

Comparatif 2003 des finances cantonales et communales

Avec le soutien de ...

Carnegie & Cie
Geneva, Switzerland

|||BADAC



**Nils Soguel
Simon Iogna-Prat
Toni Beutler**

Comparatif 2003 des finances cantonales et communales

Cahier de l'IDHEAP 217/2004
Chaire de finances publiques

© 2004 IDHEAP, Chavannes-Lausanne
ISBN 2-940177-85-6



Institut de hautes études en administration publique
Fondation autonome, associée à l'Université de Lausanne
et à l'École polytechnique fédérale de Lausanne
Route de la Maladière 21 CH-1022 – Chavannes-Lausanne
T : +41(0)21 694 06 00 – F : +41(0)21 694 06 09
idheap@idheap.unil.ch – www.idheap.ch

Sommaire

Avant-propos	V
1 Comparer la situation financière des collectivités suisses	1
1.1 Objectif	1
1.2 Structure du comparatif	1
1.3 Limites	3
2 Définition des indicateurs	6
2.1 Indicateurs de santé financière	9
2.1.1 Couverture des charges (I1)	9
2.1.2 Autofinancement de l'investissement net (I2)	13
2.1.3 Engagements nets supplémentaires (I3)	17
2.1.4 Poids des intérêts nets (I4)	20
2.2 Indicateurs de qualité de la gestion financière	24
2.2.1 Maîtrise des dépenses courantes (I5)	24
2.2.2 Flexibilité du budget (I6)	26
2.2.3 Exactitude de la prévision fiscale (I7)	30
2.2.4 Intérêt moyen de la dette (I8)	33
2.3 Indicateurs globaux	36
3 Résultats des indicateurs de santé financière	37
3.1 Couverture des charges (I1)	40
3.2 Autofinancement de l'investissement net (I2)	47
3.3 Engagements nets supplémentaires (I3)	54
3.4 Poids des intérêts nets (I4)	61
4 Résultats des indicateurs de qualité de la gestion financière	67
4.1 Maîtrise des dépenses courantes (I5)	68
4.2 Flexibilité du budget (I6)	75
4.3 Exactitude de la prévision fiscale (I7)	81
4.4 Intérêt moyen de la dette (I8)	89
5 Résultats globaux	97
5.1 Santé financière	98
5.2 Qualité de la gestion financière	104
5.3 Indicateur synthétique	109

Tableaux

Tableau 1	Evaluation du degré de couverture des charges (I1)	10
Tableau 2	Evaluation de l'autofinancement de l'investissement net (I2)	14
Tableau 3	Evaluation des engagements nets supplémentaires (I3)	18
Tableau 4	Evaluation du poids des intérêts nets (I4)	21
Tableau 5	Evaluation de la maîtrise des dépenses courantes (I5)	25
Tableau 6	Evaluation de la flexibilité du budget (I6)	27
Tableau 7	Evaluation de l'exactitude de la prévision fiscale (I7)	31
Tableau 8	Evaluation de l'intérêt moyen de la dette (I8)	35
Tableau 9	Pondérations des indicateurs	37
Tableau 10	Cantons : Couverture des charges (I1) selon l'ordre usuel des cantons	42
Tableau 11	Cantons : Couverture des charges (I1) par ordre décroissant des notes de la dernière année	44
Tableau 12	Villes : Couverture des charges (I1) par ordre décroissant des notes de la dernière année	46
Tableau 13	Cantons : Autofinancement de l'investissement net (I2) selon l'ordre usuel des cantons	48
Tableau 14	Cantons : Autofinancement de l'investissement net (I2) par ordre décroissant des notes de la dernière année	50
Tableau 15	Villes : Autofinancement de l'investissement net (I2) par ordre décroissant des notes de la dernière année	53
Tableau 16	Cantons : Engagements nets supplémentaires (I3) selon l'ordre usuel des cantons	56
Tableau 17	Cantons : Engagements nets supplémentaires (I3) par ordre décroissant des notes de la dernière année	58

Tableau 18	Villes : Engagements nets supplémentaires (I3) par ordre décroissant des notes de la dernière année	60
Tableau 19	Cantons : Poids des intérêts nets (I4) selon l'ordre usuel des cantons	62
Tableau 20	Cantons : Poids des intérêts nets (I4) par ordre décroissant des notes de la dernière année	64
Tableau 21	Villes : Poids des intérêts nets (I4) par ordre décroissant des notes de la dernière année	66
Tableau 22	Cantons : Maîtrise des dépenses courantes (I5) selon l'ordre usuel des cantons	70
Tableau 23	Cantons : Maîtrise des dépenses courantes (I5) par ordre décroissant des notes de la dernière année	72
Tableau 24	Villes : Maîtrise des dépenses courantes (I5) par ordre décroissant des notes de la dernière année	74
Tableau 25	Cantons : Flexibilité du budget (I6) selon l'ordre usuel des cantons	76
Tableau 26	Cantons : Flexibilité du budget (I6) par ordre décroissant des notes de la dernière année	78
Tableau 27	Villes : Flexibilité du budget (I6) par ordre décroissant des notes de la dernière année	81
Tableau 28	Cantons : Exactitude de la prévision fiscale (I7) selon l'ordre usuel des cantons	84
Tableau 29	Cantons : Exactitude de la prévision fiscale (I7) par ordre décroissant des notes de la dernière année	86
Tableau 30	Villes : Exactitude de la prévision fiscale (I7) par ordre décroissant des notes de la dernière année	88
Tableau 31	Cantons : Intérêt moyen de la dette (I8) selon l'ordre usuel des cantons	90
Tableau 32	Cantons : Intérêt moyen de la dette (I8) par ordre décroissant des notes de la dernière année	92
Tableau 33	Villes : Intérêt moyen de la dette (I8) par ordre décroissant des notes de la dernière année	95

Tableau 34	Cantons : Indicateur de santé financière selon l'ordre usuel des cantons (notes moyennes pondérées)	100
Tableau 35	Cantons : Indicateur de santé financière par ordre décroissant des notes de la dernière année	101
Tableau 36	Villes : Indicateur de santé financière par ordre décroissant des notes de la dernière année	103
Tableau 37	Cantons : Indicateur de qualité de la gestion financière selon l'ordre usuel des cantons (notes moyennes pondérées)	106
Tableau 38	Cantons : Indicateur de qualité de la gestion par ordre décroissant des notes de la dernière année	107
Tableau 39	Villes : Indicateur de qualité de la gestion financière par ordre décroissant des notes de la dernière année	108
Tableau 40	Cantons : Indicateur synthétique selon l'ordre usuel des cantons (notes moyennes pondérées)	110
Tableau 41	Cantons : Indicateur synthétique par ordre décroissant des notes de la dernière année	111
Tableau 42	Villes : Indicateur synthétique par ordre décroissant des notes de la dernière année	113

Figures

Figure 1	Structure du comparatif	2
Figure 2	Schéma d'évaluation de la couverture des charges (I1)	11

Avant-propos

Depuis 1999, l'Institut de hautes études en administration publique–IDHEAP élabore et publie le comparatif des finances cantonales et communales. Cette démarche est graduellement entrée dans les mœurs, même si elle a d'abord été critiquée, voire contestée par certains. Les commentaires portaient d'ailleurs le plus souvent sur le fait que « l'on ne peut pas comparer les collectivités les unes aux autres » ou que les données comptables ne s'y prêtent pas. Nous avons toutefois pris le parti de postuler que les collectivités doivent pouvoir être comparées, y compris sur la base de leurs états financiers. Rappelons d'ailleurs que, dans le manuel de comptabilité publique qu'elle a édité, la Conférence des directeurs cantonaux des finances précise que le modèle harmonisé de comptabilité publique « rend possible de larges comparaisons entre collectivités » (1982, p.20). Certes, les pratiques des cantons s'écartent souvent des recommandations formulées par la Conférence. Mais, année après année, un travail de bénédictins nous permet de constituer une base de donnée uniformisée, complète et exacte. Ce travail commence dès la publication des comptes et s'achève quatre mois plus tard. Il nous permet ainsi d'offrir rapidement une vue d'ensemble de la situation financière des collectivités suisses.

Dans son journal, Jules Renard conseillait que « comme toute comparaison originale doit forcément, à la longue se banaliser, n'en jamais faire ». Certes, le risque de banalisation existe. Mais chaque nouvel exercice apporte ses propres enseignements, parce que l'environnement des collectivités publiques change, parce que les dites collectivités se transforment structurellement. D'ailleurs la bonne ou la mauvaise situation financière d'une collectivité donnée n'est pas immuable. En observer l'évolution se révèle souvent riche d'enseignements pour qui s'intéresse à la chose publique. Disposer à présent de 5 observations successives de la situation financière de la Confédération, de chaque canton et de chacune des villes considérées permet au lecteur d'entamer une analyse dynamique.

Comme les années précédentes, le comparatif est accessible à toutes les collectivités locales qui souhaiteraient comparer leur situation financière à celle de leur canton ou à celle d'autres communes. A cette fin, il est possible de télécharger sur le site internet de l'IDHEAP (www.idheap.ch > finances publiques), un fichier Excel®. Ce fichier permet le calcul automatique des indicateurs. Ainsi, l'utilisateur peut facilement juger la situation de sa collectivité. Par échange de bons procédés, nous souhaiterions que le fichier une fois rempli nous soit renvoyé à l'adresse comparatif@idheap.unil.ch. L'idée est qu'une base de données puisse être constituée et consultée sur le site internet de l'IDHEAP. Il est par ailleurs intéressant de constater que le comparatif inspire d'autres publications. En effet, quatre indicateurs développés par le comparatif sont repris en 2004 par l'Office des affaires communales et de l'organisation du territoire du Canton de Berne dans le cadre de la comparaison annuelle des communes bernoises¹.

A côté de cela, la banque de données sur les administrations cantonales et communales suisses (badac.ch) donne accès à tous les indicateurs calculés par nos soins (Confédération, cantons et chefs-lieux).

Les auteurs tiennent à remercier vivement ...

- ... Carnegie & Cie à Genève pour son soutien financier ;
- ... la Banque de données des cantons et des villes (badac.ch) ;
- ... la société LSI informatique à Sierre pour son apport dans le traitement des données ;
- ... Jean-Raphaël Fontannaz du magazine économique Bilan de ses encouragements ;
- ... Franziska Gholam (Administration fédérale des finances), Christian Meyer (Groupe d'études pour les finances cantonales) et les membres des administrations cantonales et communales des finances pour les informations mises à disposition.

Toute désignation de personne, de statut ou de fonction s'entend indifféremment au féminin et au masculin.

¹ Finances communales dans le canton de Berne

1 Comparer la situation financière des collectivités suisses

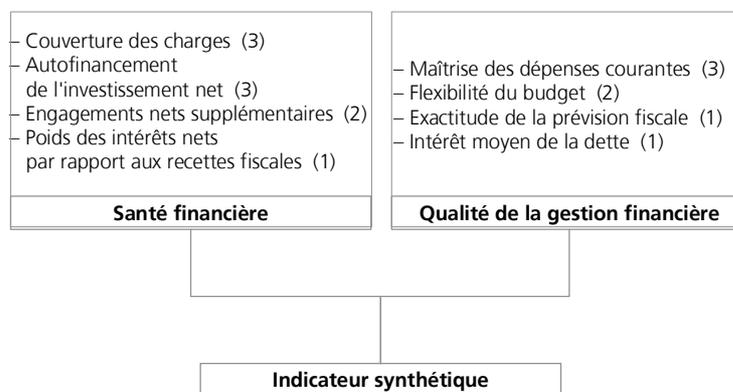
1.1 Objectif

Le but de ce comparatif est de confronter les cantons (et les communes) les uns aux autres sur la base de leur situation financière annuelle au cours des deux derniers exercices comptables connus. Cela permet d'évaluer la situation actuelle en laissant de côté les jugements basés sur la réputation ou l'histoire. Fonder un comparatif sur des données annuelles a évidemment pour conséquence que les résultats sont susceptibles de varier fortement d'une année à l'autre. C'est bien là son intérêt. Les comptes trahissent la gestion –plus ou moins bonne– d'une collectivité et l'environnement dans lequel s'exerce cette gestion, environnement plus ou moins favorable lui aussi. Par conséquent un **comparatif annuel** permet de saisir l'état de la gestion et l'environnement sur le court terme. Jeter un regard sur la situation financière qui a prévalu en moyenne au cours des cinq ou dix dernières années est certes toujours instructif. Toutefois, cela n'est pas suffisant pour déterminer si des mesures correctives doivent être rapidement introduites.

1.2 Structure du comparatif

Il faut bien être conscient que l'évolution de la situation financière d'un canton ou d'une commune ne dépend pas uniquement de sa gestion financière. Des facteurs exogènes, géographiques, démographiques, sociaux, économiques ou politiques, jouent également un rôle. On ne peut donc attribuer les mérites de bons résultats financiers aux seules autorités et aux seuls responsables des finances. Par contre, il est des domaines moins tributaires de facteurs exogènes. C'est dans ces domaines que se révèlent les aptitudes des collectivités et de leurs responsables financiers à mener une gestion financière efficace.

Figure 1
Structure du comparatif ^a



^a En regard des différents indicateurs figure leur pondération dans l'indicateur synthétique.

Partant de ce constat, le comparatif utilise plusieurs indicateurs que l'on peut classer en deux groupes (cf. Figure 1 ci-dessus). Un premier groupe d'indicateurs s'intéresse à la **santé financière** de la collectivité, reconnaissant que cette santé –plus ou moins bonne– peut être due à des facteurs exogènes. Ces indicateurs renseignent sur quatre facteurs clés : la collectivité parvient-elle à financer ses charges courantes, peut-elle payer ses investissements, s'est-elle trop engagée financièrement et s'engage-t-elle encore trop ?

Un second groupe d'indicateurs tente de cerner la **qualité de la gestion financière**. Quatre aspects de la gestion financière sont abordés : la capacité à maîtriser l'évolution des dépenses, à prévoir les recettes fiscales avec exactitude, à allouer les ressources budgétaires en fonction de priorités changeantes et à emprunter à des conditions avantageuses.

Le résultat pour chaque indicateur est évalué sur une échelle allant de 6 (excellente situation) à 1 (mauvaise situation nécessitant des mesures

correctives). Il s'agit moins de 'donner une note' que de standardiser le résultat des indicateurs sur une échelle commune. Cette standardisation permet ensuite de regrouper les indicateurs. Le premier groupe d'indicateurs est ainsi réuni en un **indicateur de santé financière**. Le second groupe d'indicateurs conduit à un **indicateur de qualité de la gestion financière**. Finalement, un **indicateur synthétique** réunit les résultats pour l'ensemble des indicateurs. La valeur de ces derniers indicateurs est également donnée sur une échelle allant de 6 à 1.

Il est important de savoir comment les finances cantonales et communales se portent. Mais il est tout aussi important d'examiner la qualité de la gestion financière. En effet, un lien existe entre la qualité de la gestion financière et la santé financière. A terme, la première influence la seconde. Parmi deux collectivités dont la santé financière est problématique, celle qui affiche une meilleure gestion financière se positionne plus favorablement. De même, pour une collectivité en bonne santé financière, une gestion financière performante constitue une garantie pour le futur.

1.3 Limites

Le comparatif se concentre donc sur les finances des collectivités cantonales (et communales) et leur évolution dans le court terme. Il laisse de côté d'autres aspects qui, certes exercent une influence sur les finances, mais qui n'appartiennent pas strictement au domaine financier. Mentionnons la croissance de l'économie cantonale, le taux d'occupation de la main-d'œuvre, la force fiscale, la répartition des tâches entre les cantons et les communes. Ces aspects font l'objet des *ratings* développés par certains instituts bancaires. Ces ratings s'intéressent à la bonité et à l'évolution de cette bonité sur une période correspondant à l'horizon des prêts octroyés aux collectivités. Le but du comparatif est autre, puisqu'il se concentre sur la santé financière et sur la qualité de la gestion à court terme des collectivités.

De même, le comparatif n'inclut pas une analyse de la structure démographique ou de la structure d'activités actuelles et futures. Il

s'agit là d'éléments importants : une collectivité ne vit, dit-on, que par les personnes et les entreprises qui la composent. Toutefois cette question déborde du cadre strict des finances cantonales et communales.

Par ailleurs, le comparatif n'inclut pas une analyse de la qualité des infrastructures publiques ou une analyse des prestations publiques offertes à la population. Un canton, une commune peut ainsi apparaître en bonne santé financière et parallèlement souffrir d'un retard d'équipement ou de prestations publiques déficientes.

L'utilisation d'une échelle allant de 6 à 1 apporte une norme de jugement. Toutefois, le jugement doit être relativisé selon les circonstances. Ainsi une note de 6 doit être considérée de manière différente selon l'état de la conjoncture ou selon le niveau d'équipement du canton ou de la commune. Les notes fournissent un éclairage. Mais cet éclairage doit s'accompagner d'une nécessaire interprétation permettant de placer le résultat dans son environnement socio-économique.

Mentionnons enfin que le comparatif est tributaire des pratiques comptables. Certes un modèle harmonisé, recommandé par la Conférence des Directeurs cantonaux des finances, existe. Mais ce modèle, lorsqu'il est utilisé, est appliqué de manière fort différente. Cela explique que les données relatives au bouclage du dernier exercice comptable ne sont pas disponibles rapidement de manière uniformisée et centralisée. Le Groupe d'études pour les finances cantonales et l'Administration fédérale des finances effectuent un gros travail pour apurer ce qu'il est possible de ramener au plus petit dénominateur commun². Reste que les résultats comptables découlent de pratiques qui peuvent diverger. Mentionnons uniquement la question des pratiques en matière d'amortissement, de dotation aux provisions, de

² Les données recensées par le Groupe d'études pour les finances cantonales peuvent être consultées sur le site internet de la Conférence des Directeurs cantonaux des finances (www.fdk-cdf.ch).

L'Administration fédérale des finances élabore deux statistiques dans ce domaine : *Finances publiques en Suisse* et *Finances des cantons : statistiques financières des collectivités publiques*.

définition de l'investissement ou de délimitation des périodes comptables³. Le lecteur gardera donc toujours en mémoire que le comparatif est tributaire de pratiques hétérogènes⁴.

A ce titre, la pratique des dotations aux provisions requiert une mention particulière. Les collectivités y ont recours afin de constater comptablement un appauvrissement probable mais non encore réalisé. L'appauvrissement résulte par exemple d'une diminution potentielle d'un élément d'actif. On parle alors de provisions pour dépréciation d'actifs. L'appauvrissement peut aussi découler d'un accroissement possible du passif exigible. Il s'agit alors de provisions pour risques et charges. Ces provisions sont une charge et non une dépense puisqu'elles ne donnent pas lieu à une sortie de trésorerie. A partir de là il est nécessaire de s'interroger sur l'impact des dotations aux provisions sur les engagements et sur l'autofinancement.

