

## Le budget 2008 des collectivités publiques en Suisse

Les collectivités publiques suisses prévoient pour 2008 un déficit de financement de 5,6 milliards de francs. Tant la Confédération que les cantons et les communes s'attendent à un solde de financement négatif, alors que les assurances sociales publiques tablent sur un résultat équilibré. A la Confédération, le découvert s'explique par des dépenses extraordinaires élevées, comme les paiements uniques liés à la mise en œuvre de la réforme de la répartition financière et de la répartition des tâches (RPT) ou celui effectué à la Caisse fédérale de pensions Publica. La diminution du ratio d'endettement (dette exprimée en pour-cent du PIB) devrait, toutefois, se poursuivre, à la faveur d'une croissance économique vigoureuse. La Confédération et la plupart des cantons prévoient ainsi un excédent dans leurs comptes de résultats.



L'accélération de la croissance économique a permis aux recettes fiscales de croître fortement. C'est la raison pour laquelle les collectivités publiques présentent des budgets qui font plutôt bonne figure.

Photo: Keystone

### Le solde de financement en 2008, selon la statistique financière

Le solde de financement indiqué dans la statistique des collectivités publiques suisses a été estimé, pour le budget 2008, à partir des budgets de la Confédération, des cantons, de 34 villes et chefs-lieux cantonaux, ainsi que des assurances sociales publiques. La statistique financière englobe toutes les entités relevant du secteur public. Ainsi, en dehors du compte d'État, le fonds pour les grands projets ferroviaires, le fonds d'infrastructure et le domaine des EPF font partie du budget de la Confédération. Les hôpitaux et les universités ressortent, par contre, des



**Roland Fischer**  
Responsable de la statistique financière,  
Administration fédérale  
des finances (AFF), Berne

cantons. En revanche, les entreprises publiques apparaissant dans les comptes d'État sans faire partie du secteur public, à l'instar des entreprises électriques, ne sont pas prises en compte.

Ainsi, les comptes consolidés des collectivités publiques suisses (Confédération, cantons, communes et assurances sociales) affichent en 2008, selon la statistique financière, un déficit de financement total de 5,6 milliards de francs. Ce découvert correspond à 1,1% du PIB. Il est par conséquent inférieur à la croissance du produit intérieur brut (PIB) attendue en 2008 (3,8%). Tant les recettes que les dépenses sont en forte progression par rapport au budget 2007, les dépenses (+5,8%) un peu plus encore que les recettes (+5,1%). Or pour interpréter correctement ces chiffres, il faut garder à l'esprit que la croissance particulièrement élevée de l'année 2006 a peut-être conduit à sous-estimer les recettes dans le budget 2007. C'est du moins ce que suggèrent les extrapolations de la Confédération, la forte hausse des recettes fiscales ayant obligé à corriger à la hausse les estimations initiales. Ainsi la Confédération s'attend à un excédent de financement de plusieurs milliards, alors que le budget 2007 ne prévoyait qu'un résultat équilibré.

