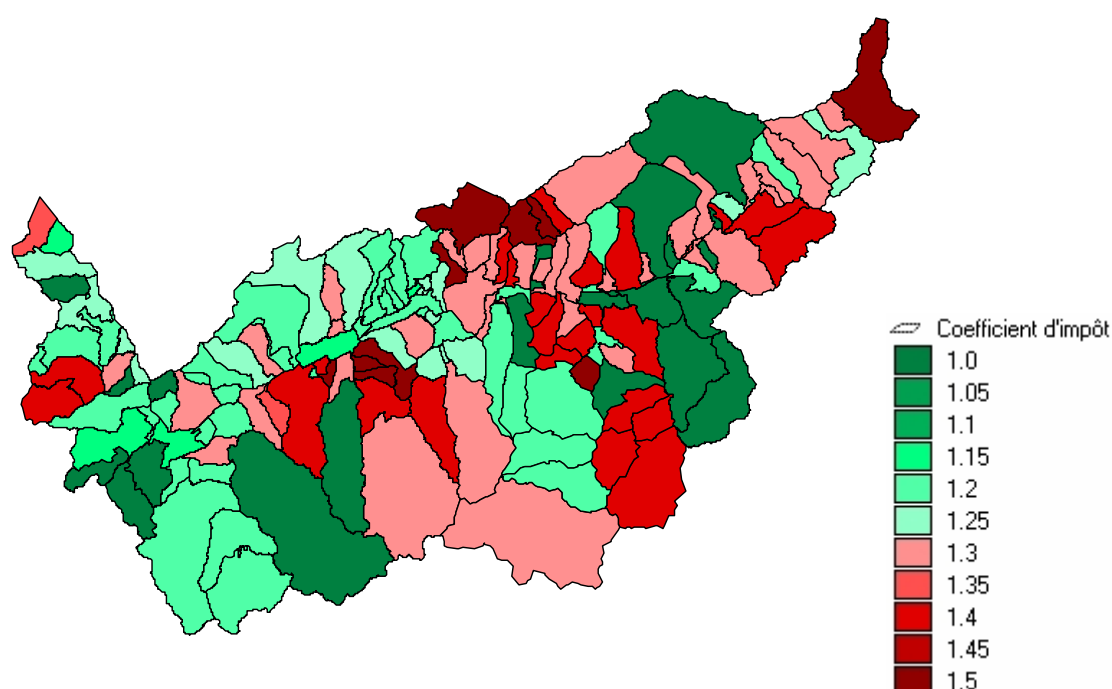
En 2006, pour l'ensemble des communes, le coefficient moyen était de 1.261.

Comparaison avec les années précédentes

La comparaison avec les années précédentes montre que la pression fiscale liée aux effets conjugués et des baisses des coefficients d'impôt et des augmentations de l'indexation est en légère baisse :

Années	2002	2003	2004	2005	2006
Coefficient moyen	1.286	1.284	1.276	1.267	1.261
Indexation moyenne	131.19 %	131.66 %	133.26 %	133.89 %	134.41 %
Taux pondéré moyen	1.130	1.126	1.110	1.097	1.089

Carte : coefficient d'impôt appliqué en 2006



3.3 Fortune / découvert au bilan

Description (rappel)

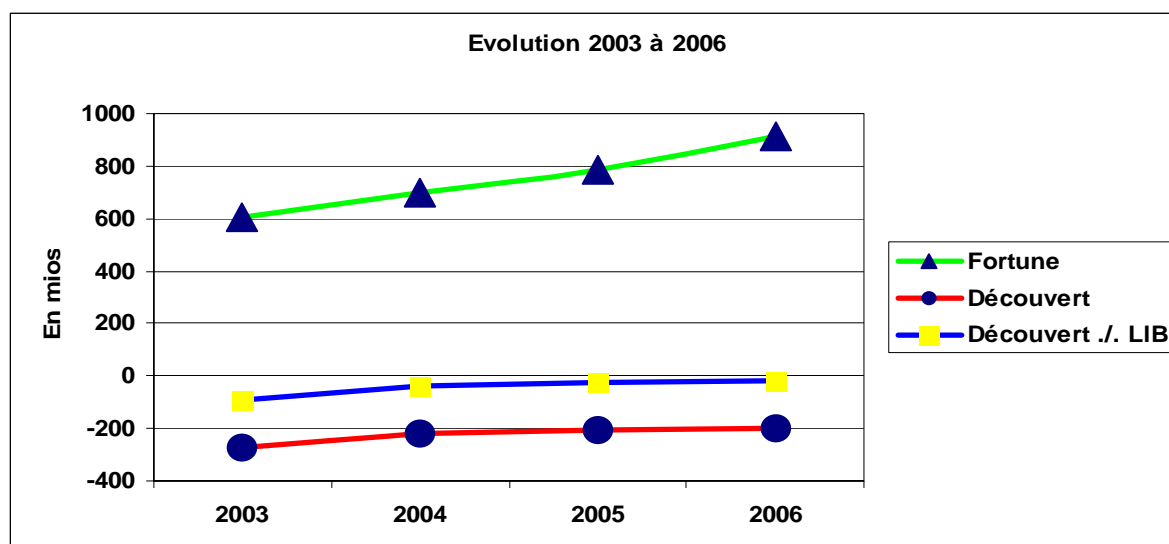
Si une commune présente un découvert au bilan, elle ne peut budgéter, après prise en compte des amortissements, un excédent de charges au compte de fonctionnement. Par contre, une commune disposant d'une fortune peut budgéter un excédent de charges au compte de fonctionnement tout en visant l'équilibre budgétaire à terme. Les mesures envisagées pour rétablir l'équilibre budgétaire à terme doivent se refléter dans le plan financier.

Question examinée

Quelles sont les communes qui présentaient une fortune, respectivement un découvert, au 31 décembre 2006 ?