D'abord une telle provision est assimilable à un capital étranger provisionné. En effet, si le risque se réalise, la charge doit être effectivement payée et la provision se transforme en dette financière. Par conséquent, la provision accroît d'autant les engagements de la collectivité vis-à-vis de l'extérieur (à moins que la provision ne soit constituée ; auquel cas elle est sans effet sur les engagements nets, même si elle accroît les engagements bruts).

Le lien entre dotations aux provisions et autofinancement donne lieu à davantage de discussions. Dans la mesure où une dotation constitue une charge et n'occasionne pas de décaissement, elle fait partie de l'épargne de la collectivité. Par conséquent, elle devrait contribuer à l'autofinancement. Toutefois, les dotations aux provisions pour risques et charges constituent des charges décaissables à échéance indéterminée. Elles permettent ainsi la constitution de capitaux permanents, mais qui

³ Sur les limites de l'analyse comparative, voir notamment Stadler M. (1999), *Öffentliches Rechnungswesen*, Publications du Groupe d'études pour les finances cantonales vol. 6, Solothurn.

⁴ La Conférence des Directeurs cantonaux des finances cherche à introduire une certaine uniformité. Elle a notamment édité un manuel afin d'harmoniser les pratiques en matière de comptabilité analytique dans les cantons suisses : *Modèle de comptabilité analytique harmonisé pour les cantons et les communes (2003)*.

ne sont pas pour autant des capitaux propres puisqu'ils sont exigibles par des tiers. D'autres dotations peuvent avoir lieu au profit de provisions ayant un caractère de réserve. C'est en particulier le cas des provisions non justifiées ou excessives (échéance lointaine, risques imprécis ou à faible probabilité). Ces dotations peuvent alors être considérées comme des capitaux propres qui ne sont pas exigibles par des tiers. Une interprétation stricte voudrait que seules contribuent à l'autofinancement les dotations à des provisions ayant un caractère de réserve, donc qui contribuent à créer des fonds propres par définition non exigibles par des tiers. Cette approche est certes rigoureuse. Mais elle se heurte à des difficultés pratiques. En effet, elle nécessiterait d'établir le caractère de réserve ou non pour toutes les provisions de toutes les collectivités. Cela n'est évidemment pas réalisable pour un analyste extérieur. C'est pourquoi, nous considérons que les dotations aux provisions, pour autant qu'elles soient comptabilisées comme amortissements sous la rubrique 33 (hormis 330, 'Amortissements du patrimoine financier'), constituent un élément de l'autofinancement. Nous adoptons ainsi la même optique que le Groupe d'études pour les finances cantonales.

En ce qui concerne le traitement d'un éventuel découvert au bilan, nous pouvons également relever que les pratiques diffèrent selon les collectivités. Dans certains cantons et communes, la loi prévoit que celui-ci soit amorti, ce qui est effectué par l'intermédiaire du compte 333 ('amortissement du découvert'). D'autres présentent un découvert au bilan, mais ne l'amortissent pas. Pour ces derniers, le total des charges est donc sous-estimé. Afin de ne pas préjudicier les collectivités qui supportent une charge liée à l'amortissement du découvert, une possibilité aurait été de comptabiliser un amortissement supplétif du découvert pour celles qui n'amortissent pas leur découvert. Cependant, une telle démarche aurait été discutable compte tenu de l'hétérogénéité des cadres comptables et légaux. De plus, lors de la transmission des données, certains cantons, en particulier Soleure, qui amortissent leur découvert, déduisent cet amortissement du total des charges. Cela conduit à une sous-estimation des charges et affecte en conséquence l'indicateur de couverture des charges. D'autres, en revanche, ne

procèdent à aucun ajustement. Cette approche nous paraît être la pratique la plus juste, car elle aboutit à une comptabilisation pertinente au sens économiques des charges supportées par la collectivité.

Compte tenu du caractère discutable et des difficultés liées aux différents ajustements possibles nous avons décidé d'adopter à nouveau la même optique que le Groupe d'études pour les finances cantonales. Le lecteur intéressé trouvera en annexe la liste des cantons en situation de découvert au bilan, ainsi que ceux qui procèdent à l'amortissement d'un tel découvert.

Finalement, il est à noter que le passage du système prae- au postnumerando engendre des difficultés de prévision et de cloisonnement des périodes comptables dans les collectivités concernées. De même, certaines villes sont victimes du secret fiscal qui les empêche de procéder à leurs prévisions tandis que d'autres ont des contraintes qui les empêchent d'utiliser et de publier leurs propres estimations. Dans un cas comme dans l'autre, cela les oblige à s'en remettre aux estimations fournies par le canton, au risque de manquer d'exactitude dans leur provision fiscale et de réduire la note de l'indicateur concerné.

2 Définition des indicateurs

2.1 Indicateurs de santé financière

2.1.1 Couverture des charges (I1)

Présentation

Cet indicateur renseigne sur l'état du compte de fonctionnement : il permet de savoir dans quelle mesure les revenus courants permettent de couvrir les charges courantes. Par conséquent, il correspond aux revenus courants exprimés en pourcentage des charges courantes :

$$\text{Couverture des charges} = \frac{\text{revenus courants}}{\text{charges courantes}} \times 100$$

Le compte de fonctionnement est l'équivalent du compte d'exploitation de l'entreprise. Il est donc au cœur de la gestion financière des collectivités. Selon un principe fondamental de gestion financière, il devrait être équilibré au moins à moyen terme. Cela signifie que les revenus courants devraient correspondre à environ 100 % des charges courantes sur une période de quelques années.

Un résultat inférieur à 100% traduit un excédent de charges, autrement dit une perte. Le canton, la commune vit au-dessus de ses moyens : ses revenus sont insuffisants ou ses charges sont trop élevées.

Un résultat supérieur à 100% traduit un boni : les revenus sont excédentaires par rapport aux charges. Un boni est communément considéré comme un résultat favorable. Toutefois cette perception doit être relativisée. En effet, cela peut indiquer que la charge fiscale est trop élevée par rapport aux services offerts à la population et que cette charge devrait être revue à la baisse. En conséquence, un ratio supérieur à 100% ne correspond pas à une gestion financière plus respectueuse du principe de l'équilibre qu'un ratio inférieur à 100%. Il est toutefois vrai qu'un ratio supérieur à 100% offre généralement davantage de marge de manœuvre pour faire face à l'avenir.

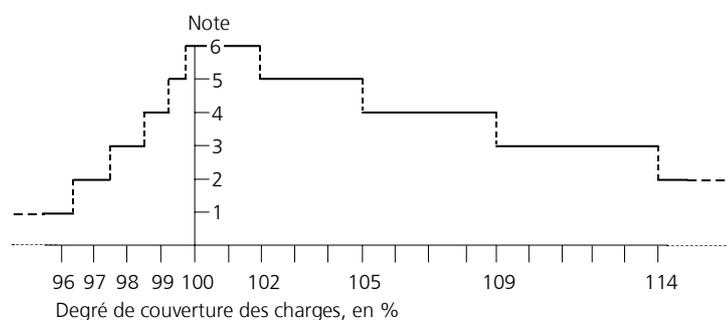
Tableau 1
Evaluation du degré de couverture des charges (I1)

Limites de la couverture des charges [I1]	Appréciation	Note
$99,75\% \leq I1 \leq 102,00\%$	Equilibre ou quasi-équilibre	6
$102,00\% < I1 \leq 105,00\%$ $99,25\% \leq I1 < 99,75\%$	Léger excédent de revenus ou de charges (non problématique)	5
$105,00\% < I1 \leq 109,00\%$ $98,50\% \leq I1 < 99,25\%$	Excédent de revenus ou de charges à surveiller	4
$109,00\% < I1 \leq 114,00\%$ $97,50\% \leq I1 < 98,50\%$	Excédent de revenus ou de charges à surveiller de près	3
$114,00\% < I1 \leq 120,00\%$ $96,25\% \leq I1 < 97,50\%$	Excédent de revenus ou de charges problématique	2
$120,00\% < I1 < 96,25\%$	Excédent de revenus ou de charges très problématique	1

Il faut donc évaluer différemment un excédent de charges et un excédent de revenus, même si ces excédents sont de même ampleur (en valeur absolue). Le Tableau 1 indique comment les résultats sont évalués sur une échelle allant de 6 (résultat respectant le principe de l'équilibre budgétaire) à 1 (résultat reflétant une situation problématique appelant des mesures correctives rapides).

La Figure 2 souligne ainsi qu'un excédent de revenus, comme un excédent de charges, n'est pas en soi une bonne chose. Elle met en relation le degré de couverture des charges –reporté sur l'axe horizontal– avec la note –reportée sur l'axe vertical. Elle permet de montrer qu'une insuffisance de couverture est jugée plus sévèrement qu'un excédent : les paliers sont dans ce cas significativement plus courts.

Figure 2
Schéma d'évaluation de la couverture des charges (I1)



Détails techniques

Dans le modèle comptable harmonisé des collectivités publiques suisses, les revenus courants correspondent à l'ensemble des revenus du compte de fonctionnement (rubrique 4 du modèle de comptabilité harmonisé). Il est préférable d'en déduire certains éléments qui perturbent l'analyse. Il s'agit notamment des subventions à redistribuer qui ne font que transiter par le budget des collectivités (47), des prélèvements sur les financements spéciaux qui n'ont souvent pas de lien avec l'évolution structurelle de la situation financière (48) et des imputations internes qui gonflent artificiellement le budget des collectivités qui les pratiquent plus systématiquement que les autres (49).

Les charges courantes représentent les charges du compte de fonctionnement (3). Pour des raisons identiques à celles mentionnées ci-dessus, nous préférons exclure les subventions redistribuées (37), les attributions aux financements spéciaux (38) et les imputations internes (39).

Dans le modèle comptable de la Confédération, les revenus courants correspondent aux revenus totaux du compte de résultats statistique,

desquels on soustrait les prélèvements sur les financements spéciaux par analogie au traitement réservé aux données cantonales et communales. Les charges courantes sont données par les charges totales du compte de résultats statistique après déduction des attributions aux financements spéciaux.

2.1.2 Autofinancement de l'investissement net (I2)

Présentation

L'autofinancement de l'investissement net est également un indicateur classique d'appréciation de la situation financière. Les comparaisons intercantionales l'utilisent d'ailleurs de façon systématique. Cet indicateur renseigne sur la part des investissements nets que la collectivité peut financer par ses propres ressources grâce à son autofinancement, sans avoir recours à l'emprunt. L'autofinancement est apporté par les amortissements auxquels s'ajoute l'excédent de revenus du compte de fonctionnement (ou desquels on soustrait l'excédent de charges). L'autofinancement est ici mesuré en pourcentage de l'investissement net (investissement brut déduction faite des recettes d'investissement) :

$$\text{Autofinancement de l'investissement net} = \frac{\text{autofinancement}}{\text{investissement net}} \times 100$$

Un résultat inférieur à 100% indique que l'autofinancement provenant de l'exploitation annuelle ne suffit pas à financer les investissements nets. L'insuffisance de financement doit être comblée par le recours à l'emprunt. Il en découle un accroissement de la dette.

Un résultat supérieur à 100% montre que la collectivité peut financer intégralement ses investissements par ses propres ressources. Une partie de l'autofinancement sert à amortir la dette ou à acquérir des actifs financiers.

Même si la valeur de 100% doit être visée, des valeurs situées entre 80 et 70%, voire 60% sont généralement considérées comme acceptables. Il faut toutefois tenir compte de la situation conjoncturelle lors de l'appréciation. En période de basse conjoncture, les stabilisateurs automatiques du budget tendent à creuser le déficit du compte de fonctionnement : les recettes fiscales fléchissent et les dépenses sociales augmentent. Par conséquent, l'autofinancement des investissements est plus faible. Dans une certaine mesure cette situation se justifie et doit être tolérée, même si elle entraîne un alourdissement de la dette.

En période de haute conjoncture les stabilisateurs automatiques agissent en sens inverse. Un autofinancement supérieur peut être dégagé pour autant que le budget ne soit pas structurellement modifié (par exemple par des baisses d'impôt ou de nouvelles dépenses). Cela sert à amortir la dette précédemment accumulée et à reconstituer la marge de manœuvre financière en vue d'un prochain retournement conjoncturel.

Le Tableau 2 indique comment les résultats de cet indicateur sont évalués sur une échelle allant de 6 (résultat d'une collectivité qui amortit sa dette) à 1 (résultat reflétant la situation problématique d'une collectivité qui doit emprunter plus de la moitié des ressources nécessaires pour financer ses investissements).

Tableau 2
Evaluation de l'autofinancement de l'investissement net (I2)

Limites de l'autofinancement de l'investissement net [I2]	Appréciation	Note
$I2 \geq 100,0\%$	Pas de recours à l'emprunt et possibilité de rembourser la dette	6
$100,0\% > I2 \geq 90,0\%$	Très faible recours à l'emprunt	5
$90,0\% > I2 \geq 80,0\%$	Faible recours à l'emprunt	4
$80,0\% > I2 \geq 70,0\%$	Recours significatif à l'emprunt	3
$70,0\% > I2 \geq 50,0\%$	(Trop) Fort recours à l'emprunt	2
$50,0\% > I2$	Recours à l'emprunt excessif	1

Le tableau mentionne le cas de situations normales où l'autofinancement de même que l'investissement net sont positifs. Or, trois situations particulières peuvent apparaître. Il se peut en effet que l'autofinancement de la collectivité soit négatif, tandis que son investissement net est positif. Un tel cas se manifeste lorsque l'excédent de charges est supérieur aux amortissements du patrimoine administratif. L'indicateur affiche alors une valeur négative puisque son numérateur est négatif. La note retenue est de 1 puisque la collectivité doit s'endetter pour financer ses opérations courantes. Un autofinancement positif accompagné d'un investissement net négatif constitue un deuxième cas particulier. Cela se présente lorsque les

recettes d'investissement sont supérieures aux dépenses d'investissement, notamment parce que des subventions sont versées en retard par rapport au moment où la dépense d'investissement est engagée. L'indicateur prend ici également une valeur négative en raison d'un dénominateur négatif. Compte tenu du fait que l'autofinancement est malgré tout positif, une note de 6 est attribuée dans ce cas. Le troisième cas de figure correspond à une situation où tant l'autofinancement que l'investissement net sont négatifs. Même si arithmétiquement le résultat est positif, par analogie avec le cas où seul l'autofinancement est négatif, une note de 1 est retenue.

Détails techniques

Dans le modèle comptable harmonisé des collectivités publiques suisses, l'autofinancement correspond au solde du compte de fonctionnement (4-3) auquel s'ajoutent les amortissements ordinaires et extraordinaires du patrimoine administratif, ainsi que les amortissements du découvert au bilan (rubrique 33, hormis 330, 'Amortissements du patrimoine financier').

L'investissement net résulte de l'ensemble des dépenses d'investissement (50 à 58) desquelles on retranche les recettes d'investissement (60 à 67). Dans les collectivités de petite taille, le volume d'investissement varie parfois fortement d'un exercice à l'autre. En effet, le nombre de projets y est plus réduit que dans d'autres et le flux de dépenses lié à ces projets ne peut pas être réparti uniformément dans le temps. Par conséquent, ces collectivités ne disposent pas toujours d'un autofinancement annuel assez important pour couvrir ces dépenses. Elles doivent alors recourir à l'emprunt, parfois massivement. Toutefois lorsqu'aucun gros projet ne doit être financé, ces collectivités peuvent dégager un excédent d'autofinancement et amortir leur dette. Il en résulte une forte variation de l'autofinancement. Pour éviter ces variations nous lisons le flux d'investissement en prenant la moyenne des trois dernières années. Notons que cela ne change pas les résultats pour les collectivités de grande taille. Ces dernières connaissent en effet un flux de dépenses d'investissement plus constant à travers les exercices comptables.

Dans le modèle comptable de la Confédération, l'autofinancement correspond à l'excédent de charges ou de revenus du compte de

résultats. Il faut y ajouter les amortissements du patrimoine administratif (y compris les contributions à des investissements non capitalisés). Les investissements nets s'obtiennent par différence entre les dépenses et les recettes d'investissement.

2.1.3 Engagements nets supplémentaires (I3)

Présentation

Cet indicateur mesure l'accroissement (ou la diminution) des engagements nets pendant l'exercice. Il témoigne de la politique actuelle d'endettement et de provisionnement de la collectivité⁵. La politique d'endettement peut être appréhendée de deux façons. Une première manière consiste à examiner l'insuffisance de financement du compte administratif, c'est-à-dire la part des dépenses d'investissement devant être financée par l'emprunt⁶. Toutefois cette approche ne tient pas compte des réaménagements intervenus dans le bilan de la collectivité. Elle ne reflète en particulier pas les opérations sur provisions et réserves réalisées potentiellement hors compte administratif. C'est pourquoi nous mesurons l'évolution de l'ensemble des engagements nets (dettes et provisions notamment) au cours de l'exercice et nous rapportons cette variation aux dépenses courantes de l'exercice⁷ :

$$\text{Engagements nets supplémentaires} = \frac{\left(\begin{array}{l} \text{engagements nets en fin d'exercice} \\ - \text{engagements nets en début d'exercice} \end{array} \right)}{\text{dépenses courantes de l'exercice}} \times 100$$

Un résultat inférieur à 0% indique que le canton –la commune– s'est désengagé vis-à-vis de tiers en termes nets au cours de l'exercice. Son stock d'engagements est inférieur à ce qu'il était en début d'exercice soit parce que la collectivité a réduit son endettement brut ou ses provisions, soit parce qu'elle a augmenté ses avoirs financiers.

⁵ L'indicateur suivant 'poids des intérêts nets' reflète quant à lui l'héritage du passé.

⁶ Voir l'indicateur précédent 'autofinancement de l'investissement net'.

⁷ Il aurait aussi été possible de rapporter la variation du stock des engagements nets aux engagements en début d'exercice. Toutefois certaines collectivités ont très peu d'engagements. Dans ce cas, une faible variation en termes absolus provoque une grande variation en termes relatifs lorsque l'on utilise le stock d'engagements nets comme dénominateur. C'est pourquoi nous utilisons une grandeur qui témoigne mieux de la surface financière du canton ou de la commune : ses dépenses de fonctionnement (dépenses courantes).