Tableau 1

## Comptes de financement des collectivités publiques, 2003-2008

En millions de francs	2003 Comptes	2004 Comptes	2005 Comptes	2006 Comptes <sup>a)</sup>	2007 Budget	2008 Budget
<b>Confédération<sup>b)</sup></b>						
Recettes	47 511	48 945	52 984	58 506	56 275	58 495
Dépenses	51 284	52 656	52 607	53 096	56 202	60 702
Solde	-3 773	-3 711	378	5 410	73	-2 208
<b>Cantons<sup>c)</sup></b>						
Recettes	65 731	67 913	70 581	73 784	71 829	77 022
Dépenses	67 946	68 893	70 285	71 720	73 138	78 822
Solde	-2 215	-980	295	2 064	-1 309	-1 800
<b>Communes<sup>d)</sup></b>						
Recettes	44 123	44 866	45 839	47 622	46 501	48 318
Dépenses	44 131	44 330	45 079	45 459	48 310	49 869
Solde	-8	536	760	2 163	-1 809	-1 551
<b>Sécurité sociale<sup>e)</sup></b>						
Recettes	48 485	48 122	49 792	50 546	51 483	52 232
Dépenses	48 537	49 609	50 842	50 771	52 397	52 236
Solde	-52	-1 487	-1 049	-224	-914	-4
<b>Collectivités publiques<sup>f)</sup></b>						
Recettes	161 933	165 323	173 692	183 801	178 930	188 026
Dépenses	167 981	170 964	173 308	174 389	182 889	193 589
Solde	-6 049	-5 641	384	9 412	-3 959	-5 563
<b>PIB nominal<sup>g)</sup></b>						
	<b>0.8%</b>	<b>3.1%</b>	<b>2.7%</b>	<b>4.9%</b>	<b>3.9%</b>	<b>3.8%</b>
<b>Indicateurs budgétaires<sup>h)</sup></b>						
Dépenses	38.4%	37.9%	37.4%	35.9%	36.2%	36.9%
Recettes fiscales	29.2%	28.8%	29.2%	29.3%	28.2%	28.4%
Solde budgétaire	-1.4%	-1.2%	0.1%	1.9%	-0.8%	-1.1%
Dettes	53.3%	52.9%	50.5%	47.5%	44.5%	43.4%

a) Communes: extrapolation.

b) Confédération, y compris le fonds pour les grands projets ferroviaires, fonds d'infrastructure et le domaine des EPF.

c) Statistique globale excluant les opérations comptables.

d) AVS, AI, APG, AC.

e) Sans les doubles imputations (transferts entre budgets du secteur étatique).

f) Taux de croissance (seco 20/12/2007).

g) En % du PIB nominal.

Source: DFE/La Vie économique

La Confédération prévoit en 2008, comptes spéciaux compris, un déficit de financement de l'ordre de 2,2 milliards de francs. Ce découvert tient, toutefois, à de nombreux facteurs spéciaux qui génèrent, dans le compte de financement, des dépenses extraordinaires de 2,6 milliards de francs. A lui seul, le passage à la RPT au 1<sup>er</sup> janvier 2008 implique des paiements uniques s'élevant à 1,6 milliard. Cette somme servira au financement d'engagements contractés envers les cantons sous l'ancien droit et n'ayant pas encore été honorés à la fin de 2007. Les domaines concernés bénéficiaient jusque-là de contributions a posteriori de la Confédération et relèvent exclusivement, ou dans une plus large mesure, des cantons à compter de janvier 2008. Or comme la Confédération effectue déjà des paiements en 2008 dans le cadre du nouveau système de péréquation, elle subit une double charge temporaire. Des dépenses extraordinaires apparaissent également en 2008 dans le domaine de l'asile et des réfugiés (122 millions) et suite à la contribution unique versée à la Publica (900 millions). Les dépenses ordinaires de la Confédération affichent quant à elles une croissance de 3,2%, soit plus ou moins celle

attendue pour le PIB. Au niveau des recettes, une hausse de 3,9% est prévue, sur laquelle les 230 millions de francs de recettes extraordinaires (découlant de l'introduction de la taxe sur le CO<sub>2</sub>) n'ont pas d'influence significative.

En ce qui concerne les cantons, la statistique financière mentionne pour 2008 un déficit de financement de 1,8 milliard de francs. Tant les recettes que les dépenses progressent beaucoup plus vite que le PIB, avec des taux de croissance respectifs de 7,2% et 7,8%. Les données à disposition ne permettent, toutefois, pas de juger dans quelle mesure cette évolution tient elle aussi à des facteurs exceptionnels liés au passage à la RPT.

