

Finances cantonales en 2000: l'embellie

Les finances des cantons ont connu une magnifique embellie en 2000: le déficit de financement, budgétisé à 1,2 mrd fr., a fait place à un excédent de 2,2 mrd fr. Cette amélioration de 3,4 mrd fr. est due essentiellement à une conjoncture florissante. L'évolution modérée des charges de personnel est aussi pour quelque chose dans ces excellents résultats. Cinq cantons présentent toujours un déficit de financement.

Dossier: Finances cantonales C2

Notre prochain numéro paraîtra le 20 août 2001

Les comptes des cantons en 2000: meilleurs que prévu

Ernst Raths

Les comptes des cantons en 2000

Les finances des cantons se présentent actuellement sous un jour favorable. Ce constat ressort d'une étude réalisée par le Groupe spécial pour les questions financières des cantons, qui se fonde sur le modèle de compte établi par la Conférence des directeurs cantonaux des finances. Selon ce Groupe, la spectaculaire amélioration des finances des cantons est due essentiellement à trois facteurs: le remboursement de prêts consentis à l'assurance chômage pour un montant de 1 050 mio.fr., une progression réjouissante des recettes fiscales et une évolution modérée des charges de personnel.

Un facteur particulier fait grimper les dépenses

Pour l'ensemble des cantons, les charges du compte de fonctionnement 2000 ont augmenté de 8,4% pour s'inscrire à 63,2 mrd fr. (cf. tableau annexe 1). Le budget prévoyait une progression de 2,8%. Ce sensible dépassement du budget s'explique par les provisions constituées par le canton de Genève pour assainir la Banque cantonale de Genève. En l'absence de ce facteur particulier, les dépenses totales des cantons seraient à peine supérieures aux chiffres du budget, mais néanmoins sensiblement plus élevées que celles du compte 1999, de 3,7%. Par rapport à l'année précédente, le poste "parts, dédommagements, subventions" affiche une augmentation de 5,7% ou 1,3 mrd fr. et atteint 24,7 mrd fr., soit 2% de plus que le chiffre du budget. Ce chiffre englobe par exemple les contributions à la couverture des déficits des hôpitaux régionaux et de district, non cantonaux, les mesures destinées à abaisser les primes d'assurance maladie, les dispositions prises dans le domaine du marché du travail concernant l'assurance chômage, les subventions cantonales à l'AVS et les prestations d'aide sociale. Les charges de personnel, deuxième poste de dépenses, se sont accrues de 2,3% et ont atteint 18,9 mrd fr. Elles sont ainsi restées inférieures aux chiffres du budget de 0,4%. Les intérêts passifs, avec 2,4 mrd fr., continuent d'augmenter. Ils sont légèrement inférieurs au

montant du budget, mais supérieurs de 0,9% au chiffre de l'année précédente.

La reprise draine des ressources

Le produit du compte de fonctionnement a augmenté en 2000 de 4% environ pour atteindre 61,4 mrd fr. Le budget prévoyait une diminution de 0,7%. L'évolution économique a été manifestement sous-estimée. Le plus fort accroissement est venu des impôts directs. Dopé par la reprise, leur rendement a progressé de 5,1% par rapport au compte 1999 pour s'inscrire à 25,9 mrd fr. Il a dépassé le chiffre du budget, fondé sur un recul de 2,2%, de pas moins de 7,5%. Le poste "parts, remboursements, contributions" a rapporté plus de 4,4% supplémentaires dans les caisses des cantons. Le budget prévoyait un recul de 0,2%. La sensible progression des recettes de ce poste résulte de rentrées plus élevées provenant des parts des cantons aux recettes de la Confédération, qui bénéficient également de la bonne santé de l'économie. Les cantons perçoivent 30% de l'impôt fédéral direct, 10% du produit de l'impôt anticipé et 20% des recettes de la taxe d'exemption du service militaire. Enfin, le produit de la fortune des cantons a enregistré un accroissement réjouissant, de 800 mio.fr., à 3 mrd fr.