Tableau 3
Evaluation des engagements nets supplémentaires (I3)

Engagements nets supplémentaires [I3]	Appréciation	Note
$I3 \leq 0,0\%$	Pas d'engagements nets supplémentaires ou désengagement	6
$0,0\% < I3 \leq 1,0\%$	Faible hausse des engagements nets	5
$1,0\% < I3 \leq 2,0\%$	Accroissement tolérable	4
$2,0\% < I3 \leq 3,0\%$	Accroissement juste tolérable	3
$3,0\% < I3 \leq 4,0\%$	Accroissement problématique	2
$4,0\% < I3$	Accroissement excessif	1

Par contre, un résultat supérieur à 0% indique que le canton –la commune– pratique une politique de croissance de l'endettement et du provisionnement nets. Ses engagements sont supérieurs à ce qu'ils étaient en début de période. Cela témoigne donc d'une politique plus risquée.

Le Tableau 3 indique comment les résultats de cet indicateur sont évalués sur une échelle allant de 6 (réduction des engagements nets) à 1 (accroissement excessif des engagements nets).

Détails techniques

Dans le modèle comptable harmonisé des collectivités publiques suisses, les engagements nets correspondent aux engagements figurant au passif du bilan (20 'engagements courants', 21 et 22 'dettes', 23 'engagements envers des entités particulières', 24 'provisions', 25 'passifs transitoires') desquels on soustrait les éléments du patrimoine financier (10 à 13). Les dépenses courantes correspondent aux charges du compte de fonctionnement (3) dont on exclut par définition les opérations comptables comme les amortissements (33), les attributions aux financements spéciaux (38) et les imputations internes (39). On exclut également les subventions redistribuées qui ne font que transiter par le budget des collectivités (37).

Dans le modèle comptable de la Confédération, les engagements nets s'obtiennent de la même manière, en déduisant des engagements les

composantes du patrimoine financier. Les dépenses courantes s'obtiennent grâce à la décomposition des dépenses figurant au compte financier entre les dépenses courantes et les dépenses d'investissement. Il n'est pas nécessaire de retrancher quoi que se soit. En effet par définition, le compte financier n'enregistre aucune opération purement comptable, comme des amortissements comptables, des attributions aux financements spéciaux ou des imputations internes. Par ailleurs, aucune subvention ne transite par le budget de la Confédération ; ce dernier est généralement à l'origine des transferts qui transitent ensuite par les comptes des collectivités locales.

2.1.4 Poids des intérêts nets (I4)

Présentation

Cet indicateur renseigne sur la part des recettes fiscales directes qui doivent être consacrées au paiement des intérêts de la dette déduction faite des intérêts sur les placements du patrimoine financier. Les recettes fiscales directes, en particulier celles provenant de l'impôt sur le revenu et la fortune des personnes physiques et de l'impôt sur le bénéfice et le capital des sociétés, constituent la part la plus importante et la plus constante des recettes. Par ailleurs, un canton –une commune– ne peut se soustraire à son obligation de verser des intérêts à ses créanciers. Par conséquent cet indicateur met en relation deux composantes structurelles du compte de fonctionnement en mesurant les intérêts nets en pourcentages des recettes fiscales directes :

$$\text{Poids des intérêts nets} = \frac{\text{intérêts nets}}{\text{recettes fiscales directes}} \times 100$$

Un poids élevé témoigne des excès passés d'un canton –d'une commune– qui s'est passablement endetté. Mais il témoigne aussi de mauvaises perspectives d'avenir. En effet, les recettes fiscales consacrées au paiement des intérêts de la dette ne sont plus disponibles pour le financement des prestations publiques.

Un résultat inférieur à 0% indique que les intérêts créanciers sont supérieurs aux intérêts débiteurs (intérêts nets positifs). La marge de manœuvre d'une telle collectivité ne subit aucune restriction dans ce domaine ; bien au contraire son patrimoine financier lui apporte des ressources additionnelles.

Par contre, un résultat supérieur à 0% indique qu'une hypothèque plane sur les recettes, notamment fiscales (intérêts nets négatifs). La collectivité peut disposer d'une partie seulement de ces recettes, une partie d'autant plus faible que le pourcentage est élevé. La conjoncture joue évidemment un rôle : en phase de récession, le poids des intérêts nets tend à s'accroître essentiellement parce que les recettes fiscales diminuent. Une reprise conjoncturelle conduit à l'amélioration du résultat.

Le Tableau 4 indique comment les résultats de cet indicateur sont évalués sur une échelle allant de 6 (résultat d'une collectivité qui bénéficie d'intérêts nets positifs) à 1 (résultat reflétant la situation problématique d'une collectivité qui doit consacrer plus de 11% de ses recettes fiscales directes au paiement d'intérêts nets négatifs).

Tableau 4
Évaluation du poids des intérêts nets (I4)

Poids des intérêts nets [I4]	Appréciation	Note
$I4 \leq 0,0\%$	Intérêts nets nuls ou négatifs	6
$0,0\% < I4 \leq 4,0\%$	Très faible hypothèque des intérêts nets sur les recettes fiscales directes	5
$4,0\% < I4 \leq 7,0\%$	Faible hypothèque	4
$7,0\% < I4 \leq 9,0\%$	Hypothèque significative	3
$9,0\% < I4 \leq 11,0\%$	(Trop) Forte hypothèque	2
$11,0\% < I4$	Hypothèque excessive	1

Détails techniques

Nous choisissons de retenir les intérêts nets plutôt que les intérêts bruts au numérateur de l'indicateur. En effet, les responsables des finances mentionnent souvent que l'endettement d'un canton –d'une commune– sert aussi à financer des placements dans le patrimoine financier. Or ces placements génèrent des recettes qui alimentent le compte de fonctionnement et couvrent en totalité ou en partie les intérêts passifs. Par conséquent, selon le modèle comptable harmonisé des collectivités publiques suisses, il faut déduire les intérêts actifs (420 à 422) et les loyers (423) du patrimoine financier des intérêts passifs (32). Nous renonçons à déduire les gains comptables sur les placements du patrimoine financier (424) : ces gains ne sont pas des rendements, mais des revenus ponctuels résultant de l'évolution de la valeur

marchande des placements à travers le temps⁸. Nous ne déduisons pas non plus les revenus du patrimoine administratif (425 à 429). En effet, ces éléments résultent de la gestion courante des collectivités et non pas de la gestion de leur dette et de leur trésorerie. De plus, la manière de les comptabiliser varie d'une collectivité à l'autre, ce qui pourrait fausser la comparaison⁹.

Ne considérer que les intérêts passifs présente des avantages. D'abord les informations statistiques sont plus facilement disponibles et ne donnent pas lieu à discussion sur ce qu'il convient de retenir à titre d'intérêts créanciers. Ensuite, la notion d'intérêt et de dette renvoie communément aux données brutes. D'ailleurs, le critère de Maastricht fixant comme norme un endettement des collectivités publiques inférieur à 60% du produit intérieur brut se réfère à l'endettement brut. Toutefois, outre les réserves des responsables des finances mentionnées ci-dessus, relevons que raisonner sur des données brutes donne une image alarmiste de la situation.

Les recettes fiscales directes correspondent au produit de l'impôt sur le revenu et la fortune des personnes physiques (400) et de l'impôt sur le bénéfice et le capital des personnes morales (401). S'y ajoutent les recettes des impôts sur la propriété foncière (402), sur les gains en capitaux (403) et les droits de mutation et de timbre (404). Nous utilisons ce dénominateur de préférence à l'ensemble des recettes courantes. D'abord, certaines recettes courantes proviennent du patrimoine financier ou résultent de l'application du principe de l'utilisateur-payeur (principe d'équivalence fiscale). Ces recettes doivent financer les charges pour lesquelles elles sont perçues et ne devraient par principe pas être utilisées pour payer le service de la dette. Ensuite

⁸ Nous partons là du principe que la gestion des collectivités publiques ne doit pas être spéculative.

⁹ Par exemple, la part des cantons au bénéfice de la Banque nationale suisse est tantôt enregistrée comme le revenu d'une participation permanente (426), comme un autre revenu (429), voire comme une part à des recettes sans affectation (44).

Notons que certains cantons ou communes enregistrent des éléments à caractère de recettes du patrimoine financier sous la rubrique 429. Il peut s'agir notamment de revenus sur swaps ou caps. La définition retenue pour cet indicateur ne permet donc pas de les déduire des intérêts passifs.

certaines recettes sont irrégulières et la collectivité ne peut tabler sur elles dans la durée pour financer les intérêts. Mentionnons à titre d'exemple les recettes des impôts sur les successions. Toutefois limiter le dénominateur aux seules recettes fiscales directes nécessite de relativiser le résultat en particulier dans le cas de collectivités qui mettent leur infrastructure à disposition d'autres collectivités moyennant le paiement de contributions. En effet, ces infrastructures accroissent leur charge d'intérêts lorsqu'elles sont financées par emprunt.

Dans le modèle comptable de la Confédération, les éléments nécessaires au calcul des intérêts nets figurent dans le compte financier. Il s'agit des intérêts passifs desquels sont soustraits les produits du capital et les produits des immeubles. Les recettes fiscales directes apparaissent également dans le compte financier. Nous renonçons toutefois à englober le produit des impôts de consommation spéciaux. Ce produit est en effet souvent affecté au financement d'une tâche particulière et n'est donc pas disponible pour financer le service de la dette. Les recettes provenant des taxes d'incitation ne sont pas retenues non plus : elles sont prélevées selon le principe du pollueur-payeur ; leur produit devrait donc être utilisé pour compenser les coûts externes occasionnés. En définitive sont englobés dans les recettes fiscales directes les produits de l'impôt fédéral direct, de l'impôt anticipé, du droit de timbre et de la taxe à la valeur ajoutée.

2.2 Indicateurs de qualité de la gestion financière

2.2.1 Maîtrise des dépenses courantes (I5)

Présentation

Cet indicateur renseigne sur l'aptitude de la collectivité et de ses responsables financiers à maîtriser l'évolution des dépenses courantes. Notons qu'il figure parmi les indicateurs utilisés par le Ministère français de l'économie, de l'industrie et des finances pour évaluer la soutenabilité de la gestion financière du gouvernement¹⁰. Il mesure la progression (ou la baisse) des dépenses par rapport aux dépenses de l'exercice précédent :

$$\text{Maîtrise des dépenses courantes} = \frac{\left(\begin{array}{l} \text{dépenses de l'exercice} \\ - \text{dépenses de l'exercice précédent} \end{array} \right)}{\text{dépenses de l'exercice précédent}} \times 100$$

Rappelons que les dépenses courantes excluent par définition les opérations comptables comme les amortissements, les attributions aux financements spéciaux et les imputations internes. Par ailleurs il convient également d'en exclure les subventions redistribuées qui échappent au contrôle de la collectivité. Les dépenses courantes sont donc constituées d'éléments sur lesquels les responsables financiers disposent d'une certaine influence.

Les résultats dépendent évidemment de la conjoncture et en particulier de l'inflation puisque la variation des dépenses est mesurée en termes nominaux. Par conséquent les normes que l'on peut fixer doivent être assouplies en période de hausse des prix. Cependant l'influence de l'inflation est à relativiser lorsque l'on compare les collectivités entre elles. En effet, les collectivités sont globalement soumises aux mêmes conditions.

¹⁰ Notes Bleues de Bercy, N° 180, 2000, p. 5.

Tableau 5
Évaluation de la maîtrise des dépenses courantes (I5)

Maîtrise des dépenses courantes [I5]	Appréciation	Note
$15 \leq 1,0\%$	Dépenses très bien maîtrisées	6
$1,0\% < 15 \leq 2,0\%$	Dépenses bien maîtrisées	5
$2,0\% < 15 \leq 3,0\%$	Dépenses assez bien maîtrisées	4
$3,0\% < 15 \leq 4,0\%$	Dépenses faiblement maîtrisées	3
$4,0\% < 15 \leq 5,0\%$	Dépenses mal maîtrisées	2
$5,0\% < 15$	Dépenses potentiellement non maîtrisées	1

Un résultat inférieur à 0% indique que le canton –la commune– a réduit ses dépenses nominales par rapport à l'exercice précédent. Si le résultat est supérieur à 0%, on assiste à un accroissement des dépenses.

Le Tableau 5 indique comment les résultats de cet indicateur sont évalués sur une échelle allant de 6 (réduction des dépenses courantes ou croissance inférieure ou égale à 1%) à 1 (résultat reflétant la situation problématique d'une collectivité dont les dépenses ont progressé de plus de 5%).

Détails techniques

Dans le modèle comptable harmonisé des collectivités publiques suisses, comme indiqué précédemment, les dépenses courantes excluent les amortissements (33), les subventions redistribuées (37), les attributions aux financements spéciaux (38) et les imputations internes (39).

Nous avons indiqué précédemment que, dans le modèle comptable de la Confédération, les dépenses courantes s'obtiennent grâce à la décomposition des dépenses figurant au compte financier entre les dépenses courantes et les dépenses d'investissement.

2.2.2 Flexibilité du budget (I6)

Présentation

Cet indicateur renseigne sur la flexibilité qu'une collectivité et ses responsables financiers sont parvenus à introduire dans le processus budgétaire. Il mesure l'importance des ressources qui ont pu être réallouées au financement de tâches différentes d'un exercice à l'autre. Plus la flexibilité est importante, moins la procédure budgétaire de la collectivité est marquée par une approche incrémentale. L'approche incrémentale consiste à ajouter (ou à retrancher) uniformément à chaque rubrique budgétaire un pourcentage donné par rapport au budget de l'année précédente, par exemple 2%. Une telle approche est généralement critiquable car elle ne permet pas de réorienter le budget au profit de prestations nouvelles ou devenues plus prioritaires.

Mesurer la flexibilité de la procédure budgétaire est une entreprise difficile pour trois raisons au moins. D'abord, la procédure budgétaire est une démarche politico-administrative qui n'est pas publique avant le débat parlementaire ; elle implique un grand nombre d'actes et d'acteurs ; par conséquent la résumer à un chiffre peut sembler réducteur. Ensuite, la solution pragmatique retenue fait appel à des informations comptables qui n'offrent pas toujours toutes les garanties de fiabilité (voir ci-dessous les détails techniques). Enfin, le fait que l'allocation des ressources change peu d'un exercice à l'autre ne signifie pas automatiquement que le budget soit rigide. Cela peut également correspondre à la situation d'une collectivité dans laquelle les préférences –et donc les priorités budgétaires– sont stables.

L'indicateur mesure comment la part des charges de fonctionnement pour chacune des dix grandes tâches –ou fonctions– par rapport au total des charges varie d'un exercice à l'autre. Une collectivité peut consacrer davantage de moyens à certaines tâches (par exemple l'éducation) et moins à d'autres (par exemple l'ordre public). Ainsi la part relative des unes s'accroît et celle des autres décroît. Cela signifie que la gestion financière de la collectivité est plus flexible que celle d'une collectivité où les parts relatives n'ont pas évolué. Du point de vue technique, on additionne les variations des parts relatives d'un

exercice à l'autre pour chacune des dix fonctions. Les variations sont mesurées en valeurs absolues. Le recours aux valeurs absolues permet d'éviter les compensations entre une fonction en croissance et une fonction en réduction. Notons que l'unité de mesure de cet indicateur n'est pas le pourcentage contrairement à celle des autres indicateurs. Il s'agit de points de pourcentage dans la mesure où les variations de parts relatives mesurées en pourcents s'additionnent.

$$\text{Flexibilité du budget} = \sum_{i=0}^9 \left(\left(\frac{\text{charges de la fonction } i \text{ pour l'exercice}}{\text{charges de l'exercice}} \times 100 \right) - \left(\frac{\text{charges de la fonction } i \text{ pour l'exercice précédent}}{\text{charges de l'exercice précédent}} \times 100 \right) \right)$$

Un résultat élevé montre que les responsables ont permis que d'importants arbitrages aient lieu entre les tâches du canton, de la commune. Nous considérons qu'il s'agit là d'un mérite à attribuer souvent aux responsables financiers. En effet, ce sont eux qui généralement proposent des nouvelles modalités afin de favoriser les réallocations de moyens budgétaires. Ce sont eux aussi qui animent la procédure budgétaire.

Tableau 6
Evaluation de la flexibilité du budget (I6)

Flexibilité budgétaire [I6]	Appréciation	Note
I6 ≥ 7,5	Excellente flexibilité budgétaire	6
7,5 > I6 ≥ 6,0	Très bonne flexibilité	5
6,0 > I6 ≥ 4,5	Bonne flexibilité	4
4,5 > I6 ≥ 3,0	Flexibilité satisfaisante	3
3,0 > I6 ≥ 1,5	Flexibilité suffisante	2
1,5 > I6	Rigidité budgétaire excessive	1

Le Tableau 6 indique comment les résultats de cet indicateur sont évalués sur une échelle allant de 6 (excellente flexibilité budgétaire) à 1 (rigidité budgétaire excessive). L'évaluation doit toutefois être relativisée sous plusieurs aspects. D'abord, les collectivités de faible taille ont probablement un budget plus flexible que les collectivités de plus grande taille. Pour ces derniers, l'inertie est en effet supérieure. Ensuite, certaines collectivités cherchent à améliorer le volume et la qualité des prestations dans des domaines présentant des insuffisances, tandis que le budget absolu d'autres domaines reste stable. Un tel effort provoque un accroissement de l'ensemble des charges de fonctionnement. Arithmétiquement, cet accroissement réduit la part budgétaire des domaines dont le budget absolu est stable ; il augmente celle des domaines dont le budget s'accroît. La valeur de l'indicateur s'élève sans que cela n'indique à proprement parler une plus grande flexibilité budgétaire.

Détails techniques

La Conférence des Directeurs cantonaux des finances préconise l'utilisation d'une classification fonctionnelle harmonisée. Selon cette classification, les charges du compte de fonctionnement (y compris les imputations internes) devraient être ventilées en dix grandes catégories : administration générale, sécurité publique, enseignement et formation, culture et loisirs, santé, prévoyance sociale, trafic, protection et aménagement de l'environnement, économie publique, finances et impôts.

Malgré ces recommandations, l'examen des rapports des comptes des collectivités révèle la plus grande diversité. Plusieurs collectivités publient cette statistique sous une forme différente¹¹ ou ne la publient pas du tout. Parmi elles, certaines ont bien voulu répondre à nos demandes et nous fournir ces renseignements. Sans cela, il nous a fallu recourir aux donnéesapurées disponibles au moment de l'établissement

¹¹ Par exemple en faisant abstraction du principe du produit brut ou en se basant uniquement sur les flux de fonds sans faire de distinction entre la section de fonctionnement et la section des investissements.

du comparatif auprès de l'Administration fédérale des finances ou à une solution de secours. Cette solution consiste à utiliser la classification organique, c'est-à-dire une répartition des charges de fonctionnement entre les différents départements cantonaux. Cette solution, certes moins satisfaisante, pose problème si l'administration subit une réorganisation d'un exercice à l'autre.