La remarque vaut aussi pour les communes qui, sans être directement impliquées dans la RPT, sont concernées dans certains cantons par les ajustements qu'elle implique au niveau de la répartition locale des tâches. La croissance des recettes (3,9%) et celle des dépenses (3,2%) aboutissent à un déficit de financement de 1,6 milliard.

En revanche, les assurances sociales publiques (AVS, AI, APG, AC) présentent un solde équilibré. Leurs recettes augmentent légèrement

Tableau 2

## Clôture des comptes de 2006 et budgets pour 2007 et 2008 de la Confédération et des cantons (non consolidés)

En millions de francs	Confédération			Cantons		
	Comptes 2006	Budget 2007	Budget 2008	Comptes 2006	Budget 2007	Budget 2008
<b>Compte de financement</b>						
Recettes	58 115	56 011	58 206	71 724	70 511	74 871
Dépenses	52 377	55 107	62 101	68 804	71 048	75 616
Solde de financement	5 738	904	-3 895	2 920	-538	-746
<b>Compte de résultats</b>						
Revenus	54 617	55 870	58 181	69 461	67 471	73 681
Charges	45 953	55 259	57 929	67 771	68 014	73 288
Résultat annuel	8 664	611	252	1 690	-543	393
<b>Compte des investissements</b>						
Recettes d'investissement	3 498	218	207	2 881	3 401	3 213
Dépenses d'investissement	6 424	6 385	6 698	6 492	7 671	7 309
Investissements nets	2 926	6 167	6 491	3 610	4 270	4 097

Source: DFE/La Vie économique

ment par rapport au budget 2007, tandis qu'une croissance nulle est attendue au niveau des dépenses.

### Les budgets de la Confédération et des cantons

Les budgets de la Confédération et des cantons appellent certains commentaires sur leurs résultats en 2008. Les données examinées sont les budgets publiés, sans corrections ni estimations relevant de la statistique financière. Dans le cas de la Confédération, les comptes spéciaux ne sont pas pris en compte, contrairement à la statistique financière. Quant aux budgets des cantons, on n'y trouve ni écriture supplémentaire, ni poste biffé. Les montants totaux indiqués ne sont pas consolidés (voir *tableau 2*).

Pour l'année budgétaire 2008, la Confédération s'attend à un excédent de revenus (252 millions de francs), comme en 2006 et en 2007. On notera que les facteurs extraordinaires ont aussi des incidences sur le compte de résultats, mais à un degré bien moindre que pour le compte de financement. Ainsi, les contributions a posteriori encore dues dans le cadre du passage à la RPT ne sont pas comptabilisées, attendu que ces paiements concernent des charges d'exercices antérieurs. Le résultat ordinaire affiche à la clôture un excédent d'environ 1,5 milliard de francs. Les recettes fiscales y sont pour beaucoup. En particulier, grâce au maintien de la haute conjoncture, l'impôt fédéral direct devrait générer d'importantes rentrées en 2008. Les charges opérationnelles (charges ordinaires sans les charges financières) n'affichent qu'une croissance modérée de 2,8% par rapport au budget 2007.

Les cantons prévoient en 2008 un excédent de 368 millions de francs pour le compte de

résultats. Tant les charges que les revenus affichent une forte progression, de 7,8% et 9,2%, par rapport au budget 2007. Ces chiffres sont, toutefois, à interpréter avec prudence. D'abord, les changements liés à la RPT rendent délicate la comparaison de nombreux postes de revenus et de charges avec les exercices précédents. Ensuite, ces données budgétaires ne sont pas consolidées. Des paiements de transfert entre cantons atteignant des montants élevés (notamment dans le cadre de la nouvelle péréquation horizontale des ressources ou de la collaboration intercantonale assortie d'une compensation des charges qu'encourage la RPT) sont ainsi comptabilisés deux fois. Compte tenu des amortissements du patrimoine administratif (3,4 milliards), l'autofinancement des investissements nets atteint 3,7 milliards de francs. Le taux d'autofinancement atteint donc 91,6% en moyenne, douze cantons parvenant à financer la totalité de leurs investissements.