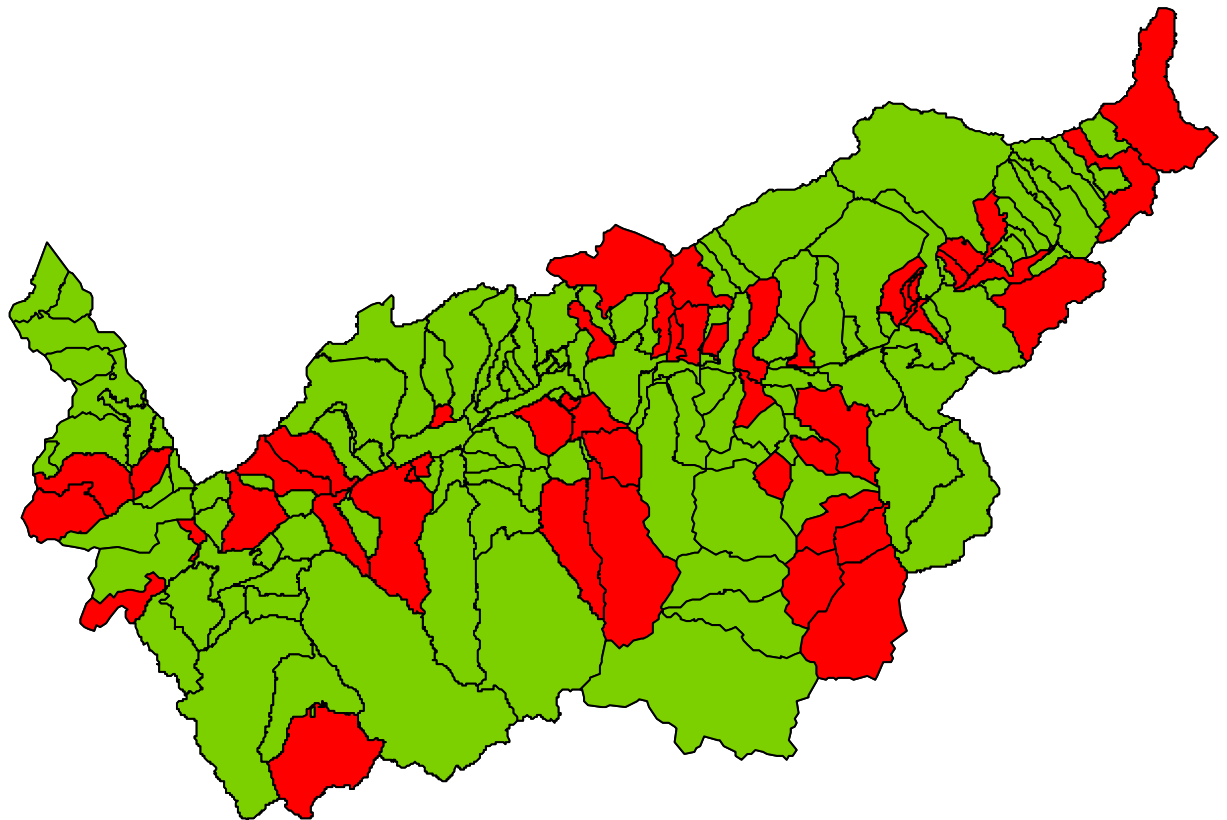
Commentaire

- Rappel de la situation de départ. Au 31.12.2003, 112 communes faisaient état d'une fortune dans leur bilan pour une valeur cumulée de 601.6 millions de francs. A contrario, 48 communes présentaient un découvert au bilan pour une valeur cumulée de 275.9 millions de francs.
- Si l'on fait abstraction du cas particulier de la commune municipale de Loèche-les-Bains, qui présente à elle seule un découvert au bilan de 183.5 millions de francs, la valeur cumulée des découverts au bilan s'élevait donc à 92.4 millions de francs au 31.12.2003.
- Evolution en 2004, 132 communes disposaient d'une fortune nette représentant un total de 695.9 millions de francs et 24 communes présentaient un découvert du bilan de 220.5 millions de francs au total.
- Evolution en 2005, 139 communes disposaient d'une fortune nette représentant un total de 784.8 millions de francs et 14 communes présentaient un découvert du bilan de 204.9 millions de francs au total.
- Evolution en 2006, 139 communes disposaient d'une fortune nette représentant un total de 910.3 millions de francs et 14 communes présentaient un découvert du bilan de 199.5 millions de francs au total dont 180 millions pour Loèche-les-Bains.
- Graphiquement