Compte de fonctionnement déficitaire

Le compte de fonctionnement 2000 des cantons a bouclé sur un résultat nettement négatif: l'excédent de 685 mio. de l'année précédente s'est transformé en un déficit de l'ordre de 1,9 mrd fr., ce qui équivaut à une détérioration de 2,6 mrd fr. Le budget prévoyait un déficit de 1,4 mrd fr. Le fait que le compte de fonctionnement est négatif, malgré une évolution excellente, sous-estimée, des rentrées fiscales, s'explique par la provision constituée à hauteur de 2,7 mrd fr. par le canton de Genève pour remettre sa banque cantonale sur pied. Sans ce facteur particulier, le résultat serait bénéficiaire de 800 mio.fr. Par rapport au compte de fonctionnement de 1999, 16 cantons ont obtenu de

meilleurs résultats, surtout Berne, Bâle-Ville et Zoug (cf. tableau annexe 1). Dix cantons présentent un moins bon résultat. Genève est de loin celui qui bat tous les records, pour les raisons particulières évoquées plus haut. Il est suivi de Vaud et du Valais.

La situation de l'emploi, meilleure, allège les budgets des cantons

Les dépenses nettes d'investissement des cantons (cf. tableau annexe 2) ont diminué de 31,4% en 2000 par rapport à 1999, à 2,4 mrd fr., alors que le budget prévoyait un accroissement de 3,8%. L'allègement du compte des investissements traduit le fort recul du chômage. L'assurance chômage comptabilisait en son temps des prêts reçus pour un montant total de 1 050 mio.fr., soit 550 mio.fr. de plus qu'en 1999. Des remboursements plus élevés et des contributions de la Confédération aux investissements ont fait baisser les investissements nets des cantons par rapport à l'année précédente.

Quatre cinquièmes des cantons dans les chiffres noirs

Avec le compte des investissements, les cantons ont enregistré en 2000 un excédent de financement de 2,2 mrd fr. au total pour des dépenses totales consolidées de 59,3 mrd fr., contre 900 mio. en 1999. Par rapport au déficit inscrit au budget de 1,2 mrd fr., l'amélioration atteint même 3,4 mrd fr. Des rendements fiscaux et un marché du travail sous-estimés sont à l'origine de cette bonne surprise. Vingt-deux cantons ont réussi en 2000 à améliorer le degré d'autofinancement des investissements nets par rapport à l'année précédente (cf. tableau annexe 2). Berne, Lucerne, Schaffhouse, Appenzell-Rhodes intérieures et Saint-Gall notamment sont parvenus à améliorer massivement leur situation financière. Certains cantons n'ont pas réussi à atteindre leur résultat de l'année précédente. C'est le cas de Vaud, du Valais, de Schwytz et d'Appenzell-Rhodes extérieures. La cause de ces évolutions est à chercher partiellement du côté des dépenses et partiellement du côté des recettes (baisses d'impôts par exemple dans le canton de Schwytz). Tous les cantons ont réalisé de meilleurs résultats que ceux qui étaient prévus au budget.

Vingt-et un cantons, soit cinq de plus que l'année précédente, ont bouclé l'année 2000 sur un excédent de financement. Ainsi, ils peuvent amortir une partie de leurs dettes. Cinq cantons: Uri, les Grisons, Vaud, le Valais et Neuchâtel présentent un déficit de financement au compte 2000. Ils doivent donc s'endetter pour financer leurs inves-

tissements nets. Dans le canton de Vaud, le déficit de financement dépasse les investissements nets, de sorte que ce canton doit s'endetter pour financer une partie de ses dépenses courantes. Le taux moyen d'autofinancement des cantons a passé entre 1999 et 2000 de 124,8% à 191,9%.

Commentaire

L'année dernière, les cantons ont enregistré un résultat positif pour la deuxième fois consécutivement. Cette période faste avait été précédée d'une période déficitaire d'une dizaine d'années. Comme l'année précédente, les finances des cantons ont bénéficié de la reprise au-delà de toute attente. De l'avis du Groupe spécial pour les questions financières, l'évolution modérée des charges de personnel a aussi contribué à ce bon résultat.

La situation n'est plus aussi rose en ce qui concerne le budget 2001. Certes, la disparition du facteur particulier de provision pour assainir la Banque cantonale de Genève maintient dans l'ensemble les charges du compte de fonctionnement dans certaines limites, malgré une nette progression dans le domaine du personnel. Mais on prévoit des investissements nets plus élevés et la manne fiscale ne devrait plus être aussi abondante. Les budgets des cantons affichent donc pour 2001 un déficit de financement total de 466 mio.fr. Le degré d'autofinancement devrait diminuer de plus de moitié et passer à 85,4%. Ce n'est pas sans raison que le directeur des finances du canton de Zurich, Christian Huber, a adressé cette mise en garde: "Il est très important d'économiser, si nous ne voulons pas nous retrouver dans une fâcheuse situation lors de la prochaine récession." Une autre raison confère toute son actualité à cette remarque de M. Huber: dans le cadre de la réforme de l'imposition de la famille, les cantons devront s'accommoder de pertes fiscales de l'ordre de 400 mio.fr. sur leur part de l'impôt fédéral direct. Et ce n'est pas tout: le projet du Conseil fédéral oblige les cantons à introduire dans un délai de cinq ans un système de splitting pour les couples mariés. La discipline budgétaire s'impose donc plus que jamais.