Les charges par fonction (ou département) sont rapportées au total des charges du compte de fonctionnement. Il n'y a pas lieu ici de se limiter aux dépenses courantes. En effet, au numérateur, les charges par fonction (ou département) incluent également des opérations comptables comme les imputations internes.

Pour la Confédération, nous utilisons ici le total des dépenses courantes par groupe de tâches publié dans la partie statistique des comptes fédéraux. Il ne s'agit donc pas de charges. Toutefois, à ce niveau de détail, l'utilisation des dépenses courantes plutôt que des charges ne biaise guère les résultats. Par contre, les comptes fédéraux utilisent treize groupes de tâches. Le fait que ce nombre soit supérieur aux dix catégories utilisées par la classification fonctionnelle des collectivités locales accroît le résultat de l'indicateur : le budget fédéral est donc plus flexible qu'il ne le serait si dix groupes de tâches seulement étaient utilisés. Ces groupes de tâches sont les suivants : administration générale et dépenses non ventilables ; justice et police ; relations avec l'étranger ; défense nationale ; formation et recherche fondamentale ; culture et loisirs ; santé ; prévoyance sociale ; trafic ; protection et aménagement de l'environnement ; agriculture et alimentation ; autres secteurs économiques ; finances et impôts.

2.2.3 Exactitude de la prévision fiscale (I7)

Présentation

Cet indicateur renseigne sur l'aptitude de la collectivité à prévoir les recettes fiscales avec exactitude. Reconnaissons que le produit de certains impôts est difficile à prévoir. Pensons notamment aux impôts sur les gains immobiliers ou aux impôts sur les successions. Par contre, on peut attendre des responsables qu'ils puissent mieux prévoir les recettes d'impôts comme l'impôt sur le revenu et la fortune des personnes physiques et l'impôt sur le bénéfice et le capital des sociétés. C'est pourquoi cet indicateur mesure l'écart entre les recettes effectives et les recettes budgétées en pourcentage des recettes effectives pour ces deux types d'impôts :

$$\text{Exactitude de la prévision fiscale} = \frac{\left(\begin{array}{l} \text{recettes fiscales budgétées} \\ - \text{recettes fiscales effectives} \end{array} \right)}{\text{recettes fiscales effectives}} \times 100$$

La budgétisation des charges donne lieu à de larges discussions dans le cadre des commissions financières, puis des débats parlementaires. L'estimation des revenus se déroule différemment. Elle est confiée à quelques spécialistes. Par conséquent, l'écart mesuré reflète la capacité de ces personnes à prévoir de manière précise le produit des impôts. Il faut toutefois relever qu'une sous-estimation peut être délibérée afin de réduire le risque de déficit ou le risque de revendications budgétaires excessives.

Un résultat supérieur à 0% témoigne d'une surestimation : le produit de l'impôt s'avère plus faible que ce qui avait été prévu. Au contraire un résultat inférieur à 0% indique une sous-estimation. Les études montrent qu'une sous-estimation a généralement lieu. Une sous-estimation est souvent considérée comme un résultat plus favorable qu'une surestimation : dans l'hypothèse où un budget équilibré a été prévu, on préfère une 'bonne surprise' en forme d'excédent de revenus à une 'mauvaise surprise' en forme d'excédent de charges. Sous l'angle de l'exactitude de la prévision, ce n'est pas déterminant. C'est l'ampleur de

la sous-estimation ou de la surestimation qui compte. C'est donc la valeur absolue de l'écart qui doit être considérée. Relevons qu'il faut tenir compte de l'évolution du contexte dans l'évaluation. En effet, un retournement conjoncturel abrupt ou une modification rapide des conditions socio-démographiques rendent plus difficile l'exercice de la prévision fiscale, en particulier dans les collectivités de petite taille ou dans les cantons dont l'économie est ouverte vers l'extérieur.

Le Tableau 7 indique comment les résultats de cet indicateur sont évalués sur une échelle allant de 6 (prévision exacte ou quasi exacte) à 1 (résultat reflétant la situation problématique d'une collectivité dont la prévision fiscale est en deçà de 5% (en valeur absolue)).

Tableau 7
Evaluation de l'exactitude de la prévision fiscale (I7)

Exactitude de la prévision fiscale [I7]			Appréciation	Note
	I7	≤ 1,0 %	Prévision exacte ou quasi exacte	6
1,0 %	< I7	≤ 2,0 %	Ecart insignifiant	5
2,0 %	< I7	≤ 3,0 %	Ecart peu important	4
3,0 %	< I7	≤ 4,0 %	Ecart important	3
4,0 %	< I7	≤ 5,0 %	Ecart trop important	2
5,0 %	< I7		Mauvaise prévision fiscale	1

Détails techniques

D'après le modèle de compte harmonisé et comme indiqué précédemment, les recettes fiscales correspondent pour chaque collectivité à celles figurant au budget et aux comptes de la même année. Elles incluent les produits de l'impôt sur le revenu et la fortune des personnes physiques (400) et de l'impôt sur le bénéfice et le capital des personnes morales (401).

Pour la Confédération, la définition est identique à celle utilisée dans l'évaluation du poids des intérêts nets (cf. Rubrique 2.1.4, page 20). Les recettes fiscales directes correspondent au produit de l'impôt fédéral

direct, de l'impôt anticipé, du droit de timbre et de la taxe à la valeur ajoutée.

2.2.4 Intérêt moyen de la dette (I8)

Présentation

Cet indicateur tente de cerner la performance d'un domaine essentiellement technique de la gestion financière d'une collectivité, celui de la gestion de trésorerie. Une gestion de trésorerie efficace permet de limiter les coûts de la dette et plus généralement permet au canton d'être plus efficace. Pour simplifier nous nous intéressons ici au taux d'intérêt moyen de la dette brute¹². C'est pourquoi cet indicateur met en relation le volume d'intérêts passifs payés par la collectivité et le stock moyen de la dette brute en début et fin d'année :

$$\text{Intérêt moyen de la dette} = \frac{\text{intérêts passifs}}{\text{moyenne de la dette brute en début et en fin d'exercice}} \times 100$$

Il serait faux de croire que cet indicateur renseigne en priorité sur la qualité de la gestion de trésorerie récente ou sur la bonité actuelle du canton, de la commune. En effet, cet indicateur est largement tributaire des performances antérieures de la gestion de trésorerie (choix des créanciers, du moment de l'emprunt, de ses modalités, de sa durée notamment, etc.). Il est également tributaire de la bonité de la collectivité au moment où les emprunts préexistants ont été contractés ; bonité qui, il faut le souligner, est intimement liée à la situation financière de la collectivité.

Certes, l'évolution récente de la gestion de trésorerie et de la bonité du canton –de la commune– influence le résultat. Toutefois, cette influence peut être mineure en regard du poids du passé.

Il n'en demeure pas moins qu'à bonité égale, une différence d'intérêt moyen de la dette entre deux collectivités reflète une différence

¹² Nous pourrions également nous intéresser au taux d'intérêt net moyen de la dette nette. Cela complique l'analyse sans pour autant la rendre plus révélatrice. En effet, on peut s'attendre à ce qu'une gestion de trésorerie efficace permette aussi bien de réduire le taux des intérêts passifs sur la dette brute que d'accroître les intérêts actifs sur les placements du patrimoine financier.

d'habileté –passée et présente– dans la gestion de trésorerie. Encore faut-il que les informations véhiculées par les comptes, c'est-à-dire le traitement comptable des intérêts passifs et de la dette brute soient rigoureusement identiques entre les collectivités. Certains indices nous montrent qu'un risque existe pour que le traitement comptable réservé par certaines collectivités aux intérêts passifs et à la dette brute diffère du traitement appliqué par la majorité des collectivités. Toutefois le degré de détail offert par les comptes publiés n'est pas suffisant pour nous permettre de redresser ces cas là.

Il faut donc être extrêmement prudent dans l'évaluation des résultats. Nous avons néanmoins pris le parti d'inclure cet indicateur dans le comparatif puisque la performance de la gestion de trésorerie est un paramètre important. Par contre, nous avons tenu compte du risque de biais engendré pour certaines collectivités par un traitement comptable différent. C'est pourquoi la pondération de cet indicateur est de 1. Cela signifie que cet indicateur entre pour un septième dans l'indicateur de qualité de la gestion financière et pour un seizième dans l'indicateur synthétique.

Le Tableau 8 indique comment les résultats de cet indicateur sont évalués sur une échelle allant de 6 (faible taux moyen de la dette brute) à 1 (taux moyen excessif). Outre le fait qu'elle est tributaire des éléments mentionnés ci-dessus, l'évaluation dépend largement des conditions fixées par le marché monétaire et par le marché des capitaux. Par conséquent, le glissement à moyen terme d'une collectivité de la note 3 à la note 2 ne signifie pas automatiquement que sa gestion de trésorerie devient moins performante. Cela peut dénoter que le loyer de l'argent s'est durablement renchéri.

Tableau 8
Evaluation de l'intérêt moyen de la dette (I8)

Intérêt moyen de la dette [I8]	Appréciation	Note
18 ≤ 2,5%	Très faible intérêt moyen	6
2,5% < 18 ≤ 3,5%	Faible intérêt	5
3,5% < 18 ≤ 4,5%	Intérêt acceptable	4
4,5% < 18 ≤ 5,5%	Intérêt déjà élevé	3
5,5% < 18 ≤ 6,5%	Intérêt potentiellement problématique	2
6,5% < 18	Intérêt excessif	1

Détails techniques

Selon le modèle de compte harmonisé, la dette brute en début et en fin d'année d'exercice correspond aux engagements figurant au passif du bilan. Toutefois, pour obtenir une estimation de la dette brute portant intérêts, il convient d'en exclure les engagements courants (20), les provisions (24) et les passifs transitoires (25)¹³. Ces éléments n'apparaissent en effet parmi les engagements que de manière éphémère et/ou n'ont pas d'incidence sur les intérêts débiteurs. Par conséquent la dette brute se résume aux dettes à court terme (21), aux dettes à moyen et long termes (22) et aux engagements envers des entités particulières (23). Les intérêts passifs correspondent aux intérêts payés sur ces différents postes débiteurs (321, 322 et 323).

Pour la Confédération, les intérêts passifs sont repris du compte financier. La définition de la dette brute est identique à celle utilisée pour les collectivités locales : les engagements courants, les provisions et les passifs transitoires sont retranchés des engagements.

¹³ Il est exceptionnel que des engagements courants nécessitent le paiement d'intérêts passifs. Etant donné que les comptes cantonaux ou communaux ne permettent pas de distinguer les engagements courants porteurs d'intérêts de ceux qui ne le sont pas, l'ensemble de ces engagements est exclu du calcul de la dette brute. Parallèlement, l'ensemble des intérêts passifs sur les engagements courants est ignoré.

2.3 Indicateurs globaux

Trois indicateurs globaux permettent d'avoir une vue d'ensemble de la situation financière des collectivités. Il s'agit (a) de l'indicateur de santé financière, (b) de l'indicateur de qualité de la gestion financière et finalement (c) de l'indicateur synthétique.

L'**indicateur de santé financière** consolide les résultats obtenus précédemment pour les indicateurs 'couverture des charges', 'autofinancement de l'investissement net', 'engagements nets supplémentaires' et 'poids des intérêts nets par rapport aux recettes fiscales'.

L'**indicateur de qualité de la gestion financière** consolide les résultats obtenus précédemment pour les indicateurs 'maîtrise des dépenses courantes', 'flexibilité du budget', 'exactitude de la prévision fiscale' et 'intérêt moyen de la dette'.

Finalement l'**indicateur synthétique** reflète à la fois la santé financière et la qualité de la gestion financière. Il permet de qualifier d'un chiffre la situation financière de chaque collectivité.

Pour parvenir à cette consolidation, il faut agréger les résultats. Cette agrégation nécessite que l'on pondère les indicateurs. Or la pondération accordée à chaque indicateur est une affaire de jugement de valeur.

Certains indicateurs nous apparaissent plus importants que d'autres en particulier pour juger de l'évolution annuelle. Il s'agit de la couverture des charges, de l'autofinancement de l'investissement net et de la maîtrise des dépenses. Ces indicateurs sont donc surpondérés (facteur 3). En effet pour nous ils montrent dans quelle mesure la collectivité suit –ou est décidée à suivre– les grands principes de la gestion financière publique : principe de l'équilibre budgétaire, principe d'un autofinancement approprié, principe d'une faible croissance des dépenses.

Les engagements nets supplémentaires et la flexibilité du budget sont également des critères assez importants à nos yeux. C'est pourquoi ils sont pondérés d'un facteur 2.

Le poids des intérêts nets par rapport aux recettes fiscales directes et l'intérêt moyen de la dette brute sont moins importants compte tenu de

l'objectif du comparatif. En effet, ils découlent largement de décisions antérieures à l'exercice évalué. C'est pourquoi le facteur de pondération est de 1. Ce facteur est le même pour l'exactitude de la prévision fiscale. Une mauvaise prévision est certes embarrassante. Mais son influence sur la situation financière générale est d'autant plus faible qu'elle est ponctuelle ou qu'elle génère des anticipations chez les acteurs du processus budgétaire.

Tableau 9
Pondérations des indicateurs

Indicateur	Pondération
Santé financière	9
Couverture des charges (I1)	3
Autofinancement de l'investissement net (I2)	3
Engagements nets supplémentaires (I3)	2
Poids des intérêts nets par rapport aux recettes fiscales (I4)	1
Qualité de la gestion financière	7
Maîtrise des dépenses courantes (I5)	3
Flexibilité du budget (I6)	2
Exactitude de la prévision fiscale (I7)	1
Intérêt moyen de la dette (I8)	1
Somme des pondérations	16

Pour faciliter la lecture, les valeurs de l'indicateur de santé financière, de l'indicateur de qualité de la gestion financière et de l'indicateur synthétique sont données sur une échelle allant de 6 à 1, à l'instar des autres indicateurs. Ainsi, la somme pondérée des notes est-elle divisée par la somme des pondérations, soit 9 pour l'indicateur de santé financière, 7 pour l'indicateur de qualité de la gestion financière et 16 pour l'indicateur synthétique (Cf. Tableau 9).

Les pondérations des indicateurs peuvent évidemment être discutées. En effet, elles découlent d'un jugement de valeur. Rappelons toutefois que ne pas pondérer les indicateurs implique également un jugement de valeur. En effet, cela sous-entend que tous les indicateurs ont la même importance. Le prétendre n'est évidemment pas satisfaisant.

3 Résultats des indicateurs de santé financière

Les résultats des indicateurs de santé financière sont présentés à l'aide de divers tableaux.

Pour les cantons, les tableaux indiquent la valeur des indicateurs en pour-cent et la note qui en découle, de 1999 à 2003. Les tableaux indiquent également la valeur et la note obtenues par la Confédération, ainsi que la moyenne des cantons suisses. Il s'agit d'une moyenne pondérée des 26 cantons, c'est-à-dire que la somme des numérateurs est ramenée à la somme des dénominateurs.

Pour chaque indicateur, deux tableaux sont donnés. Le premier tableau range les cantons selon leur ordre usuel. Rappelons que viennent d'abord les cantons de Zürich, Bern et Luzern, puis les autres cantons selon leur date d'entrée dans la Confédération. Le second classe les cantons, du canton où la situation est jugée la meilleure au canton où la situation est jugée la plus difficile.

S'agissant des villes considérées et pour chaque indicateur, un tableau complète le panorama. Il indique la valeur des indicateurs en pour-cent et la note qui en découle, de 2001 à 2003 et est classé par ordre décroissant des notes obtenues pour l'année la plus récente.

3.1 Couverture des charges (I1)

Pour les cantons, la couverture des charges est calculée à l'aide de la statistique du Groupe d'études pour les finances cantonales (Rubriques 3, 38, 39, 4, 48, 49). Les rubriques 37 et 47 proviennent directement des cantons. Pour les communes, les données proviennent toutes directement des communes. Pour la Confédération, les informations proviennent uniquement du Compte d'Etat. Les pourcentages sont arrondis au centième.

Par rapport à 2002, la couverture des charges s'est globalement et nettement détériorée en 2003. En effet, le nombre de cantons qui affichent une couverture totale ou quasi-totale de leurs charges a diminué (de 8 à 5 cantons). Le nombre des cantons qui enregistrent un déficit sensible (<96,25%) a lui doublé (de 4 à 8 cantons). Ceci se reflète au niveau de la moyenne puisqu'elle passe d'une situation de quasi-équilibre en 2002 (99,98%) à celle d'un déficit de couverture à « surveiller de près » (97,69%). Dix cantons obtiennent en 2003 une note qui s'est dégradée. Seulement six cantons (SG, AG, NW, AR, BS, UR) améliorent significativement leur situation par rapport à 2002 et ce en tenant compte du Canton d'Uri qui ne couvre que 96,25% de ses charges de fonctionnement en 2003. Finalement, pour dix cantons, la situation reste inchangée.

En passant d'un quasi-équilibre du compte de fonctionnement à celui d'un déficit jugé très problématique, avec seulement 93,08% de ses charges de fonctionnement couvertes, Genève est le canton qui enregistre la plus forte dégradation. Les cantons de Zürich et du Jura accusent également une dégradation notable de leur couverture des charges puisque le premier, en passant de 102,37% à 94,92%, voit sa situation s'inverser diamétralement. Le second passe d'une situation de quasi-équilibre (99,88%) à celle d'un déficit jugé problématique (96,96%).

Avec un déficit de couverture qui s'est totalement résorbé en 2003. Passant de 96,62% à 100,49%, Saint-Gall est le canton dont la couverture des charges s'est la plus fortement améliorée. Passant d'un déficit à un excédent de couverture, Basel-Stadt est le canton qui

enregistre la plus forte progression de sa couverture des charges (+5,48 points de pourcent). Cette amélioration lui permet d'obtenir en 2003 une note qui s'est améliorée (de 2 à 5).

La situation du Canton de Schwyz déjà très préoccupante en 2002 se dégrade sensiblement en 2003. Avec un déficit qui passe de moins de 4% à plus de 10% (89,76%), le Canton de Schwyz est le canton dont la couverture des charges est la plus faible. Enregistrant la plus forte diminution (de 98,70% à 90,77%), le Canton du Tessin se retrouve dans une situation quasi analogue à celle du Canton de Schwyz.

Bien que réduisant quelque peu son déficit de couverture (88,11% contre 86,59%), la situation reste très problématique pour la Confédération, qui ne parvient à couvrir qu'une part trop faible de ses charges de fonctionnement et ce pour la troisième année consécutive.