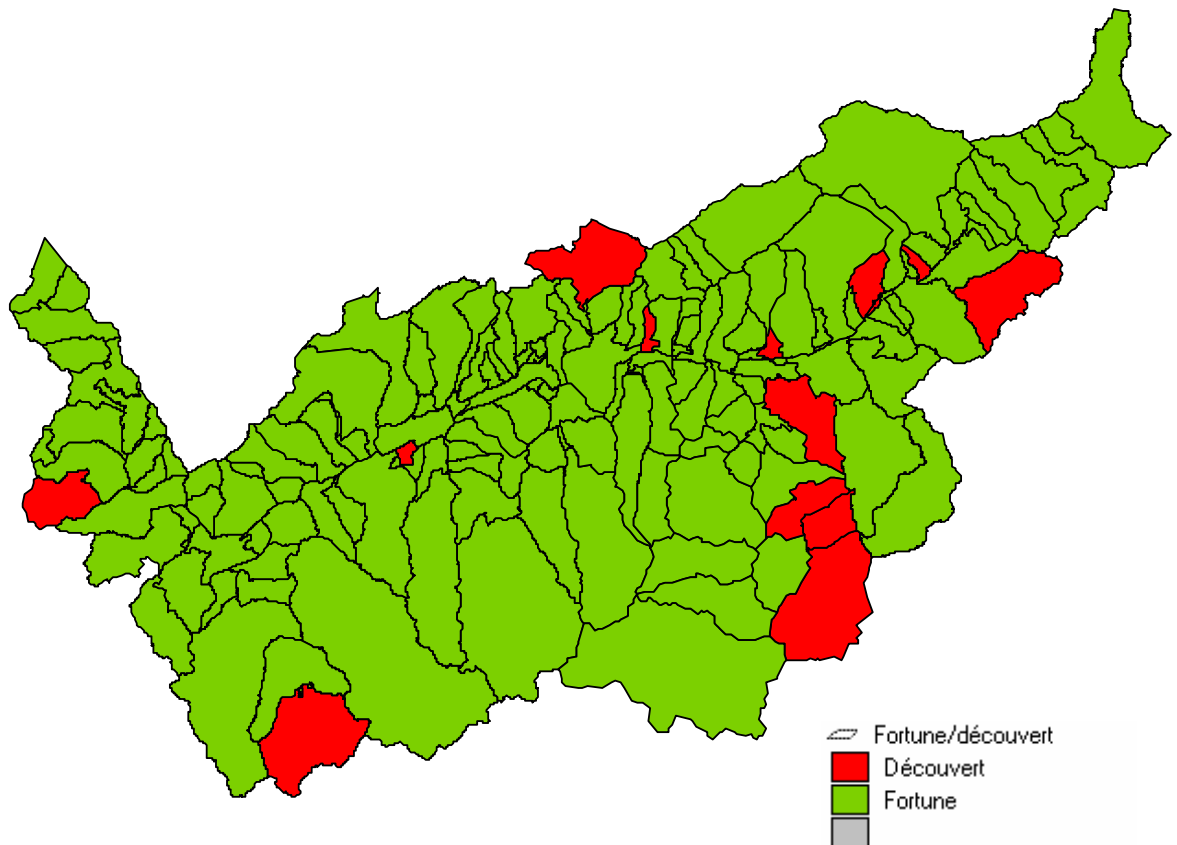


- Les exercices 2004 à 2006 ont permis aux communes valaisannes d'augmenter la fortune de 308.7 millions de francs ou 51.3 % tout en résorbant le découvert de 76.4 millions de francs ou 27.7 %. Ce résultat a été rendu possible par des recettes extraordinaires liées à des retours de concession de forces hydrauliques, 44.6 millions de francs de réévaluation d'actif et 13.5 millions de francs d'aides financières à fonds perdu du canton versées dans le cadre des processus d'assainissement respectivement d'encouragement aux fusions. Pour le solde, les éléments conjoncturels objectifs auxquels nous rajoutons les effets du respect de la règle de l'équilibre budgétaire et ceux des plans financiers assortis de mesures d'assainissement ainsi que la prise de conscience politique que seules des finances saines garantissent l'avenir concourent à ce résultat.
- En 2005, 11 planifications financières assorties de mesures d'assainissement et arrêtées par le Conseil d'Etat étaient actives. L'inspection des finances mandaté pour le suivi de l'amortissement du découvert au bilan constate que les communes ont appliqué les décisions et que les résultats, 8.3 millions de francs, ont permis d'amortir d'une manière plus importante que prévue, 7.2 millions de francs, les découverts. Ainsi 5 communes ont été en mesure d'éponger l'intégralité de leur découvert pour un montant cumulé de 1.3 millions de francs.
- En 2006, 9 planifications étaient actives. Nous constatons que les communes ont appliqué les décisions à l'exception d'une et que globalement les résultats, 3.8 millions de francs, ont permis d'amortir d'une manière plus importante que prévue, 2.1 millions de francs, les découverts.
- Pour les 4 communes restantes enregistrant encore un découvert au bilan, le plan financier d'une collectivité a été arrêté par le Conseil d'Etat le 4.10.2006 et portera effet en 2007 alors que 3 planifications sont encore en phase d'analyse et de négociation entre l'Administration cantonale des finances et les autorités communales. Elles seront soumises au Conseil d'Etat le cas échéant au fur et à mesure de leur approbation par les autorités communales compétentes. Elles représentent un découvert au bilan cumulé de 1.6 millions de francs. Nous précisons qu'un cas est intégré à un projet de fusion, un deuxième à des recettes extraordinaires liées à un retour de concession alors que le troisième sera en mesure d'amortir son découvert au bilan avec le résultat des comptes 2007.

Carte : Fortune / découvert – Situation au 31.12.2003



Carte : Fortune / découvert – Situation au 31.12.2006



3.4 Degré d'autofinancement

Description

Le degré d'autofinancement de l'investissement net est un indicateur classique d'appréciation de la situation financière communale bien qu'il puisse varier fortement d'une année à l'autre. Il répond à la question de savoir dans quelle mesure les investissements ont été financés par des ressources propres.

Question examinée

Dans quelle mesure les investissements nets des communes ont-ils été autofinancés en 2006 ?
Les chiffres entre parenthèses sont ceux des comptes 2004.