Le *tableau 3* indique les résultats annuels des cantons. La plupart prévoient de boucler l'année en cours avec un solde positif. Seuls Schwyz, le Tessin et Neuchâtel ont budgétisé des déficits dans leurs comptes de résultats.

### Perspectives

Les finances publiques en Suisse se présentent actuellement sous un jour favorable. Comme le montre le *graphique 1*, les déficits enregistrés sont largement inférieurs à la croissance du PIB depuis 2004. Le taux d'endettement est ainsi en constante diminution. Cette tendance semble devoir se poursuivre au cours des prochaines années. Des estimations tirées de la statistique financière et portant sur les plans financiers de la Confédération, des assurances sociales, de 19 cantons ainsi que de

Encadré 1

#### Compte de financement, compte de résultats et compte des investissements

Le compte de financement indique le solde des recettes et des dépenses d'une collectivité publique. S'il affiche un déficit, l'endettement augmente, tandis qu'un solde positif se traduit par une diminution de la dette. Autrement dit, le compte de financement montre jusqu'à quel point l'Etat finance l'exécution de ses tâches par des fonds de tiers. Quant au compte de résultats, il montre le solde des revenus et des charges, et donc la variation des fonds propres d'une collectivité publique. Si le compte de résultats présente un excédent de revenus, le capital propre augmente, alors qu'un solde négatif réduit d'autant le capital propre. Enfin, le compte des investissements renseigne sur l'acquisition ou la vente des actifs (par exemple immobilisations corporelles, immeubles) nécessaires à l'accomplissement des tâches publiques (patrimoine administratif).