A contrario des cantons, les villes présentent dans l'ensemble une bonne couverture des charges puisque la majorité d'entre-elles obtient une note supérieure ou égale à 4. Les villes de Bern, de Schaffhausen, de Chur, de Bellinzona et de Sion sont très proches de l'équilibre et recueillent la note maximale. Il est à noter que quatre d'entre-elles bénéficiaient déjà en 2002 de la note la plus élevée. En passant respectivement d'une situation de léger excédent et quasi-équilibre en 2002 à celle d'un déficit problématique et important, les villes de Neuchâtel et Delémont accusent les plus fortes dégradations. Avec une couverture des charges qui s'est détériorée, la Ville de Lausanne reste la ville qui enregistre le plus fort déficit (91,37%). A l'opposé avec 100,01% de ses charges couvertes, la Ville de Bern occupe la première place.

Tableau 10
Cantons : Couverture des charges (I1)
selon l'ordre usuel des cantons

Canton	1999		2000		2001	
	Valeur	Note	Valeur	Note	Valeur	Note
Zürich (ZH)	105.91%	4	108.31%	4	103.66%	5
Bern (BE)	100.72%	6	104.44%	5	101.05%	6
Luzern (LU)	103.63%	5	103.53%	5	103.46%	5
Uri (UR)	98.63%	4	96.71%	2	99.96%	6
Schwyz (SZ)	114.99%	2	115.11%	2	106.54%	4
Obwalden (OW)	98.35%	3	101.45%	6	100.94%	6
Nidwalden (NW)	100.36%	6	99.60%	5	102.30%	5
Glarus (GL)	101.68%	6	109.00%	4	99.83%	6
Zug (ZG)	101.93%	6	105.22%	4	107.77%	4
Fribourg (FR)	98.99%	4	99.54%	5	100.62%	6
Solothurn (SO)	95.55%	1	96.98%	2	98.91%	4
Basel-Stadt (BS)	103.47%	5	107.02%	4	100.35%	6
Basel-Landschaft (BL)	103.57%	5	104.72%	5	97.86%	3
Schaffhausen (SH)	101.88%	6	101.31%	6	102.55%	5
Appenzell A.Rh. (AR)	102.12%	5	103.04%	5	101.03%	6
Appenzell I.Rh. (AI)	102.14%	5	101.50%	6	97.84%	3
St-Gallen (SG)	101.36%	6	102.46%	5	105.27%	4
Graubünden (GR)	97.56%	3	98.63%	4	99.77%	6
Aargau (AG)	100.47%	6	101.75%	6	103.26%	5
Thurgau (TG)	100.56%	6	101.65%	6	102.95%	5
Tessin (TI)	102.42%	5	104.07%	5	100.83%	6
Vaud (VD)	96.10%	1	91.91%	1	97.29%	2
Valais (VS)	104.01%	5	100.95%	6	93.95%	1
Neuchâtel (NE)	98.50%	4	99.87%	6	98.88%	4
Genève (GE)	100.37%	6	67.77%	1	100.27%	6
Jura (JU)	100.21%	6	100.84%	6	97.17%	2
Moyenne	101.54%	6	97.54%	3	101.01%	6
Confédération	91.51%	1	104.00%	5	89.43%	1

Résultats des indicateurs de santé financière

2002		2003		Canton
Valeur	Note	Valeur	Note	
102.37%	5	94.92%	1	Zürich (ZH)
102.72%	5	102.93%	5	Bern (BE)
100.90%	6	99.07%	4	Luzern (LU)
95.91%	1	96.25%	2	Uri (UR)
96.14%	1	89.76%	1	Schwyz (SZ)
100.77%	6	102.19%	5	Obwalden (OW)
102.52%	5	101.31%	6	Nidwalden (NW)
90.61%	1	93.53%	1	Glarus (GL)
100.02%	6	98.52%	4	Zug (ZG)
99.28%	5	103.37%	5	Fribourg (FR)
99.60%	5	103.88%	5	Solothurn (SO)
96.97%	2	102.45%	5	Basel-Stadt (BS)
100.77%	6	97.79%	3	Basel-Landschaft (BL)
102.31%	5	99.53%	5	Schaffhausen (SH)
98.03%	3	99.59%	5	Appenzell A.Rh. (AR)
99.13%	4	99.22%	4	Appenzell I.Rh. (AI)
96.62%	2	100.49%	6	St-Gallen (SG)
97.37%	2	94.79%	1	Graubünden (GR)
102.34%	5	100.78%	6	Aargau (AG)
100.15%	6	100.58%	6	Thurgau (TG)
98.70%	4	90.77%	1	Tessin (TI)
96.20%	1	93.62%	1	Vaud (VD)
101.86%	6	101.15%	6	Valais (VS)
98.37%	3	95.34%	1	Neuchâtel (NE)
100.31%	6	93.08%	1	Genève (GE)
99.88%	6	96.96%	2	Jura (JU)
99.98%	6	97.69%	3	Moyenne
86.59%	1	88.11%	1	Confédération

Tableau 11
Cantons : Couverture des charges (I1)
par ordre décroissant des notes de la dernière année

Canton	1999		2000		2001	
	Valeur	Note	Valeur	Note	Valeur	Note
St-Gallen (SG)	101.36%	6	102.46%	5	105.27%	4
Thurgau (TG)	100.56%	6	101.65%	6	102.95%	5
Aargau (AG)	100.47%	6	101.75%	6	103.26%	5
Valais (VS)	104.01%	5	100.95%	6	93.95%	1
Nidwalden (NW)	100.36%	6	99.60%	5	102.30%	5
Schaffhausen (SH)	101.88%	6	101.31%	6	102.55%	5
Appenzell A.Rh. (AR)	102.12%	5	103.04%	5	101.03%	6
Obwalden (OW)	98.35%	3	101.45%	6	100.94%	6
Basel-Stadt (BS)	103.47%	5	107.02%	4	100.35%	6
Bern (BE)	100.72%	6	104.44%	5	101.05%	6
Fribourg (FR)	98.99%	4	99.54%	5	100.62%	6
Solothurn (SO)	95.55%	1	96.98%	2	98.91%	4
Luzern (LU)	103.63%	5	103.53%	5	103.46%	5
Appenzell I.Rh. (AI)	102.14%	5	101.50%	6	97.84%	3
Zug (ZG)	101.93%	6	105.22%	4	107.77%	4
Basel-Landschaft (BL)	103.57%	5	104.72%	5	97.86%	3
Uri (UR)	98.63%	4	96.71%	2	99.96%	6
Jura (JU)	100.21%	6	100.84%	6	97.17%	2
Neuchâtel (NE)	98.50%	4	99.87%	6	98.88%	4
Zürich (ZH)	105.91%	4	108.31%	4	103.66%	5
Graubünden (GR)	97.56%	3	98.63%	4	99.77%	6
Vaud (VD)	96.10%	1	91.91%	1	97.29%	2
Glarus (GL)	101.68%	6	109.00%	4	99.83%	6
Genève (GE)	100.37%	6	67.77%	1	100.27%	6
Tessin (TI)	102.42%	5	104.07%	5	100.83%	6
Schwyz (SZ)	114.99%	2	115.11%	2	106.54%	4
Moyenne	101.54%	6	97.54%	3	101.01%	6
Confédération	91.51%	1	104.00%	5	89.43%	1

Résultats des indicateurs de santé financière

2002		2003		Canton
Valeur	Note	Valeur	Note	
96.62%	2	100.49%	6	St-Gallen (SG)
100.15%	6	100.58%	6	Thurgau (TG)
102.34%	5	100.78%	6	Aargau (AG)
101.86%	6	101.15%	6	Valais (VS)
102.52%	5	101.31%	6	Nidwalden (NW)
102.31%	5	99.53%	5	Schaffhausen (SH)
98.03%	3	99.59%	5	Appenzell A.Rh. (AR)
100.77%	6	102.19%	5	Obwalden (OW)
96.97%	2	102.45%	5	Basel-Stadt (BS)
102.72%	5	102.93%	5	Bern (BE)
99.28%	5	103.37%	5	Fribourg (FR)
99.60%	5	103.88%	5	Solothurn (SO)
100.90%	6	99.07%	4	Luzern (LU)
99.13%	4	99.22%	4	Appenzell I.Rh. (AI)
100.02%	6	98.52%	4	Zug (ZG)
100.77%	6	97.79%	3	Basel-Landschaft (BL)
95.91%	1	96.25%	2	Uri (UR)
99.88%	6	96.96%	2	Jura (JU)
98.37%	3	95.34%	1	Neuchâtel (NE)
102.37%	5	94.92%	1	Zürich (ZH)
97.37%	2	94.79%	1	Graubünden (GR)
96.20%	1	93.62%	1	Vaud (VD)
90.61%	1	93.53%	1	Glarus (GL)
100.31%	6	93.08%	1	Genève (GE)
98.70%	4	90.77%	1	Tessin (TI)
96.14%	1	89.76%	1	Schwyz (SZ)
99.98%	6	97.69%	3	Moyenne
86.59%	1	88.11%	1	Confédération

Tableau 12
Villes : Couverture des charges (I1)
par ordre décroissant des notes de la dernière année

Ville	2001		2002		2003	
	Valeur	Note	Valeur	Note	Valeur	Note
Bern	100.60%	6	105.72%	4	100.01%	6
Schaffhausen	-	-	100.36%	6	99.98%	6
Chur	-	-	100.36%	6	100.41%	6
Bellinzona	98.98%	4	101.26%	6	100.83%	6
Sion	100.77%	6	101.41%	6	100.86%	6
Fribourg	100.16%	6	99.98%	6	102.06%	5
St-Gallen	-	-	103.04%	5	103.82%	5
Luzern	-	-	95.65%	1	98.61%	4
Zürich	120.03%	1	112.58%	3	108.96%	4
Neuchâtel	101.53%	6	101.05%	6	97.32%	2
Genève	106.57%	4	105.92%	4	96.38%	2
Delémont	99.94%	6	99.52%	5	94.67%	1
Lausanne	100.00%	6	93.27%	1	91.37%	1

3.2 Autofinancement de l'investissement net (I2)

L'autofinancement de l'investissement net des cantons est calculé à l'aide de la statistique du Groupe d'études pour les finances cantonales (Rubriques 3, 33, 330, 4, 5, 60 à 67). L'investissement net correspond à une moyenne lissée des trois dernières années (soit 1997 à 1999 pour 1999 et 1998 à 2000 pour 2000). Les données communales proviennent directement des communes. Pour la Confédération, les informations proviennent uniquement du Compte d'Etat. Les pourcentages sont arrondis au centième supérieur¹⁴.

Comme en 2002, mais plus marquée en 2003, la répartition des résultats fait apparaître deux groupes présentant un autofinancement de l'investissement net diamétralement opposé. Le premier ensemble regroupe les 12 cantons (FR, OW, BE, SO, BS, AG, TG, VS, AI, NW, LU, AR) qui parviennent à autofinancer intégralement leur investissement, et même à rembourser une partie de leur dette. Le second rassemble 8 cantons (JU, NE, GL, ZH, TI, SZ, VD, GE) qui doivent recourir à des capitaux tiers dans une proportion jugée trop conséquente, soit 4 de plus qu'en 2002. Ainsi, bien que le nombre de cantons qui enregistrent un très bon résultat reste stable, la négativité de l'autofinancement obtenu par certains cantons affecte sensiblement la moyenne puisqu'elle passe de 114,07% à 37,62%. Comme pour la couverture des charges, c'est le Canton de Basel-Stadt, avec 88,31 points de pourcent supplémentaires, qui enregistre la plus forte progression de son autofinancement. Ceci permet également à ce canton d'obtenir en 2003 la plus nette amélioration avec une note qui passe de 2 à 6.

¹⁴ Les valeurs obtenues de 1999 à 2002 par la Confédération diffèrent de celles publiées dans le Comparatif 2002 car depuis cette année, c'est l'investissement net moyen sur trois ans qui est considéré, à l'instar de la pratique pour les cantons et les villes.

Tableau 13
Cantons : Autofinancement de l'investissement net (I2)
selon l'ordre usuel des cantons

Canton	1999		2000		2001	
	Valeur	Note	Valeur	Note	Valeur	Note
Zürich (ZH)	170.82%	6	236.57%	6	193.26%	6
Bern (BE)	119.85%	6	199.61%	6	122.69%	6
Luzern (LU)	120.08%	6	170.73%	6	283.98%	6
Uri (UR)	27.65%	1	39.52%	1	92.50%	5
Schwyz (SZ)	277.08%	6	261.03%	6	243.91%	6
Obwalden (OW)	72.60%	3	161.51%	6	196.07%	6
Nidwalden (NW)	98.24%	5	112.15%	6	176.20%	6
Glarus (GL)	70.72%	3	84.66%	4	51.65%	2
Zug (ZG)	49.47%	1	91.65%	5	133.69%	6
Fribourg (FR)	70.12%	3	79.65%	3	95.73%	5
Solothurn (SO)	82.00%	4	85.29%	4	70.15%	3
Basel-Stadt (BS)	109.37%	6	151.01%	6	88.38%	4
Basel-Landschaft (BL)	84.68%	4	93.57%	5	61.95%	2
Schaffhausen (SH)	78.74%	3	151.94%	6	327.26%	6
Appenzell A.Rh. (AR)	123.85%	6	126.51%	6	129.52%	6
Appenzell I.Rh. (AI)	62.59%	2	120.58%	6	67.63%	2
St-Gallen (SG) ^a	139.69%	6	810.14%	6	—	6
Graubünden (GR)	72.04%	3	84.86%	4	100.48%	6
Aargau (AG)	63.90%	2	125.26%	6	140.40%	6
Thurgau (TG)	112.41%	6	125.79%	6	151.08%	6
Tessin (TI)	105.54%	6	148.31%	6	135.42%	6
Vaud (VD)	4.37%	1	-131.32%	1	84.80%	4
Valais (VS)	124.41%	6	88.84%	4	91.89%	5
Neuchâtel (NE)	53.14%	2	71.60%	3	76.21%	3
Genève (GE)	137.83%	6	181.29%	6	160.57%	6
Jura (JU)	55.30%	2	125.58%	6	53.00%	2
Moyenne	108.61%	6	141.59%	6	134.03%	6
Confédération	46.41%	1	254.49%	6	71.06%	3

^a La valeur pour SG n'est pas indiquée en 2001 : l'investissement net moyen sur 3 ans donne une valeur négative. Calculé sur 1 an, le degré d'autofinancement s'élève à 370%.

Résultats des indicateurs de santé financière

2002		2003		Canton
Valeur	Note	Valeur	Note	
264.27%	6	-2.21%	1	Zürich (ZH)
167.18%	6	175.07%	6	Bern (BE)
194.64%	6	103.28%	6	Luzern (LU)
65.11%	2	68.87%	2	Uri (UR)
64.49%	2	-110.41%	1	Schwyz (SZ)
244.72%	6	177.88%	6	Obwalden (OW)
224.71%	6	104.03%	6	Nidwalden (NW)
-6.33%	1	1.23%	1	Glarus (GL)
74.75%	3	57.11%	2	Zug (ZG)
116.69%	6	184.94%	6	Fribourg (FR)
89.04%	4	155.31%	6	Solothurn (SO)
63.24%	2	151.55%	6	Basel-Stadt (BS)
79.31%	3	66.77%	2	Basel-Landschaft (BL)
265.23%	6	58.53%	2	Schaffhausen (SH)
150.90%	6	100.25%	6	Appenzell A.Rh. (AR)
108.80%	6	110.87%	6	Appenzell I.Rh. (AI)
—	1	86.02%	4	St-Gallen (SG) ^a
95.82%	5	80.61%	4	Graubünden (GR)
107.91%	6	134.45%	6	Aargau (AG)
101.40%	6	121.23%	6	Thurgau (TG)
115.17%	6	-13.92%	1	Tessin (TI)
-10.20%	1	-130.50%	1	Vaud (VD)
97.55%	5	117.55%	6	Valais (VS)
78.09%	3	24.05%	1	Neuchâtel (NE)
-25.16%	1	-268.65%	1	Genève (GE)
90.72%	5	42.44%	1	Jura (JU)
114.07%	6	37.62%	1	Moyenne
48.17%	1	31.81%	1	Confédération

^a La valeur pour SG n'est pas indiquée en 2002 : l'autofinancement et l'investissement net sont négatifs.

Tableau 14
Cantons : Autofinancement de l'investissement net (I2)
par ordre décroissant des notes de la dernière année

Canton	1999		2000		2001	
	Valeur	Note	Valeur	Note	Valeur	Note
Fribourg (FR)	70.12%	3	79.65%	3	95.73%	5
Obwalden (OW)	72.60%	3	161.51%	6	196.07%	6
Bern (BE)	119.85%	6	199.61%	6	122.69%	6
Solothurn (SO)	82.00%	4	85.29%	4	70.15%	3
Basel-Stadt (BS)	109.37%	6	151.01%	6	88.38%	4
Aargau (AG)	63.90%	2	125.26%	6	140.40%	6
Thurgau (TG)	112.41%	6	125.79%	6	151.08%	6
Valais (VS)	124.41%	6	88.84%	4	91.89%	5
Appenzell I.Rh. (AI)	62.59%	2	120.58%	6	67.63%	2
Nidwalden (NW)	98.24%	5	112.15%	6	176.20%	6
Luzern (LU)	120.08%	6	170.73%	6	283.98%	6
Appenzell A.Rh. (AR)	123.85%	6	126.51%	6	129.52%	6
St-Gallen (SG) ^a	139.69%	6	810.14%	6	—	6
Graubünden (GR)	72.04%	3	84.86%	4	100.48%	6
Uri (UR)	27.65%	1	39.52%	1	92.50%	5
Basel-Landschaft (BL)	84.68%	4	93.57%	5	61.95%	2
Schaffhausen (SH)	78.74%	3	151.94%	6	327.26%	6
Zug (ZG)	49.47%	1	91.65%	5	133.69%	6
Jura (JU)	55.30%	2	125.58%	6	53.00%	2
Neuchâtel (NE)	53.14%	2	71.60%	3	76.21%	3
Glarus (GL)	70.72%	3	84.66%	4	51.65%	2
Zürich (ZH)	170.82%	6	236.57%	6	193.26%	6
Tessin (TI)	105.54%	6	148.31%	6	135.42%	6
Schwyz (SZ)	277.08%	6	261.03%	6	243.91%	6
Vaud (VD)	4.37%	1	-131.32%	1	84.80%	4
Genève (GE)	137.83%	6	181.29%	6	160.57%	6
Moyenne	108.61%	6	141.59%	6	134.03%	6
Confédération	46.41%	1	254.49%	6	71.06%	3

^a La valeur pour SG n'est pas indiquée en 2001 : l'investissement net moyen sur 3 ans donne une valeur négative. Calculé sur 1 an, le degré d'autofinancement s'élève à 370%.