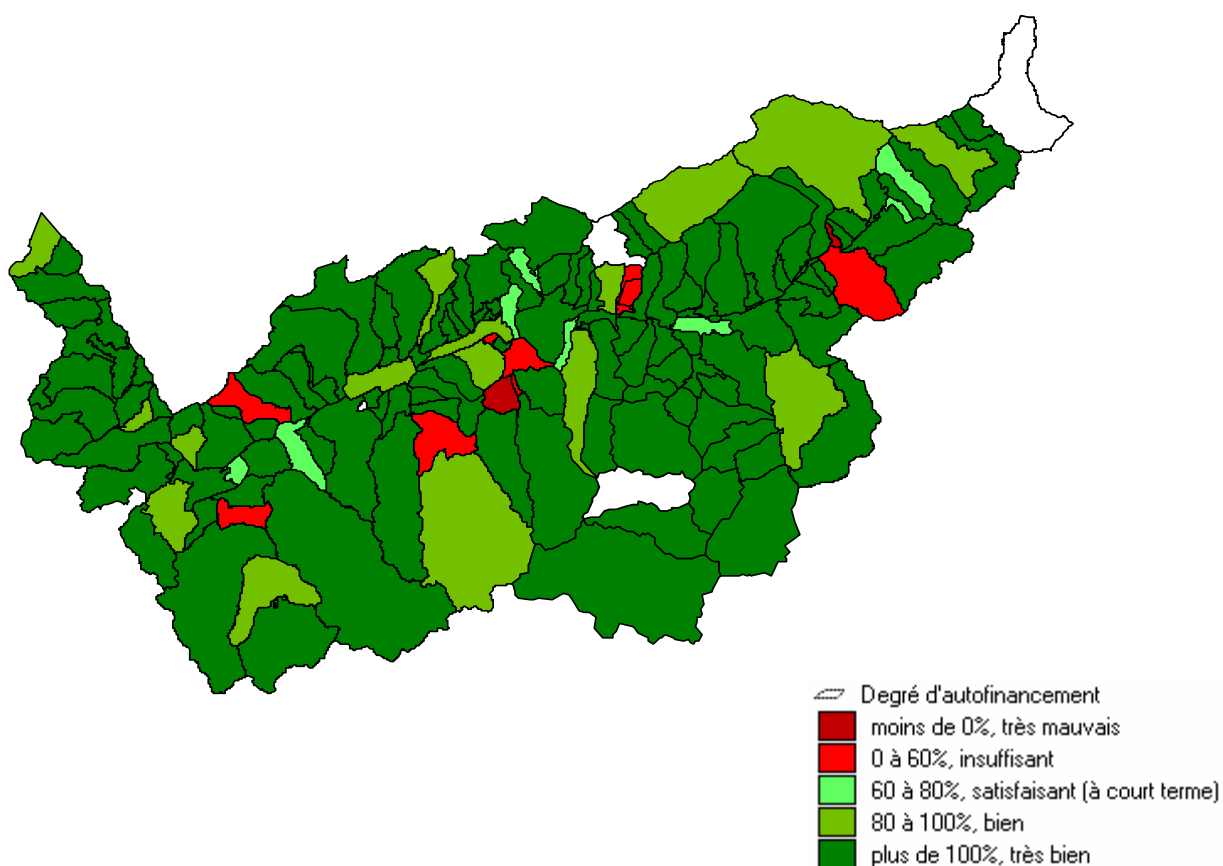
Commentaire

- C'est avant tout la comparaison sur plusieurs années qui montre si les investissements peuvent être assumés financièrement. Le degré d'autofinancement exprime un nouvel endettement s'il est inférieur à 100 pour cent, et un désendettement s'il est supérieur à 100 pour cent.
- En 2006, 113 (116) communes présentaient un degré d'autofinancement supérieur à 100 pour cent.
- A contrario, dans 16 (9) communes le degré d'autofinancement était insuffisant, c'est-à-dire inférieur à 60 %.

Formule

$$\text{Degré d'autofinancement} = \frac{\text{Autofinancement} \times 100}{\text{Investissements nets}}$$

Carte : degré d'autofinancement 2006



3.5 Capacité d'autofinancement

Description

La capacité d'autofinancement renseigne sur la capacité financière de la commune. Plus elle est importante, et plus les possibilités de diminuer l'endettement ou de réaliser des investissements et d'en supporter les coûts induits augmentent.

Question examinée

Sur cent francs encaissés (recettes du compte fonctionnement), combien de francs restent à disposition pour financer les investissements voir rembourser les dettes ?

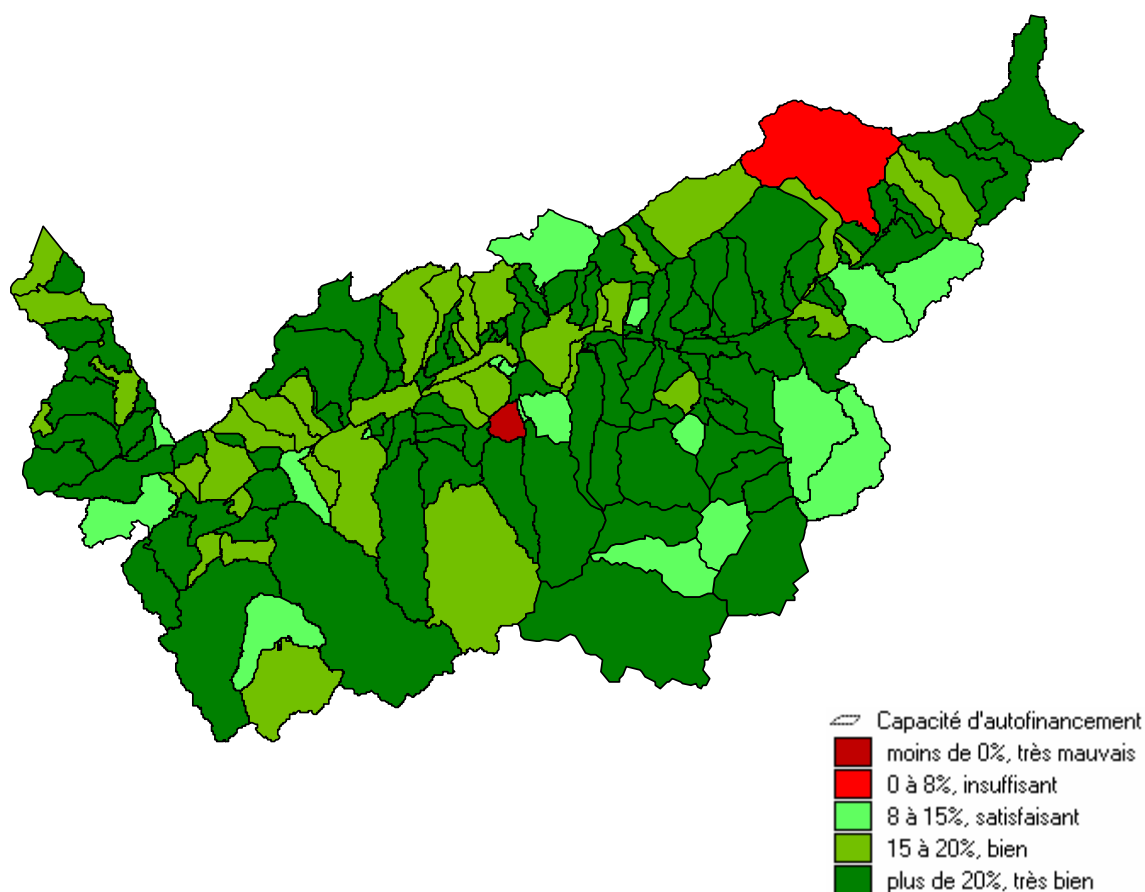
Commentaire

- 95 (106) communes présentaient une excellente capacité d'autofinancement, à savoir supérieur à 20 %.
- A contrario, et seulement dans 3 (4) communes, la capacité d'autofinancement était insuffisante, c'est-à-dire inférieure à 8 %.

Formule

$$\text{Capacité d'autofinancement} = \frac{\text{Autofinancement} \times 100}{\text{Revenus financiers}}$$

Carte : capacité d'autofinancement 2006



3.6 Taux des amortissements ordinaires

Description

Les communes sont tenues d'amortir leur patrimoine administratif non rentable. Cette obligation vise en premier lieu à garantir un autofinancement suffisant afin d'éviter un endettement excessif. Une commune qui n'amortit pas assez, ou pas suffisamment, son patrimoine administratif ne remplit pas une tâche essentielle en matière de politique financière.

Question examinée

Quels furent les taux des amortissements ordinaires pratiqués dans les communes en 2006 ?