Tableau 3

## Comptes et budgets 2007/2008 des cantons

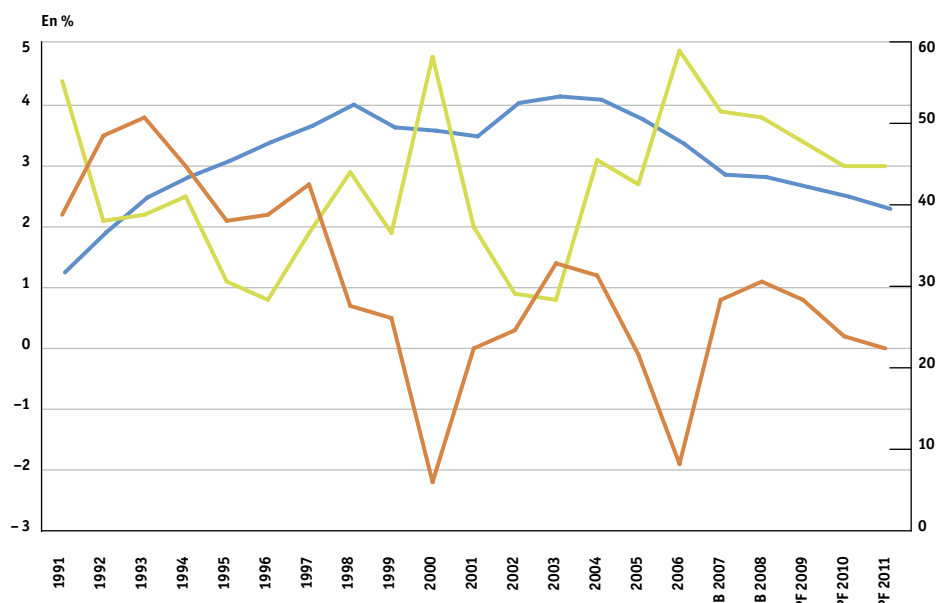
En millions de francs	Compte 2006			Budget 2007			Budget 2008		
	Revenus	Charges	Solde	Revenus	Charges	Solde	Revenus	Charges	Solde
Zurich	10 537	10 422	114.8	9 781	10 068	-287.4	10 773	10 749	24.1
Berne	8 684	8 519	164.9	8 720	8 695	24.6	9 118	9 018	100.3
Lucerne	3 174	3 042	132.2	3 119	3 118	0.6	2 798	2 732	66.4
Uri	316	285	30.9	310	302	7.1	357	356	0.4
Schwyz	874	868	5.9	864	896	-32.3	960	1 019	-59.1
Obwald	253	241	11.6	239	239	0.1	248	248	0.2
Nidwald	287	272	14.7	276	274	2.0	287	288	-0.2
Glaris	397	395	1.5	391	390	1.2	438	437	0.9
Zoug	1 212	1 058	154.7	1 142	1 136	6.9	1 222	1 218	4.7
Fribourg	2 567	2 483	84.4	2 591	2 590	0.9	2 805	2 805	0.5
Soleure	1 606	1 544	61.7	1 645	1 625	21.0	1 765	1 723	42.4
Bâle-Ville	3 980	3 793	187.2	3 819	3 758	60.7	4 309	4 088	221.8
Bâle-Campagne	2 661	2 640	21.2	2 598	2 604	-6.6	2 678	2 676	2.9
Schaffhouse	560	526	34.6	557	553	4.2	579	576	3.2
Appenzell Rh.-Ext.	342	402	-60.3	342	342	-0.3	367	366	0.5
Appenzell Rh.-Int.	118	118	0.1	116	118	-1.9	127	122	4.8
Saint-Gall	3 423	3 258	164.5	3 398	3 402	-3.5	3 601	3 597	3.7
Grisons	2 076	1 954	121.3	2 081	2 045	35.6	2 217	2 166	50.6
Argovie	3 674	3 632	42.1	3 673	3 667	5.8	5 774	5 763	10.3
Thurgovie	1 344	1 334	9.8	1 349	1 358	-9.7	1 515	1 503	11.6
Tessin	2 533	2 664	-130.5	2 556	2 726	-169.9	2 643	2 817	-174.0
Vaud	6 831	6 564	267.2	6 634	6 623	10.8	6 989	6 979	10.2
Valais	2 263	2 240	22.7	2 279	2 252	27.3	2 378	2 332	46.0
Neuchâtel	1 739	1 694	45.1	1 702	1 745	-43.2	1 767	1 801	-33.4
Genève	7 293	7 087	205.3	6 593	6 784	-191.1	7 230	7 177	52.6
Jura	717	735	-18.2	698	704	-5.5	735	733	2.2
<b>Total</b>	<b>69 461</b>	<b>67 771</b>	<b>1 689.6</b>	<b>67 471</b>	<b>68 014</b>	<b>-542.6</b>	<b>73 681</b>	<b>73 288</b>	<b>393.5</b>

Source: DFE/La Vie économique

Graphique 1

## Déficit de financement des collectivités publiques par rapport à la croissance du PIB, 1991-2011

- Déficit de financement en % du PIB nominal (échelle de gauche)
- Taux de croissance du PIB nominal (échelle de gauche)
- Dette en % du PIB nominal (échelle de droite)



Source: DFE/La Vie économique

22 villes ou chefs-lieux cantonaux, montrent en effet qu'après le pic de 2008, le déficit de financement diminuera fortement jusqu'en 2011. Comme le taux de croissance attendu pour le PIB nominal avoisine 3% par an de 2009 à 2011, le ratio d'endettement retrouverait en 2011 le niveau de 40% qu'il affichait en 1993.

Il importe de préciser, au vu des risques conjoncturels que comporte aujourd'hui la crise des marchés hypothécaires étasuniens, que ce scénario exige que l'économie suisse continue à bénéficier d'une croissance robuste. Rien ne laisse présager pour l'heure un brusque ralentissement de la croissance. L'expérience montre, toutefois, que d'autres paramètres économiques pourraient affecter l'évolution réjouissante des finances publiques.