Résultats des indicateurs de santé financière

2002		2003		Canton
Valeur	Note	Valeur	Note	
116.69%	6	184.94%	6	Fribourg (FR)
244.72%	6	177.88%	6	Obwalden (OW)
167.18%	6	175.07%	6	Bern (BE)
89.04%	4	155.31%	6	Solothurn (SO)
63.24%	2	151.55%	6	Basel-Stadt (BS)
107.91%	6	134.45%	6	Aargau (AG)
101.40%	6	121.23%	6	Thurgau (TG)
97.55%	5	117.55%	6	Valais (VS)
108.80%	6	110.87%	6	Appenzell I.Rh. (AI)
224.71%	6	104.03%	6	Nidwalden (NW)
194.64%	6	103.28%	6	Luzern (LU)
150.90%	6	100.25%	6	Appenzell A.Rh. (AR)
—	1	86.02%	4	St-Gallen (SG) ^a
95.82%	5	80.61%	4	Graubünden (GR)
65.11%	2	68.87%	2	Uri (UR)
79.31%	3	66.77%	2	Basel-Landschaft (BL)
265.23%	6	58.53%	2	Schaffhausen (SH)
74.75%	3	57.11%	2	Zug (ZG)
90.72%	5	42.44%	1	Jura (JU)
78.09%	3	24.05%	1	Neuchâtel (NE)
-6.33%	1	1.23%	1	Glarus (GL)
264.27%	6	-2.21%	1	Zürich (ZH)
115.17%	6	-13.92%	1	Tessin (TI)
64.49%	2	-110.41%	1	Schwyz (SZ)
-10.20%	1	-130.50%	1	Vaud (VD)
-25.16%	1	-268.65%	1	Genève (GE)
114.07%	6	37.62%	1	Moyenne
48.17%	1	31.81%	1	Confédération

^a La valeur pour SG n'est pas indiquée en 2002 : l'autofinancement et l'investissement net sont négatifs.

A l'opposé, c'est le Canton de Zürich qui accuse la plus forte détérioration de son autofinancement puisque le degré passe de 264,27% à -2,21%, –soit une baisse de 266,48 points de pourcent. Cette forte péjoration lui fait perdre ainsi 5 points par rapport à 2002 (6 à 1). Présentant déjà en 2002 un très bon autofinancement de son investissement net, le Canton de Fribourg avec 184,94% obtient le degré d'autofinancement le plus élevé.

A contrario, le Canton de Genève présente pour la seconde année consécutive un autofinancement négatif. Mais avec -268,65%, c'est plus de dix fois celui enregistré en 2002.

Pour la troisième année consécutive, la Confédération doit recourir à l'emprunt pour financer ses investissements et ce dans une plus grande proportion que les deux années précédentes. Avec un degré d'autofinancement de 31,18%, elle emprunte largement plus que l'équivalent de 60% de ses investissements nets. Obtenant la note minimum, elle vient gonfler le groupe des collectivités qui n'arrivent pas à autofinancer correctement leurs investissements nets.

Les excellents résultats enregistrés en 2002 par quasiment toutes les villes (10 sur 13) ne sont réitérés que par un nombre plus restreint de villes. En effet, 7 villes conservent la note maximale obtenue en 2002. Deux des trois villes restantes accusent une forte baisse de leur autofinancement puisque Genève et Schaffhausen voient ce dernier passer respectivement de 278,81% à 60,83% et de 105,64% à 58,69%. Contrairement aux cantons, seule une ville présente une valeur négative. En 2003, c'est la Ville de St-Gallen qui obtient le degré d'autofinancement le plus élevé avec 235,70%.

Tableau 15
Villes : Autofinancement de l'investissement net (I2)
par ordre décroissant des notes de la dernière année

Ville	2001		2002		2003	
	Valeur	Note	Valeur	Note	Valeur	Note
St-Gallen	-	-	181.82%	6	235.70%	6
Fribourg	98.10%	5	103.01%	6	233.60%	6
Luzern	-	-	374.95%	6	170.15%	6
Bellinzona	77.00%	3	255.09%	6	157.97%	6
Chur	-	-	147.54%	6	117.68%	6
Sion	110.51%	6	118.89%	6	107.74%	6
Bern	1012.22%	6	309.44%	6	93.94%	5
Zürich	230.04%	6	136.01%	6	85.00%	4
Genève	313.33%	6	278.81%	6	60.83%	2
Schaffhausen	-	-	105.64%	6	58.69%	2
Neuchâtel	44.74%	1	71.98%	3	22.63%	1
Delémont	92.02%	5	49.79%	1	6.18%	1
Lausanne	72.40%	3	20.07%	1	-13.93%	1

^a Lausanne et Neuchâtel figurent parmi les villes qui supportent des dépenses d'investissement (par exemple dans les domaines hospitaliers et scolaires) au profit d'autres communes également. Cela influence leur résultat. Voir le corps du texte pour plus de détails.

3.3 Engagements nets supplémentaires (I3)

Pour les cantons, plusieurs éléments nécessaires au calcul des engagements nets supplémentaires proviennent directement des comptes (Rubrique 37) et des bilans (Rubriques 10 à 13, 20 à 25) des cantons. D'autres informations sont tirées de la statistique du Groupe d'études pour les finances cantonales (Rubriques 3, 33, 38 et 39). Pour les communes, les données proviennent toutes directement des communes. Pour la Confédération, les informations proviennent uniquement du Compte d'Etat. Les pourcentages sont arrondis au centième inférieur.

A l'instar de l'autofinancement de l'investissement net, les résultats de l'indicateur I3 « engagements nets supplémentaires » se partagent, plus nettement encore, en deux groupes opposés. En effet, sur un total de 26 cantons, dix sont dans une situation de désengagement net contre onze qui enregistrent un accroissement de leurs engagements nets jugé « excessif » (c'est-à-dire supérieur à 4,0%). On peut remarquer que les dix cantons qui parviennent à réduire en 2003 leurs engagements vis-à-vis de l'extérieur (BE, OW, VS, FR, AG, SO, NW, BS, AR, TG) sont, pour la majorité d'entre-eux (8 sur 10), les mêmes qui s'étaient désengagés en 2002. Cette stabilité ne se retrouve pas dans le groupe des cantons qui enregistrent en 2003 un accroissement conséquent de leurs engagements nets. En effet, l'effectif de ce groupe a passablement augmenté puisqu'il a quasiment quadruplé (de 3 à 11). Ceci se ressent au niveau de la moyenne puisqu'elle passe de 0,18% à 2,64%. L'effet reste cependant modéré du fait de la stabilité du nombre de cantons qui parviennent à réduire leurs engagements. Les cantons du Tessin et de Zürich sont les cantons qui accusent la plus nette péjoration puisqu'ils sont passés d'une situation de désengagement à celle d'engagement excessif. Passant de -0,44% à 12,22%, le Canton du Tessin enregistre la plus forte progression de ses engagements nets. Il rompt ainsi avec quatre années de désengagement net consécutif.

Dans une très mauvaise situation en 2002, le Canton de Glarus parvient en 2003 à réduire l'accroissement de ses engagements de moitié. Mais avec 7,61%, il reste dans une situation très précaire.

Présentant, déjà en 2002 un engagement net supplémentaire négatif, le Canton de Bern présente la plus forte diminution de ses engagements en 2003 avec -8,50%. Il prend ainsi pour la première fois depuis 5 années la tête du classement.

Avec 6,41%, la Confédération réduit de plus de moitié l'accroissement de ses engagements par rapport à 2002 et ce compte tenu du fait que depuis trois années ses engagements nets supplémentaires avoisinaient 15%. Cette amélioration, certes conséquente, ne lui permet pas de retrouver un niveau acceptable.

Tableau 16
Cantons : Engagements nets supplémentaires (I3)
selon l'ordre usuel des cantons

Canton	1999		2000		2001	
	Valeur	Note	Valeur	Note	Valeur	Note
Zürich (ZH)	-7.88%	6	-11.94%	6	-9.61%	6
Bern (BE)	0.23%	5	20.37%	1	-1.54%	6
Luzern (LU)	-3.76%	6	29.40%	1	-18.12%	6
Uri (UR)	10.75%	1	6.19%	1	-3.59%	6
Schwyz (SZ)	-26.88%	6	-14.66%	6	-10.85%	6
Obwalden (OW)	1.35%	4	-0.35%	6	-4.99%	6
Nidwalden (NW)	-2.29%	6	-3.13%	6	-8.86%	6
Glarus (GL)	1.50%	4	-0.60%	6	5.00%	1
Zug (ZG)	8.70%	1	-3.55%	6	-8.27%	6
Fribourg (FR)	1.02%	4	0.46%	5	-0.83%	6
Solothurn (SO)	0.71%	5	0.25%	5	-1.91%	6
Basel-Stadt (BS)	0.55%	5	-5.55%	6	-4.85%	6
Basel-Landschaft (BL)	-0.83%	6	-1.28%	6	-0.05%	6
Schaffhausen (SH)	-0.71%	6	-4.12%	6	-5.47%	6
Appenzell A.Rh. (AR)	-5.90%	6	-7.75%	6	-4.83%	6
Appenzell I.Rh. (AI)	-4.38%	6	0.08%	5	-0.11%	6
St-Gallen (SG)	-0.72%	6	-14.19%	6	-2.62%	6
Graubünden (GR)	23.21%	1	0.51%	5	-1.72%	6
Aargau (AG)	4.03%	1	-1.47%	6	-3.50%	6
Thurgau (TG)	-2.07%	6	-13.65%	6	6.55%	1
Tessin (TI)	-1.89%	6	-7.65%	6	-3.90%	6
Vaud (VD)	7.92%	1	11.10%	1	-0.27%	6
Valais (VS)	2.11%	3	0.98%	5	8.45%	1
Neuchâtel (NE)	2.42%	3	1.64%	4	0.54%	5
Genève (GE)	0.99%	5	52.88%	1	1.64%	4
Jura (JU)	0.75%	5	6.33%	1	4.09%	1
Moyenne	0.11%	5	6.50%	1	-3.08%	6
Confédération	8.47%	1	16.13%	1	16.07%	1

Résultats des indicateurs de santé financière

2002		2003		Canton
Valeur	Note	Valeur	Note	
-5.22%	6	4.91%	1	Zürich (ZH)
-2.04%	6	-8.50%	6	Bern (BE)
-4.14%	6	2.54%	3	Luzern (LU)
2.83%	3	6.54%	1	Uri (UR)
1.14%	4	10.87%	1	Schwyz (SZ)
-8.36%	6	-4.52%	6	Obwalden (OW)
-5.05%	6	-2.63%	6	Nidwalden (NW)
14.15%	1	7.61%	1	Glarus (GL)
3.30%	2	7.70%	1	Zug (ZG)
-0.90%	6	-3.40%	6	Fribourg (FR)
-2.95%	6	-2.93%	6	Solothurn (SO)
1.99%	4	-1.41%	6	Basel-Stadt (BS)
0.79%	5	3.37%	2	Basel-Landschaft (BL)
-2.88%	6	3.46%	2	Schaffhausen (SH)
0.19%	5	-0.60%	6	Appenzell A.Rh. (AR)
2.44%	3	5.83%	1	Appenzell I.Rh. (AI)
5.21%	1	5.23%	1	St-Gallen (SG)
2.63%	3	5.55%	1	Graubünden (GR)
-1.85%	6	-3.03%	6	Aargau (AG)
-2.55%	6	-0.08%	6	Thurgau (TG)
-0.44%	6	12.22%	1	Tessin (TI)
11.74%	1	7.84%	1	Vaud (VD)
-2.88%	6	-3.86%	6	Valais (VS)
-1.35%	6	2.91%	3	Neuchâtel (NE)
0.70%	5	9.60%	1	Genève (GE)
1.51%	4	3.73%	2	Jura (JU)
0.18%	5	2.64%	3	Moyenne
14.23%	1	6.41%	1	Confédération

Tableau 17
Cantons : Engagements nets supplémentaires (I3)
par ordre décroissant des notes de la dernière année

Canton	1999		2000		2001	
	Valeur	Note	Valeur	Note	Valeur	Note
Bern (BE)	0.23%	5	20.37%	1	-1.54%	6
Obwalden (OW)	1.35%	4	0.35%	6	-4.99%	6
Valais (VS)	2.11%	3	0.98%	5	8.45%	1
Fribourg (FR)	1.02%	4	0.46%	5	-0.83%	6
Aargau (AG)	4.03%	1	-1.47%	6	-3.50%	6
Solothurn (SO)	0.71%	5	0.25%	5	-1.91%	6
Nidwalden (NW)	-2.29%	6	-3.13%	6	-8.86%	6
Basel-Stadt (BS)	0.55%	5	-5.55%	6	-4.85%	6
Appenzell A.Rh. (AR)	-5.90%	6	-7.75%	6	-4.83%	6
Thurgau (TG)	-2.07%	6	-13.65%	6	6.55%	1
Luzern (LU)	-3.76%	6	29.40%	1	-18.12%	6
Neuchâtel (NE)	2.42%	3	1.64%	4	0.54%	5
Basel-Landschaft (BL)	-0.83%	6	-1.28%	6	-0.05%	6
Schaffhausen (SH)	-0.71%	6	-4.12%	6	-5.47%	6
Jura (JU)	0.75%	5	6.33%	1	4.09%	1
Zürich (ZH)	-7.88%	6	-11.94%	6	-9.61%	6
St-Gallen (SG)	-0.72%	6	-14.19%	6	-2.62%	6
Graubünden (GR)	23.21%	1	0.51%	5	-1.72%	6
Appenzell I.Rh. (AI)	-4.38%	6	0.08%	5	-0.11%	6
Uri (UR)	10.75%	1	6.19%	1	-3.59%	6
Glarus (GL)	1.50%	4	-0.60%	6	5.00%	1
Zug (ZG)	8.70%	1	-3.55%	6	-8.27%	6
Vaud (VD)	7.92%	1	11.10%	1	-0.27%	6
Genève (GE)	0.99%	5	52.88%	1	1.64%	4
Schwyz (SZ)	-26.88%	6	-14.66%	6	-10.85%	6
Tessin (TI)	-1.89%	6	-7.65%	6	-3.90%	6
Moyenne	0.11%	5	6.50%	1	-3.08%	6
Confédération	8.47%	1	16.13%	1	16.07%	1

Résultats des indicateurs de santé financière

2002		2003		Canton
Valeur	Note	Valeur	Note	
-2.04%	6	-8.50%	6	Bern (BE)
-8.36%	6	-4.52%	6	Obwalden (OW)
-2.88%	6	-3.86%	6	Valais (VS)
-0.90%	6	-3.40%	6	Fribourg (FR)
-1.85%	6	-3.03%	6	Aargau (AG)
-2.95%	6	-2.93%	6	Solothurn (SO)
-5.05%	6	-2.63%	6	Nidwalden (NW)
1.99%	4	-1.41%	6	Basel-Stadt (BS)
0.19%	5	-0.60%	6	Appenzell A.Rh. (AR)
-2.55%	6	-0.08%	6	Thurgau (TG)
-4.14%	6	2.54%	3	Luzern (LU)
-1.35%	6	2.91%	3	Neuchâtel (NE)
0.79%	5	3.37%	2	Basel-Landschaft (BL)
-2.88%	6	3.46%	2	Schaffhausen (SH)
1.51%	4	3.73%	2	Jura (JU)
-5.22%	6	4.91%	1	Zürich (ZH)
5.21%	1	5.23%	1	St-Gallen (SG)
2.63%	3	5.55%	1	Graubünden (GR)
2.44%	3	5.83%	1	Appenzell I.Rh. (AI)
2.83%	3	6.54%	1	Uri (UR)
14.15%	1	7.61%	1	Glarus (GL)
3.30%	2	7.70%	1	Zug (ZG)
11.74%	1	7.84%	1	Vaud (VD)
0.70%	5	9.60%	1	Genève (GE)
1.14%	4	10.87%	1	Schwyz (SZ)
-0.44%	6	12.22%	1	Tessin (TI)
0.18%	5	2.64%	3	Moyenne
14.23%	1	6.41%	1	Confédération

Tableau 18
Villes : Engagements nets supplémentaires (I3)
par ordre décroissant des notes de la dernière année

Ville	2001		2002		2003	
	Valeur	Note	Valeur	Note	Valeur	Note
Zürich	-13.03%	6	-13.25%	6	-15.92%	6
St-Gallen	-	-	-4.88%	6	-11.26%	6
Fribourg	-1.68%	6	2.79%	3	-3.61%	6
Chur	-	-	-4.81%	6	-1.46%	6
Sion	-0.89%	6	-2.00%	6	-0.25%	6
Luzern	-	-	-18.18%	6	0.79%	5
Bellinzona	-3.48%	6	-4.65%	6	1.54%	4
Bern	-11.99%	6	-2.46%	6	1.94%	4
Schaffhausen	-	-	3.61%	2	5.01%	1
Neuchâtel	1.34%	4	2.33%	3	7.16%	1
Delémont	0.91%	5	1.18%	4	8.57%	1
Genève	-15.09%	6	-11.55%	6	11.76%	1
Lausanne	2.49%	3	13.86%	1	12.19%	1

En 2003 le nombre de villes ayant franchi la barre des 4% d'engagements nets supplémentaires a passablement augmenté puisqu'il est passé de 1 à 5. Genève est la ville qui a subi la plus forte dégradation. Elle rompt ainsi avec deux années de désengagement successif pour voir en 2003 sa situation s'inverser diamétralement. Pour la troisième année consécutive la Ville de Zürich parvient à se désengager et ce dans une proportion conséquente. Avec -15,95%, c'est la ville qui enregistre la plus forte réduction. Finalement, comme en 2002, Lausanne obtient une valeur supérieure à 10% et conserve *de facto* sa place en queue de classement.

3.4 Poids des intérêts nets (I4)

Pour les cantons, le poids des intérêts nets est calculé à l'aide de la statistique du Groupe d'études pour les finances cantonales (Rubriques 32, 400 à 404) et des comptes cantonaux (420 à 423). Pour les communes, les données proviennent toutes directement des communes. Pour la Confédération, les informations proviennent uniquement du Compte d'Etat. Les pourcentages sont arrondis au centième inférieur.