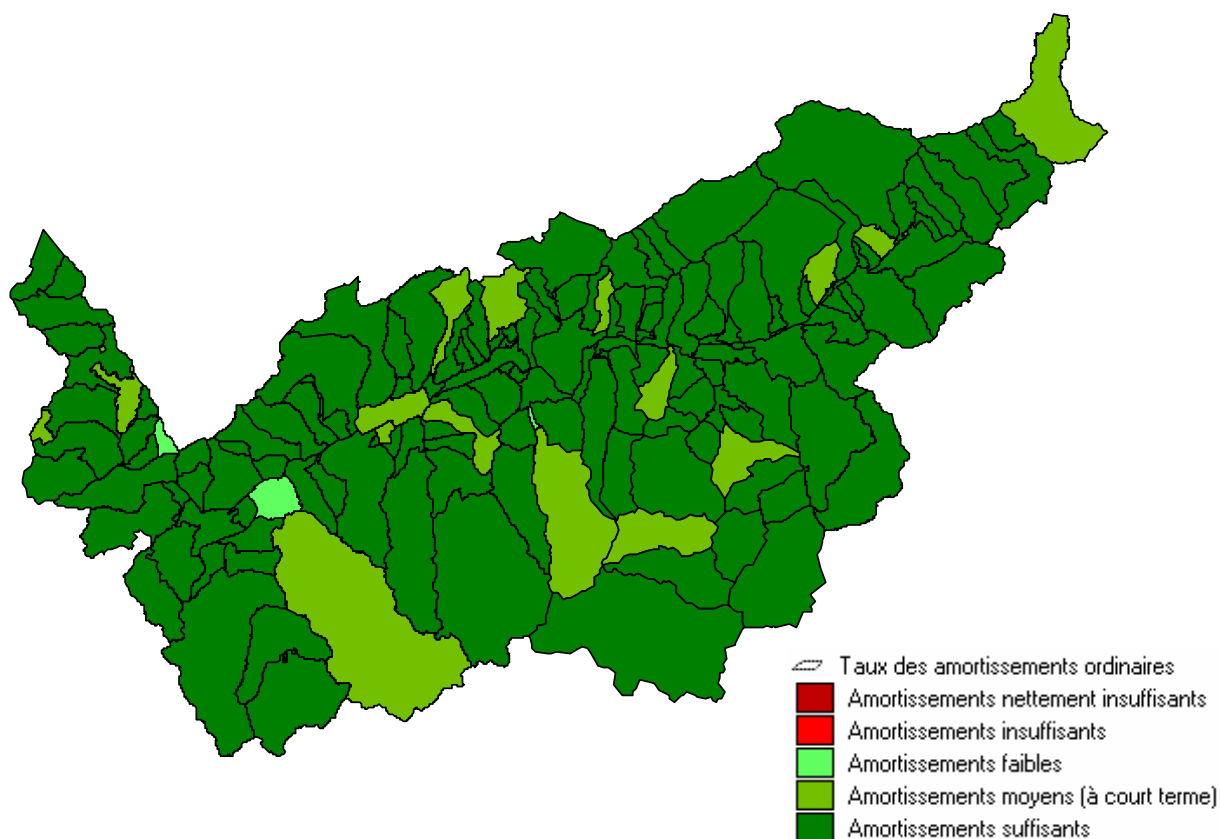
Commentaire

- Pour 3 (12) communes les amortissements sont à considérer comme faibles, inférieurs à 8 %, par rapport aux amortissements légaux exigés de 10 % de la valeur résiduelle du patrimoine administratif.
- Aucune dérogation au taux minimum d'amortissement légal n'a été accordée par l'Administration cantonale des finances. Les communes concernées ont par conséquent été invitées à se déterminer par écrit sur ce point.

Formule

$$\text{Taux d'amortissement} = \frac{\text{Amortissements} \times 100}{\text{Patrimoine administratif à amortir}}$$

Carte : taux des amortissements ordinaires 2006



3.7 Endettement net par habitant

Description

L'endettement net par habitant est une donnée utilisée pour apprécier l'endettement d'une commune. La qualité de cet indicateur dépend essentiellement de l'évaluation correcte du patrimoine financier réalisable et de la structure organisationnelle de la commune. C'est pourquoi il est recommandé d'interpréter cet indicateur avec la plus grande prudence.