Annexe 1

Compte de fonctionnement des cantons

(en mio.fr.)

Canton	Compte 2000			Compte 1999	Différence 2000/1999
	Dépenses	Recettes	Solde	Solde	
ZH	10 944,9	11 287,2	342,3	454,4	-112,1
BE	7 294,4	7 556,2	261,7	19,9	241,8
LU	2 543,1	2 611,5	68,4	68,4	0,0
UR	266,3	261,0	-5,3	0,2	-5,5
SZ	678,9	763,8	84,9	86,1	-1,2
OW	223,2	225,5	2,3	-2,4	4,7
NW	244,6	244,6	0,1	0,7	-0,6
GL	376,9	377,2	0,3	7,3	-7,0
ZG	700,3	731,7	31,3	10,8	20,5
FR	1 968,5	1 962,4	-6,1	-17,5	11,4
SO	1 489,8	1 478,6	-9,2	-15,5	6,3
BS	3 543,9	3 786,7	242,8	111,7	131,1
BL	2 221,4	2 224,3	2,9	25,5	-22,6
SH	435,9	436,2	0,2	2,5	-2,3
AR	370,4	379,4	9,0	7,1	1,9
AI	106,9	107,2	0,3	0,2	0,1
SG	3 262,2	3 356,6	94,4	77,8	16,6
GR	1 892,4	1 879,5	-12,9	-15,7	2,8
AG	3 228,5	3 267,1	38,6	-34,4	73,0
TG	1 164,6	1 182,3	17,7	9,8	7,9
TI	2 304,3	2 385,4	81,1	48,7	32,4
VD	5 377,3	4 958,8	-418,5	-199,0	-219,5
VS	2 000,4	2 002,7	2,2	57,0	-54,8
NE	1 405,0	1 392,6	-12,3	-25,1	12,8
GE	8 608,9	5 919,5	-2 689,4	5,6	-2 695,0
JU	588,9	592,9	4,0	0,8	3,2
26 cantons	63 241,8	61 370,8	-1 869,0	684,7	-2 553,7

Annexe 2

Compte des investissements des cantons 2000

Canton	Investissements bruts	Investissements nets	Autofinancement	Déficit/Excédent	Degré d'autofinancement
	mio.fr.	mio.fr.	mio.fr.	mio.fr.	%
ZH	1 158,1	335,1	1 180,5	845,3	352,2
BE	776,3	291,4	578,0	286,5	198,3
LU	304,4	37,9	229,6	191,7	606,0
UR	186,3	23,6	13,0	-10,6	55,1
SZ	92,7	38,4	124,2	85,7	323,3
OW	48,4	5,5	13,6	8,1	248,3
NW	79,6	15,7	21,1	5,4	134,1
GL	43,8	26,2	27,9	1,6	106,2
ZG	117,3	69,7	88,8	19,1	127,5
FR	245,6	79,1	84,5	5,4	106,8
SO	273,0	97,7	100,0	2,3	102,3
BS	445,7	296,0	463,2	167,2	156,5
BL	173,9	108,0	133,3	25,3	123,4
SH	15,8	2,2	16,9	14,8	785,1
AR	34,9	23,2	36,8	13,6	158,8
AI	10,2	6,9	7,9	1,0	115,2
SG	647,8	-201,2	183,2	384,4	-
GR	359,6	138,1	137,0	-1,1	99,2
AG	419,9	177,9	229,7	51,8	129,1
TG	218,0	62,8	94,9	32,1	151,1
TI	317,8	133,8	279,8	146,0	209,1
VD	361,1	65,2	-202,2	-267,5	négatif
VS	567,2	212,4	178,8	-33,6	84,2
NE	316,8	97,0	62,3	-34,8	64,2
GE	353,1	229,5	480,8	251,3	209,5
JU	56,9	30,3	46,6	16,3	153,9
26 cantons	7 623,9	2 402,3	4 609,9	2 207,5	191,9