Globalement, les résultats sont les mêmes qu'en 2002. En effet, sur 26 cantons, 21 conservent la même note qu'en 2002. Ceci s'explique en partie par l'inertie de cet indicateur. Ces cantons supportent donc un poids des intérêts nets de même niveau d'importance. Par rapport à 2002, la moyenne s'est légèrement améliorée. En effet, avec un recul de 0,35, le poids des intérêts nets s'établit en 2003 en dessous des 5% et ce pour la première fois depuis 5 années. Dans l'ensemble on constate une amélioration : le maximum atteint s'est réduit par rapport à 2002 [8,85% (NE) contre 9,72% (VD)] et le minimum a quant à lui nettement augmenté (-1,47% (AI) contre -0,61% (AI)). Tout comme en 2002 ce sont essentiellement les cantons latins qui souffrent de l'hypothèque la plus importante et qui occupent ainsi le bas du classement. Pour la 5^{ème} année consécutive le Canton d'Appenzell I.Rh. enregistre une valeur négative. Toutefois par rapport aux années précédentes, il est le seul en 2003 à être dans une situation où les engagements porteurs d'intérêts rapportent plus qu'ils ne coûtent.

Avec une réduction de plus d'un point et demi de pourcent, c'est le Canton de Basel-Landschaft qui enregistre la plus forte diminution du poids de ses intérêts nets. Cela est toutefois insuffisant pour augmenter sa note en 2003. A l'opposé, Luzern est le canton qui accuse la plus forte progression avec une valeur qui passe de 5,38% à 7,10%.

En 2003, la Confédération parvient à réduire substantiellement le poids de ses intérêts nets, ce qu'elle n'était pas parvenue à faire depuis 2001. Avec 7,10%, elle ne retrouve cependant pas le niveau atteint en 2000.

Tableau 19
Cantons : Poids des intérêts nets (I4)
selon l'ordre usuel des cantons

Canton	1999		2000		2001	
	Valeur	Note	Valeur	Note	Valeur	Note
Zürich (ZH)	8.49%	3	6.16%	4	4.97%	4
Bern (BE)	11.55%	1	10.75%	2	10.28%	2
Luzern (LU)	10.33%	2	9.85%	2	7.59%	3
Uri (UR)	5.61%	4	6.35%	4	5.29%	4
Schwyz (SZ)	2.96%	5	0.19%	5	-1.46%	6
Obwalden (OW)	11.55%	1	12.13%	1	10.09%	2
Nidwalden (NW)	7.82%	3	6.81%	4	5.48%	4
Glarus (GL)	0.15%	5	-0.81%	6	-1.18%	6
Zug (ZG)	-0.17%	6	-0.80%	6	-0.95%	6
Fribourg (FR)	4.84%	4	4.92%	4	4.95%	4
Solothurn (SO)	8.57%	3	7.73%	3	7.43%	3
Basel-Stadt (BS)	6.84%	4	4.51%	4	3.41%	5
Basel-Landschaft (BL)	4.28%	4	3.59%	5	3.08%	5
Schaffhausen (SH)	6.76%	4	6.48%	4	5.57%	4
Appenzell A.Rh. (AR)	5.14%	4	4.78%	4	2.53%	5
Appenzell I.Rh. (AI)	-0.97%	6	-0.69%	6	-2.41%	6
St-Gallen (SG)	3.10%	5	2.28%	5	-0.25%	6
Graubünden (GR)	1.19%	5	1.64%	5	1.75%	5
Aargau (AG)	3.11%	5	3.29%	5	3.63%	5
Thurgau (TG)	9.96%	2	8.57%	3	7.02%	3
Tessin (TI)	3.28%	5	2.43%	5	1.95%	5
Vaud (VD)	10.89%	2	12.72%	1	10.79%	2
Valais (VS)	8.61%	3	8.86%	3	8.88%	3
Neuchâtel (NE)	11.12%	1	9.94%	2	9.51%	2
Genève (GE)	8.56%	3	8.58%	3	7.44%	3
Jura (JU)	11.07%	1	10.37%	2	10.44%	2
Moyenne	7.65%	3	6.95%	4	5.99%	4
Confédération	7.65%	3	5.28%	4	6.17%	4

Résultats des indicateurs de santé financière

2002		2003		Canton
Valeur	Note	Valeur	Note	
4.87%	4	5.10%	4	Zürich (ZH)
6.79%	4	5.67%	4	Bern (BE)
5.38%	4	7.10%	3	Luzern (LU)
6.16%	4	6.15%	4	Uri (UR)
0.93%	5	1.95%	5	Schwyz (SZ)
6.60%	4	6.08%	4	Obwalden (OW)
5.24%	4	5.23%	4	Nidwalden (NW)
0.41%	5	0.70%	5	Glarus (GL)
-0.01%	6	0.73%	5	Zug (ZG)
4.62%	4	4.34%	4	Fribourg (FR)
6.33%	4	5.67%	4	Solothurn (SO)
2.49%	5	1.82%	5	Basel-Stadt (BS)
3.55%	5	1.97%	5	Basel-Landschaft (BL)
4.87%	4	4.07%	4	Schaffhausen (SH)
1.73%	5	1.15%	5	Appenzell A.Rh. (AR)
-0.62%	6	-1.47%	6	Appenzell I.Rh. (AI)
1.29%	5	1.47%	5	St-Gallen (SG)
1.59%	5	2.33%	5	Graubünden (GR)
3.56%	5	3.04%	5	Aargau (AG)
6.10%	4	5.85%	4	Thurgau (TG)
2.36%	5	3.25%	5	Tessin (TI)
9.72%	2	8.56%	3	Vaud (VD)
8.68%	3	7.85%	3	Valais (VS)
9.12%	2	8.85%	3	Neuchâtel (NE)
6.26%	4	6.01%	4	Genève (GE)
8.27%	3	6.97%	4	Jura (JU)
5.30%	4	4.95%	4	Moyenne
8.20%	3	7.10%	3	Confédération

Tableau 20
Cantons : Poids des intérêts nets (I4)
par ordre décroissant des notes de la dernière année

Canton	1999		2000		2001	
	Valeur	Note	Valeur	Note	Valeur	Note
Appenzell I.Rh. (AI)	-0.97%	6	-0.69%	6	-2.41%	6
Glarus (GL)	0.15%	5	-0.81%	6	-1.18%	6
Zug (ZG)	-0.17%	6	-0.80%	6	-0.95%	6
Appenzell A.Rh. (AR)	5.14%	4	4.78%	4	2.53%	5
St-Gallen (SG)	3.10%	5	2.28%	5	-0.25%	6
Basel-Stadt (BS)	6.84%	4	4.51%	4	3.41%	5
Schwyz (SZ)	2.96%	5	0.19%	5	-1.46%	6
Basel-Landschaft (BL)	4.28%	4	3.59%	5	3.08%	5
Graubünden (GR)	1.19%	5	1.64%	5	1.75%	5
Aargau (AG)	3.11%	5	3.29%	5	3.63%	5
Tessin (TI)	3.28%	5	2.43%	5	1.95%	5
Schaffhausen (SH)	6.76%	4	6.48%	4	5.57%	4
Fribourg (FR)	4.84%	4	4.92%	4	4.95%	4
Zürich (ZH)	8.49%	3	6.16%	4	4.97%	4
Nidwalden (NW)	7.82%	3	6.81%	4	5.48%	4
Bern (BE)	11.55%	1	10.75%	2	10.28%	2
Solothurn (SO)	8.57%	3	7.73%	3	7.43%	3
Thurgau (TG)	9.96%	2	8.57%	3	7.02%	3
Genève (GE)	8.56%	3	8.58%	3	7.44%	3
Obwalden (OW)	11.55%	1	12.13%	1	10.09%	2
Uri (UR)	5.61%	4	6.35%	4	5.29%	4
Jura (JU)	11.07%	1	10.37%	2	10.44%	2
Luzern (LU)	10.33%	2	9.85%	2	7.59%	3
Valais (VS)	8.61%	3	8.86%	3	8.88%	3
Vaud (VD)	10.89%	2	12.72%	1	10.79%	2
Neuchâtel (NE)	11.12%	1	9.94%	2	9.51%	2
Moyenne	7.65%	3	6.95%	4	5.99%	4
Confédération	7.65%	3	5.28%	4	6.17%	4

Résultats des indicateurs de santé financière

2002		2003		Canton
Valeur	Note	Valeur	Note	
-0.62%	6	-1.47%	6	Appenzell I.Rh. (AI)
0.41%	5	0.70%	5	Glarus (GL)
-0.01%	6	0.73%	5	Zug (ZG)
1.73%	5	1.15%	5	Appenzell A.Rh. (AR)
1.29%	5	1.47%	5	St-Gallen (SG)
2.49%	5	1.82%	5	Basel-Stadt (BS)
0.93%	5	1.95%	5	Schwyz (SZ)
3.55%	5	1.97%	5	Basel-Landschaft (BL)
1.59%	5	2.33%	5	Graubünden (GR)
3.56%	5	3.04%	5	Aargau (AG)
2.36%	5	3.25%	5	Tessin (TI)
4.87%	4	4.07%	4	Schaffhausen (SH)
4.62%	4	4.34%	4	Fribourg (FR)
4.87%	4	5.10%	4	Zürich (ZH)
5.24%	4	5.23%	4	Nidwalden (NW)
6.79%	4	5.67%	4	Bern (BE)
6.33%	4	5.67%	4	Solothurn (SO)
6.10%	4	5.85%	4	Thurgau (TG)
6.26%	4	6.01%	4	Genève (GE)
6.60%	4	6.08%	4	Obwalden (OW)
6.16%	4	6.15%	4	Uri (UR)
8.27%	3	6.97%	4	Jura (JU)
5.38%	4	7.10%	3	Luzern (LU)
8.68%	3	7.85%	3	Valais (VS)
9.72%	2	8.56%	3	Vaud (VD)
9.12%	2	8.85%	3	Neuchâtel (NE)
5.30%	4	4.95%	4	Moyenne
8.20%	3	7.10%	3	Confédération

D'un point de vue général, le coût moyen de la dette supporté par les villes s'est réduit. En effet, pour dix villes le poids des intérêts nets est plus faible qu'en 2002. Le minimum enregistré par la Ville de Genève en 2003 a fortement évolué puisqu'il atteint -5,34% (contre -2,58% en 2002). Le maximum a également progressé mais dans une proportion plus modeste. Tout comme l'année précédente, les villes de Delémont, Lausanne, Neuchâtel et Bern doivent encore sacrifier une part importante de leurs recettes fiscales pour le service de la dette (+ de 8%). Ce groupe reste largement détaché des autres villes dans la mesure où avec 4,14% Bellinzona est la ville qui supporte la charge d'intérêt la plus élevée après ce groupe. Déjà dans une situation excellente les années précédentes, Genève enregistre une diminution du poids de ses intérêts pour la troisième année consécutive et occupe naturellement la tête du classement.

Tableau 21
Villes : Poids des intérêts nets (I4)
par ordre décroissant des notes de la dernière année

Ville	2001		2002		2003	
	Valeur	Note	Valeur	Note	Valeur	Note
Genève	-1.31%	6	-2.58%	6	-5.34%	6
Luzern	-	-	1.01%	5	-1.46%	6
Zürich	1.60%	5	1.11%	5	0.18%	5
Schaffhausen	-	-	1.36%	5	0.24%	5
Chur	-	-	0.63%	5	0.58%	5
Sion	3.50%	5	1.81%	5	2.52%	5
St-Gallen	-	-	4.32%	4	3.44%	5
Fribourg	4.67%	4	4.06%	4	3.88%	5
Bellinzona	4.71%	4	4.64%	4	4.14%	4
Delémont	8.60%	3	8.39%	3	8.21%	3
Lausanne	12.36%	1	12.45%	1	12.66%	1
Neuchâtel	12.70%	1	11.48%	1	12.84%	1
Bern	9.13%	2	11.71%	1	13.15%	1

^a Lausanne et Neuchâtel figurent parmi les villes qui supportent des dépenses d'investissement (par exemple dans les domaines hospitaliers et scolaires) au profit d'autres communes également. Cela influence leur résultat. Voir le corps du texte pour plus de détails.

4 Résultats des indicateurs de qualité de la gestion financière

La présentation des résultats des indicateurs de qualité de la gestion financière suit la même systématique que celle des résultats des indicateurs de santé financière.

4.1 Maîtrise des dépenses courantes (15)

Pour les cantons, l'indicateur mesurant la maîtrise des dépenses courantes est calculé à l'aide de la statistique du Groupe d'études pour les finances cantonales pour le total des charges de fonctionnement (Rubriques 3, 33, 38 et 39). La rubrique 37 provient directement des comptes des cantons. Pour les communes, les données proviennent toutes directement des communes. Pour la Confédération, les informations proviennent uniquement du Compte d'Etat. Les pourcentages sont arrondis au centième inférieur.

Par rapport à l'année 2002, la majorité des cantons (17) connaît une hausse de ses dépenses moins importante en 2003. En conséquence, la moyenne des vingt-six cantons connaît également une amélioration par rapport aux deux années précédentes, les dépenses s'inscrivant en hausse de 4,13% en moyenne. Dans neuf cantons (LU, OW, ZG, FR, BS, VD, VS, NE et GE), les dépenses progressent davantage que lors de l'année précédente, mais à des niveaux différents : si l'on excepte Basel-Stadt (hausse de 0,46%), les huit cantons cités précédemment enregistrent des hausses de dépenses courantes allant de 4,65% à 24,94%.

En 2003, les cantons de Schwyz, Basel-Landschaft et St-Gallen voient leurs dépenses courantes diminuer, alors que ces trois cantons avaient obtenu la note minimale de 1 en 2002. Le Canton de St-Gallen connaît la plus forte baisse avec un recul de -8,40%. Rappelons qu'en 2002, Schwyz avait eu la plus forte progression des dépenses en raison de la nouvelle péréquation financière au profit des communes : l'amélioration est donc toute relative. Cette année, c'est le Canton de Zug qui connaît la plus forte progression avec 24,94%. Cela représente également la plus mauvaise évolution en points de pourcentage par rapport à 2002. En termes de note, le Canton de Vaud connaît la moins bonne évolution, puisqu'il passe de 4 à 1.

Relevons que neuf cantons (LU, GL, ZG, FR, AG, TG, VD, NE, GE) obtiennent la note minimale de 1 qui correspond à une hausse des dépenses courantes supérieure à 5%. Les cantons de Zug et d'Aargau obtiennent cette note minimale pour la troisième année consécutive. A

l'opposé, quatre cantons (SZ, BS, BL et SG) obtiennent la note maximale de 6 qui correspond à une baisse des dépenses courantes ou à une augmentation inférieure à 1%. Pour le Canton de Basel-Stadt, il s'agit de la seconde année consécutive.

En ce qui concerne le Canton du Valais, celui-ci retrouve une situation « normale » par rapport à 2001 et 2002 où les dépenses liées aux intempéries avaient fortement influencé la valeur de l'indicateur de maîtrise des dépenses courantes. Ce canton se retrouve néanmoins dans une situation de dépenses mal contrôlées avec une note de 2. Parmi les autres cantons latins, FR, VD, NE et GE obtiennent la note minimale de 1, alors que seuls les cantons de Berne et du Jura connaissent une progression des dépenses inférieure à la moyenne et obtiennent la note 4. Enfin, la situation du Canton de Genève est particulièrement délicate, puisque ce dernier subit une hausse de ses dépenses plus importante d'année en année depuis 1999.

S'agissant de la Confédération, on constate que les dépenses courantes sont parfaitement maîtrisées en 2003, avec une légère hausse de 0,54% (note 6), soit une nette amélioration par rapport à 2002.

Tableau 22
Cantons : Maîtrise des dépenses courantes (I5)
selon l'ordre usuel des cantons

Canton	1999		2000		2001	
	Valeur	Note	Valeur	Note	Valeur	Note
Zürich (ZH)	6.86%	1	1.96%	5	10.45%	1
Bern (BE)	0.91%	6	4.77%	2	5.10%	1
Luzern (LU)	3.34%	3	3.64%	3	4.06%	2
Uri (UR)	0.83%	6	0.31%	6	3.88%	3
Schwyz (SZ)	5.59%	1	7.78%	1	3.46%	3
Obwalden (OW)	3.03%	3	4.36%	2	5.31%	1
Nidwalden (NW)	-8.43%	6	5.62%	1	10.17%	1
Glarus (GL)	4.09%	2	4.14%	2	-1.47%	6
Zug (ZG)	6.65%	1	3.50%	3	6.19%	1
Fribourg (FR)	5.45%	1	3.66%	3	2.96%	4
Solothurn (SO)	5.75%	1	-4.26%	6	3.73%	3
Basel-Stadt (BS)	0.03%	6	5.19%	1	7.44%	1
Basel-Landschaft (BL)	5.43%	1	5.45%	1	4.12%	2
Schaffhausen (SH)	-1.15%	6	2.25%	4	3.65%	3
Appenzell A.Rh. (AR)	4.64%	2	2.07%	4	2.84%	4
Appenzell I.Rh. (AI)	5.38%	1	1.33%	5	2.33%	4
St-Gallen (SG)	1.49%	5	4.88%	2	6.89%	1
Graubünden (GR)	2.41%	4	0.61%	6	6.31%	1
Aargau (AG)	4.47%	2	1.37%	5	6.08%	1
Thurgau (TG)	1.00%	6	-14.45%	6	3.37%	3
Tessin (TI)	0.95%	6	1.76%	5	4.20%	2
Vaud (VD)	3.16%	3	6.55%	1	6.59%	1
Valais (VS)	6.11%	1	5.88%	1	18.77%	1
Neuchâtel (NE)	5.66%	1	3.35%	3	0.64%	6
Genève (GE)	2.53%	4	4.21%	2	4.80%	2
Jura (JU)	2.08%	4	3.48%	3	5.09%	1
Moyenne	3.36%	3	3.30%	3	6.42%	1
Confédération	-0.06%	6	2.73%	4	2.35%	4