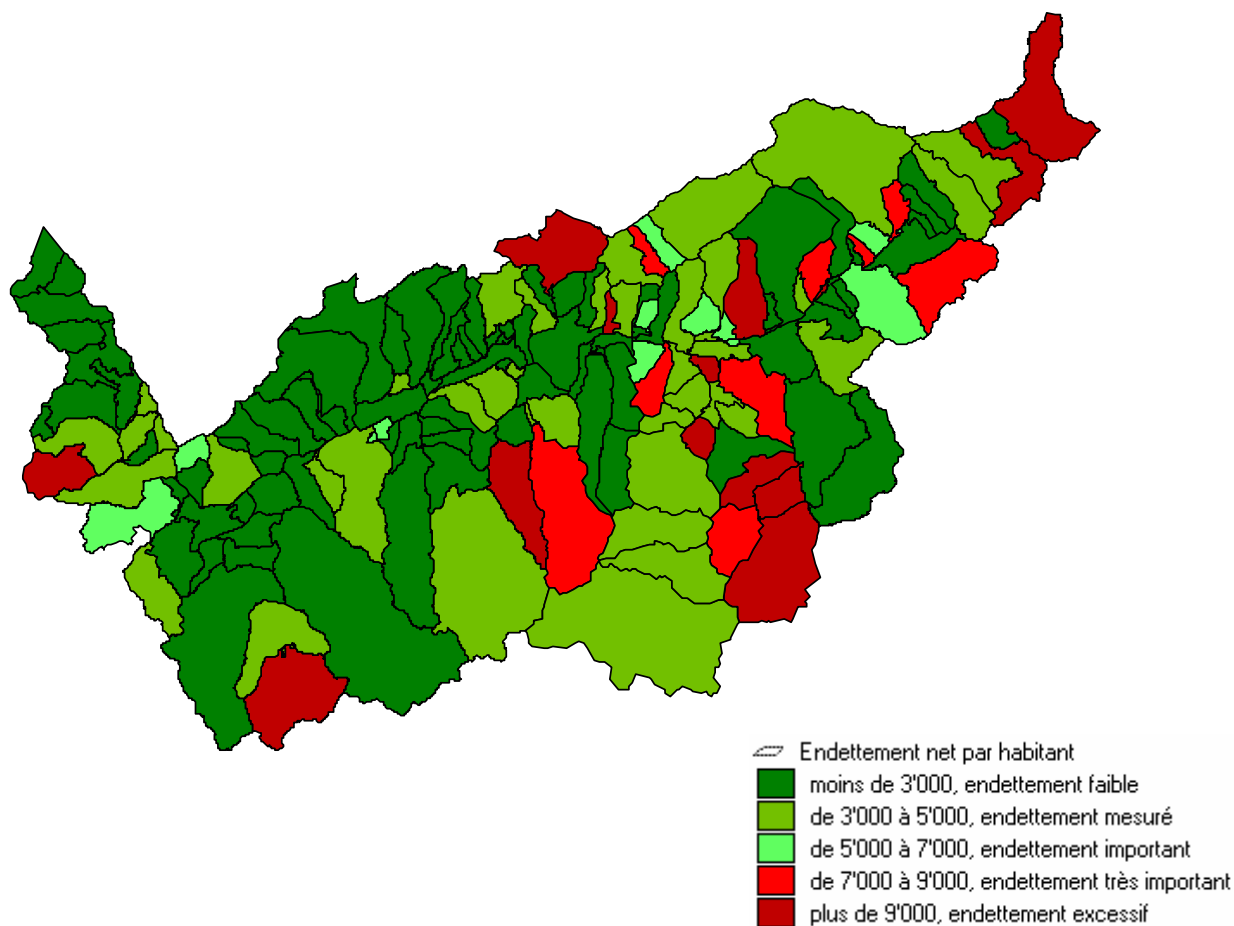
Commentaire

- La comparaison de l'endettement net par habitant entre les communes de différents types n'est pas probante, et il est plutôt recommandé d'apprécier son évolution dans le temps.
- 118 (92) communes attestaient d'un endettement net faible à mesuré soit inférieur à 5'000 francs par habitant.
- A contrario, 14 (24) communes présentaient un endettement net par habitant excessif à savoir supérieur à 9'000 francs par habitant.

Formule

$$\text{Endettement net par habitant} = \frac{\text{Dette brute} - \text{Patrimoine financier réalisable}}{\text{Nombre d'habitants (population ESPOP)}}$$

Carte : Endettement net par habitant en 2006



3.8 Taux du volume de la dette brute

Description

Le taux du volume de la dette brute est un indicateur très important. Il exprime le volume de la dette brute par rapport aux recettes courantes de la commune. Plus ce volume est élevé, plus la situation de la commune est critique. Il vient en outre compléter l'information fournie par l'indicateur de l'endettement net par habitant. En effet, un endettement net par habitant identique dans deux communes distinctes doit être interprété très différemment selon que la commune dispose d'un volume élevé de recettes ou non.

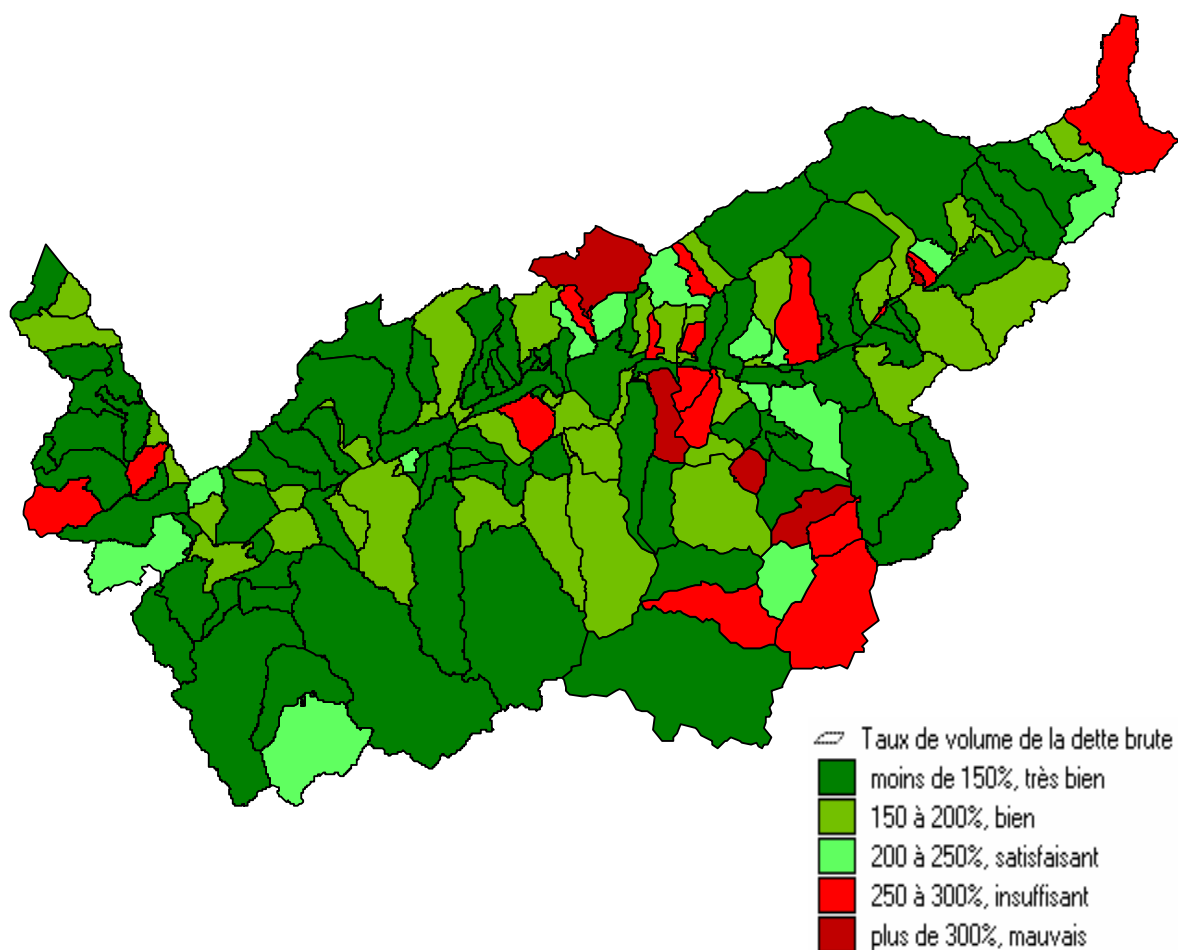
Commentaire

- 132 (119) communes attestaient d'un taux du volume de la dette brute pouvant être qualifié de satisfaisant puisque se situant en dessous de 250 %.
- A contrario, 21 (39) communes présentaient un taux du volume de dette brut relativement critique à savoir supérieur à 250 %. Sur les 21 (39) communes précitées, 5 (23) présentaient un taux du volume de la dette brute supérieur à 300 %.

Formule

$$\text{Taux du volume de la dette brute} = \frac{\text{Dette brute} \times 100}{\text{Revenus financiers}}$$

Carte : Taux du volume de la dette brute en 2006



4. Reddition de comptes et surveillance des finances communales

4.1 Bases légales

Les actes législatifs en lien avec la gestion des finances communales sont :

- Loi sur les communes (LCo) du 5 février 2004 (RS/VS 175.1)
- Ordonnance sur la gestion financière des communes (Ofinco) du 16 juin 2004 (RS/VS 611.102)

4.2 Reddition des comptes

Depuis la réception des fascicules des comptes 2004, l'Administration cantonale des finances, par sa section des finances communale, a notifié individuellement à chaque commune municipale, une check-list lui permettant de contrôler son degré de conformité par rapport aux nouvelles dispositions légales en vigueur.

Nous avons l'avantage de vous présenter, ci-après, l'évolution de l'état consolidé de cette check-list pour les 153 communes municipales.

		2004	2006
		OUI	OUI
		- nbr - %	- nbr - %
1	Exigences liées aux délais et à la mise à disposition.		
1.100	Les comptes ont-ils été approuvés par l'assemblée primaire ou le conseil général avant le 30 juin ? (art. 7 al. 1 LCo)	143 91%	150 98%
	<i>Les comptes ont-ils été transmis ? (art. 15 al.3 LCo)</i>		
1.3	- en deux exemplaires ?	106 67%	141 92%
1.4	- au département (ACF – Section des finances communales) ?	119 75%	152 99%
1.5	- dans les 60 jours dès l'expiration du délai de dépôt ?	154 97%	141 92%
2	Exigences liées au contenu et à la structure		
2.1	Le compte contient-t-il le message introductif ? (art. 30, al. 2, litt. a, Ofinco)	87 55%	138 90%
2.2	Le message introductif contient-t-il l'analyse du résultat et des indicateurs financiers ? (art. 30, al. 2, litt. a, Ofinco)	41 26%	83 54%
	<i>Le compte contient-t-il ?</i>		
2.3	- L'aperçu du compte administratif ? (art. 30, al. 2, litt. b/ba, Ofinco)	68 43%	129 84%
2.4	- L'aperçu du bilan et du financement ? (art. 30, al. 2, litt. b/bb, Ofinco)	47 30%	96 63%
2.5	- L'aperçu du compte de fonctionnement selon les tâches ? (art. 30, al. 2, litt. b/bc, Ofinco) L'aperçu du compte de fonctionnement selon les tâches ? (art. 30, al. 2, litt. b/bc, Ofinco)	139 88%	145 95%
2.6	- L'aperçu du compte de fonctionnement selon les natures ? (art. 30, al. 2, litt. b/bd, Ofinco)	84 53%	129 84%

2.7	- L'aperçu du compte des investissements selon les natures ? (art. 30, al. 2, litt. b/be, Ofinco) L'aperçu du compte des investissements selon les natures ? (art. 30, al. 2, litt. b/be, Ofinco)	71 45%	115 75%
2.8	- L'aperçu du compte des investissements selon les tâches ? (art. 30, al. 2, litt. b/bf, Ofinco) L'aperçu du compte des investissements selon les tâches ? (art. 30, al. 2, litt. b/bf, Ofinco)	125 79%	138 90%
2.9	- Le tableau des amortissements ? (art. 30, al. 2, litt. c, Ofinco)	119 75%	136 89%
2.10	- Le tableau synoptique (voir à l'Internet) des crédits d'engagement utilisés et encore disponibles ? (art. 30, al. 2, litt. d, Ofinco) Le tableau synoptique (voir à l'Internet) des crédits d'engagement utilisés et encore disponibles ? (art. 30, al. 2, litt. d, Ofinco)	4 3%	55 36%
2.11	- Le tableau des crédits complémentaires ? (art. 30, al. 2, litt. e, Ofinco)	7 4%	41 27%
2.12	- Le détail du compte de fonctionnement ? (art. 30, al. 2, litt. f, Ofinco)	157 99%	151 99%
2.13	- Le détail du compte des investissements ? (art. 30, al. 2, litt. g, Ofinco)	155 98%	150 98%
2.14	- Le détail du bilan ? (art. 30, al. 2, litt. h, Ofinco)	156 99%	149 97%
2.15	- La décomposition de l'actif du bilan en patrimoine financier et administratif ? (art. 35, Ofinco)	97 61%	112 73%
2.16	- Le rapport succinct des vérificateurs des comptes ? (art. 30, al. 2, litt. i, Ofinco)	135 85%	146 95%
2.17	- L'annexe au bilan (art. 30, al. 2, litt. j, Ofinco) comprenant les engagements conditionnels ? (art. 31, Ofinco)	92 58%	114 75%
2.18	- Le récapitulatif des indicateurs financiers ? (art. 30, al. 2, litt. a, Ofinco)	75 47%	120 78%
2.194	Est-ce que la comptabilisation des traitements du personnel enseignant de la scolarité obligatoire, directive 1 - 2006, du 24 mars 2006 est respectée ?		104 68%
2.20	Est-ce que les données comparatives du budget de l'année N et du compte de l'année N-1 figurent dans le compte ? (art. 22 et 25, Ofinco)	119 75%	122 80%
3	Exigences en matière financière, équilibre budgétaire, planification financière, amortissements, réévaluation, financements spéciaux.		
3.100	Le compte arrêté respecte-t-il l'équilibre des finances ? Est-ce que les fonds propres couvrent l'excédent de charges (yc. les amortissements ? (art. 74, 80, al. 1, LCo et 5 litt. b et 27 Ofinco)	150 95%	140 92%
3.30	Si non à 3.100, la commune a-t-elle déjà élaboré un plan financier assorti de mesures d'assainissement ? (art. 81, LCo et 21 Ofinco)	4	12
3.4	Est-ce que le plan financier déposé en cas de découvert au bilan est-il respecté ? (art. 81 LCo et 21, Ofinco)		12
3.50	Est-ce que les amortissements représentent le 10% de la valeur résiduelle ? (art. 51, al. 1 Ofinco)	144 91%	150 98%
3.52	Est-ce que les amortissements sont comptabilisés individuellement pour les tâches financées par les recettes fiscales et pour chaque financement spécial ? (art. 51, al. 3 Ofinco)		122 80%
3.7	Pour les communes qui ont opté pour une réévaluation du patrimoine administratif, le rapport circonstancié du réviseur particulièrement qualifié est joint aux comptes ? (art. 159, al. 4, LCo)	12	
3.8	Est-ce que les comptes n'ont enregistré aucune avance aux financements spéciaux, nature 18 au bilan ? (art. 58, Ofinco)	138 87%	137 90%
3.9	Si non à 3.8, est-ce que la commune a prévu de rembourser ou d'amortir dans un délai de 8 ans ces avances aux financements spéciaux ? (art. 58, Ofinco)	5	1

4	Comptes indicateurs		
4.1	Est-ce que l'application comptes indicateurs a été transmise à la section des finances communales ? (art. 61, al. 1 Ofinco)	140 89%	150 98%
4.2	Est-ce que l'application comptes indicateurs a été complètement remplie ?	139 88%	131 86%
4.3	Est-ce que la/les différence/s de la feuille de validation a/ont été justifiée/s ?	65 41%	112 73%
5	Exigences liées à la vérification des comptes.		
	<i>Est que le rapport de révision fait part des conclusions des réviseurs relatives à : (art. 85 LCo al. 1)</i>		
5.1	- l'évolution de l'endettement	86 54%	134 88%
5.2	- l'équilibre financier à terme	85 54%	131 86%
	<i>Est-ce que le rapport succinct atteste ? (art. 75, al 2. Ofinco)</i>		
5.3	- la qualification et l'indépendance du vérificateur ? (litt. a)	121 77%	140 92%
5.4	- l'établissement de la comptabilité selon les dispositions légales et réglementaires ? (litt. b)	124 78%	145 95%
5.5	- la vérification selon les normes suisses de la profession ? (litt. c)	119 75%	141 92%
5.6	- la confirmation de l'entretien final avec le conseil communal ? (litt. d)	114 72%	138 90%
5.7	Est-ce que le rapport succinct recommande l'acceptation des comptes ?		146 95%
5.8	Est-ce que le rapport succinct ne contient aucune remarque particulière ?		141 92%

La nouvelle loi sur les communes part du principe que les communes, par leurs autorités communales, sont responsables de leur gestion, en matière de finances publiques également. Le canton n'intervient qu'en cas de dysfonctionnement comme, par exemples, le rapport succinct du réviseur acceptant les comptes avec réserves ou les refusant. Le découvert au bilan est la principale valeur indicative pour la surveillance cantonale.

En effet, si une commune présente un découvert au bilan, elle ne peut budgéter, après prise en compte des amortissements, un excédent de charges au compte de fonctionnement. Par contre, une commune disposant d'une fortune peut budgéter un excédent de charges au compte de fonctionnement tout en visant l'équilibre budgétaire à terme. Les mesures envisagées pour rétablir l'équilibre budgétaire à terme doivent se refléter dans le plan financier.

Ainsi, le Conseil d'Etat intervient notamment lorsque :

- la commune budgète un excédent de charges qui ne peut pas être couvert par ses fonds propres;
- la commune ne présente aucun plan financier assorti de mesures d'assainissement, ou qu'elle ne présente qu'un plan insuffisant;
- la commune arrête un budget contraire à un plan financier assorti de mesures d'assainissement déjà déposé.

5. Conclusions

Pour évaluer la situation financière d'une commune, il convient de tenir compte d'éléments statiques et dynamiques. On se fondera donc sur le bilan, le résultat du compte et les indicateurs financiers harmonisés.

La surveillance des finances communales effectuée par le canton du Valais fonctionne. Les communes dont la situation financière est difficile sont connues du canton et reçoivent un soutien approprié. Le canton applique de manière conséquente sa législation en la matière, qui répond aux besoins actuels.

6. Présentation du résultat consolidé des 153 communes valaisannes

Présentation du résultat annuel		2004	2005	2006
Compte de fonctionnement				
Résultat avant amortissements comptables				
Charges financières	fr.	1'087'749'738	1'130'873'104	1'275'282'335
Revenus financiers	fr.	1'401'388'653	1'466'890'415	1'617'786'934
Marge d'autofinancement	fr.	313'638'915	336'017'311	342'504'599
Résultat après amortissements comptables				
Marge d'autofinancement	fr.	313'638'915	336'017'311	342'504'599
Amortissements ordinaires	fr.	169'069'083	177'255'083	185'104'800
Amortissements complémentaires	fr.	47'945'316	62'123'916	61'277'552
Amortissement du découvert au bilan	fr.	4'490'510	8'545'595	3'403'565
Excédent de revenus	fr.	92'134'006	88'092'717	92'718'682
Compte des investissements				
Dépenses	fr.	240'854'918	254'261'374	320'466'719
Recettes	fr.	86'737'605	80'930'809	87'032'199
Investissements nets	fr.	154'117'313	173'330'565	233'434'520
Financement				
Marge d'autofinancement	fr.	313'638'915	336'017'311	342'504'599
Investissements nets	fr.	154'117'313	173'330'565	233'434'520
Excédent de financement	fr.	159'521'602	162'686'746	109'070'079

Indicateurs financiers - récapitulatif

1. Degré d'autofinancement	2005	2006	Moyenne
(Autofinancement en pour cent de l'investissement net)	193.9%	146.7%	166.8%

Valeurs indicatives

plus de 100%	très bien
80 à 100%	bien
60 à 80%	satisfaisant (à court terme)
0 à 60%	insuffisant
moins de 0%	très mauvais

2. Capacité d'autofinancement	2005	2006	Moyenne
(Autofinancement en pour cent des revenus financiers)	24.1%	22.2%	23.1%

Valeurs indicatives

plus de 20%	très bien
15 à 20%	bien
8 à 15%	satisfaisant
0 à 8%	insuffisant
moins de 0%	très mauvais

3.1 Taux des amortissements ordinaires	2005	2006	Moyenne
(Amortissements ordinaires en % du PA à amortir)	11.4%	11.9%	11.6%

Valeurs indicatives

moins de 2%	Amortissements nettement insuffisants
2 à 5 %	Amortissements insuffisants
5 à 8 %	Amortissements faibles
8 à 10 %	Amortissements moyens (à court terme)
10% et plus	Amortissements suffisants

4. Endettement net par habitant	2005	2006	Moyenne
(Dette brute moins PF réalisable par habitant)	2885	2346	2614

Valeurs indicatives

plus de 9'000	Endettement excessif
de 7'000 à 9'000	Endettement très important
de 5'000 à 7'000	Endettement important
de 3'000 à 5'000	Endettement mesuré
moins de 3'000	Endettement faible

5. Taux du volume de la dette brute	2005	2006	Moyenne
(Dette brute en % des revenus financiers)	155.2%	137.2%	145.8%

Valeurs indicatives

moins de 150%	très bien
150 à 200%	bien
200 à 250%	satisfaisant
250 à 300%	insuffisant
plus de 300%	mauvais

Graphique des indicateurs - moyenne des années 2005 et 2006