Résultats des indicateurs de qualité de la gestion financière

2002		2003		Canton
Valeur	Note	Valeur	Note	
4.09%	2	2.32%	4	Zürich (ZH)
6.02%	1	2.95%	4	Bern (BE)
7.22%	1	9.43%	1	Luzern (LU)
5.17%	1	4.23%	2	Uri (UR)
23.11%	1	-0.47%	6	Schwyz (SZ)
2.77%	4	4.65%	2	Obwalden (OW)
8.60%	1	2.75%	4	Nidwalden (NW)
6.76%	1	5.03%	1	Glarus (GL)
6.63%	1	24.94%	1	Zug (ZG)
5.16%	1	6.42%	1	Fribourg (FR)
6.81%	1	3.01%	3	Solothurn (SO)
-2.10%	6	0.46%	6	Basel-Stadt (BS)
7.29%	1	-3.61%	6	Basel-Landschaft (BL)
7.29%	1	4.49%	2	Schaffhausen (SH)
6.19%	1	2.31%	4	Appenzell A.Rh. (AR)
8.71%	1	2.27%	4	Appenzell I.Rh. (AI)
5.14%	1	-8.40%	6	St-Gallen (SG)
5.40%	1	1.48%	5	Graubünden (GR)
5.76%	1	5.63%	1	Aargau (AG)
7.08%	1	5.18%	1	Thurgau (TG)
5.14%	1	4.99%	2	Tessin (TI)
2.80%	4	5.31%	1	Vaud (VD)
-15.17%	6	4.98%	2	Valais (VS)
5.74%	1	7.22%	1	Neuchâtel (NE)
10.57%	1	12.88%	1	Genève (GE)
8.74%	1	2.22%	4	Jura (JU)
4.73%	2	4.13%	2	Moyenne
2.78%	4	0.54%	6	Confédération

Tableau 23
Cantons : Maîtrise des dépenses courantes (15)
par ordre décroissant des notes de la dernière année

Canton	1999		2000		2001	
	Valeur	Note	Valeur	Note	Valeur	Note
St-Gallen (SG)	1.49%	5	4.88%	2	6.89%	1
Basel-Landschaft (BL)	5.43%	1	5.45%	1	4.12%	2
Schwyz (SZ)	5.59%	1	7.78%	1	3.46%	3
Basel-Stadt (BS)	0.03%	6	5.19%	1	7.44%	1
Graubünden (GR)	2.41%	4	0.61%	6	6.31%	1
Jura (JU)	2.08%	4	3.48%	3	5.09%	1
Appenzell I.Rh. (AI)	5.38%	1	1.33%	5	2.33%	4
Appenzell A.Rh. (AR)	4.64%	2	2.07%	4	2.84%	4
Zürich (ZH)	6.86%	1	1.96%	5	10.45%	1
Nidwalden (NW)	-8.43%	6	5.62%	1	10.17%	1
Bern (BE)	0.91%	6	4.77%	2	5.10%	1
Solothurn (SO)	5.75%	1	-4.26%	6	3.73%	3
Uri (UR)	0.83%	6	0.31%	6	3.88%	3
Schaffhausen (SH)	-1.15%	6	2.25%	4	3.65%	3
Obwalden (OW)	3.03%	3	4.36%	2	5.31%	1
Valais (VS)	6.11%	1	5.88%	1	18.77%	1
Tessin (TI)	0.95%	6	1.76%	5	4.20%	2
Glarus (GL)	4.09%	2	4.14%	2	-1.47%	6
Thurgau (TG)	1.00%	6	-14.45%	6	3.37%	3
Vaud (VD)	3.16%	3	6.55%	1	6.59%	1
Aargau (AG)	4.47%	2	1.37%	5	6.08%	1
Fribourg (FR)	5.45%	1	3.66%	3	2.96%	4
Neuchâtel (NE)	5.66%	1	3.35%	3	0.64%	6
Luzern (LU)	3.34%	3	3.64%	3	4.06%	2
Genève (GE)	2.53%	4	4.21%	2	4.80%	2
Zug (ZG)	6.65%	1	3.50%	3	6.19%	1
Moyenne	3.36%	3	3.30%	3	6.42%	1
Confédération	-0.06%	6	2.73%	4	2.35%	4

Résultats des indicateurs de qualité de la gestion financière

2002		2003		Canton
Valeur	Note	Valeur	Note	
5.14%	1	-8.40%	6	St-Gallen (SG)
7.29%	1	-3.61%	6	Basel-Landschaft (BL)
23.11%	1	-0.47%	6	Schwyz (SZ)
-2.10%	6	0.46%	6	Basel-Stadt (BS)
5.40%	1	1.48%	5	Graubünden (GR)
8.74%	1	2.22%	4	Jura (JU)
8.71%	1	2.27%	4	Appenzell I.Rh. (AI)
6.19%	1	2.31%	4	Appenzell A.Rh. (AR)
4.09%	2	2.32%	4	Zürich (ZH)
8.60%	1	2.75%	4	Nidwalden (NW)
6.02%	1	2.95%	4	Bern (BE)
6.81%	1	3.01%	3	Solothurn (SO)
5.17%	1	4.23%	2	Uri (UR)
7.29%	1	4.49%	2	Schaffhausen (SH)
2.77%	4	4.65%	2	Obwalden (OW)
-15.17%	6	4.98%	2	Valais (VS)
5.14%	1	4.99%	2	Tessin (TI)
6.76%	1	5.03%	1	Glarus (GL)
7.08%	1	5.18%	1	Thurgau (TG)
2.80%	4	5.31%	1	Vaud (VD)
5.76%	1	5.63%	1	Aargau (AG)
5.16%	1	6.42%	1	Fribourg (FR)
5.74%	1	7.22%	1	Neuchâtel (NE)
7.22%	1	9.43%	1	Luzern (LU)
10.57%	1	12.88%	1	Genève (GE)
6.63%	1	24.94%	1	Zug (ZG)
4.73%	2	4.13%	2	Moyenne
2.78%	4	0.54%	6	Confédération

Tableau 24
Villes : Maîtrise des dépenses courantes (I5)
par ordre décroissant des notes de la dernière année

Ville	2001		2002		2003	
	Valeur	Note	Valeur	Note	Valeur	Note
Bellinzona	0.33%	6	1.93%	5	-0.64%	6
Zürich	3.62%	3	5.15%	1	1.05%	5
St-Gallen	-	-	-2.13%	6	1.68%	5
Neuchâtel	5.75%	1	3.05%	3	2.95%	4
Luzern	-	-	4.05%	2	3.05%	3
Lausanne	5.21%	1	5.47%	1	3.14%	3
Bern	-1.78%	6	-7.71%	6	3.48%	3
Schaffhausen	-	-	2.88%	4	3.67%	3
Chur	-	-	3.57%	3	3.95%	3
Delémont	3.24%	3	2.63%	4	4.35%	2
Fribourg	-1.14%	6	2.79%	4	4.75%	2
Sion	-0.87%	6	1.69%	5	6.71%	1
Genève	7.58	1	2.12%	4	10.50%	1

Concernant les villes, la très bonne maîtrise des dépenses courantes de Bellinzona est confirmée une nouvelle fois cette année, avec des dépenses en baisse de -0,64%. La Ville de St-Gallen fait preuve également d'une bonne maîtrise pour la seconde année consécutive (1,68%), alors que la Ville de Zürich connaît une bonne progression avec une note passant de 1 à 5. Après 2 ans de baisse, la Ville de Bern voit ses dépenses courantes augmenter avec 3,48% en 2003.

En fin de classement, les villes de Genève et de Sion se retrouvent en position délicate. Alors qu'elle avait déjà connu en 2001 une forte hausse de ses dépenses, la Ville de Genève accuse cette année une augmentation record de 10,50%. La situation de Sion est quelque peu différente puisqu'elle avait bien maîtrisé ses dépenses en 2001 et 2002. Cette année pourtant, elle enregistre une hausse de 6,71%.

4.2 Flexibilité du budget (I6)

Plusieurs sources ont dû être utilisées pour évaluer la flexibilité des budgets cantonaux. Seuls douze cantons publient une classification fonctionnelle dans leurs comptes 2002 et 2003 qui répond à nos besoins. Plusieurs cantons présentent dans leurs comptes une classification fonctionnelle qui ne peut être utilisée¹⁵. Les cantons de Zürich, Obwalden, Fribourg, Basel-Landschaft, Schaffhausen, Aargau, Neuchâtel, Genève et Jura ont accepté d'établir spécialement cette classification. De son côté, l'Administration fédérale des finances nous a permis de compléter nos besoins en nous transmettant des informations –encore provisoires– pour quatre cantons (Bern, Glarus, Zug, Appenzell Innerrhoden). Pour Nidwalden, il reste nécessaire de recourir à la classification organique au moment de la mise sous presse. Pour les communes, les données proviennent toutes directement des communes. Pour la Confédération, les informations proviennent du Compte d'Etat. Les pourcentages sont arrondis au centième supérieur.

Contrairement aux deux années précédentes, où la flexibilité moyenne des budgets des vingt-six cantons avait augmenté, celle-ci connaît un fléchissement de 0,42 point en 2003 à 6,64, laissant la note inchangée à 5. Douze cantons (ZH, OW, ZG, FR, SO, BL, AR, SG, GR, AG, TI et NE) améliorent la flexibilité de leur budget entre 2002 et 2003. Pour près de la moitié d'entre eux (ZH, OW, ZG, GR et AG), cette amélioration entraîne une note plus élevée pour 2003. En revanche, parmi les quatorze cantons qui connaissent davantage de rigidité budgétaire en 2003, neuf cantons (BE, LU, UR, BS, SH, TG, VD, VS et GE) voient leur note diminuer entre 2002 et 2003.

¹⁵ Dans ces cas, les informations publiées peuvent l'être sous forme d'une classification fonctionnelle des charges nettes, d'une classification fonctionnelle des dépenses totales (dépenses courantes et d'investissement) soit brutes, soit nettes.

Tableau 25
Cantons : Flexibilité du budget (I6)
selon l'ordre usuel des cantons

Canton	1999		2000		2001	
	Valeur	Note	Valeur	Note	Valeur	Note
Zürich (ZH)	5.37	4	2.32	2	14.77	6
Bern (BE)	3.66	3	4.73	4	6.30	5
Luzern (LU)	3.47	3	3.98	3	4.19	3
Uri (UR)	4.20	3	7.58	6	4.63	4
Schwyz (SZ)	9.70	6	10.47	6	3.49	3
Obwalden (OW)	3.41	3	9.72	6	6.24	5
Nidwalden (NW)	13.71	6	3.29	3	12.19	6
Glarus (GL)	7.11	5	15.20	6	20.88	6
Zug (ZG)	13.50	6	10.44	6	3.28	3
Fribourg (FR)	4.30	3	3.02	3	3.07	3
Solothurn (SO)	16.75	6	9.34	6	4.66	4
Basel-Stadt (BS)	9.60	6	6.66	5	3.43	3
Basel-Landschaft (BL)	3.99	3	4.49	3	9.98	6
Schaffhausen (SH)	1.40	1	3.06	3	4.60	4
Appenzell A.Rh. (AR)	4.69	4	1.97	2	4.34	3
Appenzell I.Rh. (AI)	7.05	5	10.49	6	10.32	6
St-Gallen (SG)	3.20	3	3.94	3	8.06	6
Graubünden (GR)	5.07	4	2.45	2	1.26	1
Aargau (AG)	3.24	3	2.73	2	2.80	2
Thurgau (TG)	15.25	6	28.94	6	7.27	5
Tessin (TI)	1.81	2	6.73	5	2.59	2
Vaud (VD)	2.89	2	4.57	4	5.22	4
Valais (VS)	7.13	5	9.08	6	21.85	6
Neuchâtel (NE)	1.66	2	3.23	3	6.20	5
Genève (GE)	8.19	6	7.36	5	9.09	6
Jura (JU)	5.99	4	4.89	4	5.21	4
Moyenne ^a	6.40	5	6.95	5	7.16	5
Confédération	12.41	6	5.36	4	2.39	2

^a Compte tenu de la nature de l'indicateur, la moyenne est ici exceptionnellement une moyenne non pondérée des vingt-six cantons.

Résultats des indicateurs de qualité de la gestion financière

2002		2003		Canton
Valeur	Note	Valeur	Note	
4.44	3	5.96	4	Zürich (ZH)
4.19	3	2.92	2	Bern (BE)
9.44	6	7.24	5	Luzern (LU)
3.65	3	2.72	2	Uri (UR)
19.66	6	9.62	6	Schwyz (SZ)
6.53	5	19.22	6	Obwalden (OW)
16.39	6	15.12	6	Nidwalden (NW)
4.69	4	4.65	4	Glarus (GL)
5.06	4	9.06	6	Zug (ZG)
3.02	3	3.97	3	Fribourg (FR)
6.06	5	6.41	5	Solothurn (SO)
6.38	5	2.73	2	Basel-Stadt (BS)
8.11	6	17.03	6	Basel-Landschaft (BL)
4.04	3	2.32	2	Schaffhausen (SH)
4.36	3	4.20	3	Appenzell A.Rh. (AR)
4.89	4	6.78	5	Appenzell I.Rh. (AI)
11.72	6	16.16	6	St-Gallen (SG)
3.13	3	4.70	4	Graubünden (GR)
1.82	2	4.39	3	Aargau (AG)
6.37	5	3.52	3	Thurgau (TG)
3.62	3	3.65	3	Tessin (TI)
3.13	3	2.35	2	Vaud (VD)
20.55	6	2.39	2	Valais (VS)
3.09	3	3.88	3	Neuchâtel (NE)
11.59	6	4.07	3	Genève (GE)
7.44	5	7.38	5	Jura (JU)
7.06	5	6.64	5	Moyenne ^a
2.20	2	3.19	3	Confédération

Tableau 26
Cantons : Flexibilité du budget (I6)
par ordre décroissant des notes de la dernière année

Canton	1999		2000		2001	
	Valeur	Note	Valeur	Note	Valeur	Note
Obwalden (OW)	3.41	3	9.72	6	6.24	5
Basel-Landschaft (BL)	3.99	3	4.49	3	9.98	6
St-Gallen (SG)	3.20	3	3.94	3	8.06	6
Nidwalden (NW)	13.71	6	3.29	3	12.19	6
Schwyz (SZ)	9.70	6	10.47	6	3.49	3
Zug (ZG)	13.50	6	10.44	6	3.28	3
Jura (JU)	5.99	4	4.89	4	5.21	4
Luzern (LU)	3.47	3	3.98	3	4.19	3
Appenzell I.Rh. (AI)	7.05	5	10.49	6	10.32	6
Solothurn (SO)	16.75	6	9.34	6	4.66	4
Zürich (ZH)	5.37	4	2.32	2	14.77	6
Graubünden (GR)	5.07	4	2.45	2	1.26	1
Glarus (GL)	7.11	5	15.20	6	20.88	6
Aargau (AG)	3.24	3	2.73	2	2.80	2
Appenzell A.Rh. (AR)	4.69	4	1.97	2	4.34	3
Genève (GE)	8.19	6	7.36	5	9.09	6
Fribourg (FR)	4.30	3	3.02	3	3.07	3
Neuchâtel (NE)	1.66	2	3.23	3	6.20	5
Tessin (TI)	1.81	2	6.73	5	2.59	2
Thurgau (TG)	15.25	6	28.94	6	7.27	5
Bern (BE)	3.66	3	4.73	4	6.30	5
Basel-Stadt (BS)	9.60	6	6.66	5	3.43	3
Uri (UR)	4.20	3	7.58	6	4.63	4
Valais (VS)	7.13	5	9.08	6	21.85	6
Vaud (VD)	2.89	2	4.57	4	5.22	4
Schaffhausen (SH)	1.40	1	3.06	3	4.60	4
Moyenne^a	6.40	5	6.95	5	7.16	5
Confédération	12.41	6	5.36	4	2.39	2

^a Compte tenu de la nature de l'indicateur, la moyenne est ici exceptionnellement une moyenne non pondérée des vingt-six cantons.

Résultats des indicateurs de qualité de la gestion financière

2002		2003		Canton
Valeur	Note	Valeur	Note	
6.53	5	19.22	6	Obwalden (OW)
8.11	6	17.03	6	Basel-Landschaft (BL)
11.72	6	16.16	6	St-Gallen (SG)
16.39	6	15.12	6	Nidwalden (NW)
19.66	6	9.62	6	Schwyz (SZ)
5.06	4	9.06	6	Zug (ZG)
7.44	5	7.38	5	Jura (JU)
9.44	6	7.24	5	Luzern (LU)
4.89	4	6.78	5	Appenzell I.Rh. (AI)
6.06	5	6.41	5	Solothurn (SO)
4.44	3	5.96	4	Zürich (ZH)
3.13	3	4.70	4	Graubünden (GR)
4.69	4	4.65	4	Glarus (GL)
1.82	2	4.39	3	Aargau (AG)
4.36	3	4.20	3	Appenzell A.Rh. (AR)
11.59	6	4.07	3	Genève (GE)
3.02	3	3.97	3	Fribourg (FR)
3.09	3	3.88	3	Neuchâtel (NE)
3.62	3	3.65	3	Tessin (TI)
6.37	5	3.52	3	Thurgau (TG)
4.19	3	2.92	2	Bern (BE)
6.38	5	2.73	2	Basel-Stadt (BS)
3.65	3	2.72	2	Uri (UR)
20.55	6	2.39	2	Valais (VS)
3.13	3	2.35	2	Vaud (VD)
4.04	3	2.32	2	Schaffhausen (SH)
7.06	5	6.64	5	Moyenne ^a
2.20	2	3.19	3	Confédération

En tête de classement, six cantons (SZ, OW, NW, ZG, BL et SG) obtiennent la note maximale de 6. Pour les cantons de Nidwald, de Basel-Landschaft et de St-Gallen, il s'agit de la troisième année consécutive. Relevons en outre que depuis 1999, Nidwald et Schwyz obtiennent la note maximale à 4 reprises, ce qui témoigne d'une excellente flexibilité budgétaire.

Pour la première fois, la meilleure flexibilité budgétaire est observée dans le Canton d'Obwald avec 19,22. Ce canton, en outre, enregistre la meilleure hausse par rapport à l'année précédente avec une amélioration de 12,69. On retrouve ensuite le Canton de Basel-Landschaft qui passe de 8,11 à 17,03.

A l'opposé, les cantons du Valais et de Schwyz connaissent une importante baisse de flexibilité par rapport à 2002. Cependant, ces deux cantons avaient connu des situations exceptionnelles l'an dernier, en raison des réallocations budgétaires liées aux intempéries en Valais et à la nouvelle péréquation à Schwyz. Ils se retrouvent cette année dans une situation que l'on peut qualifier de normale. Mis à part ces deux cantons, la plus forte baisse de flexibilité est intervenue dans le canton de Genève avec une diminution de 7,52. Le Canton de Schaffhausen présente pour sa part le budget le plus rigide avec 2,32, alors que Vaud et Valais le talonnent avec 2,35 respectivement 2,39. Avec une note de 2 pour ces cantons, la flexibilité du budget est jugée juste suffisante.

Parmi les cantons latins – y compris Bern et le Tessin – c'est le Canton du Jura qui tire son épingle du jeu avec une très bonne flexibilité (note 5). Tous les autres cantons font face à une rigidité plus élevée que la moyenne des vingt-six cantons avec des notes de 2 ou de 3. Quant à la Confédération, suite à 4 années consécutives de baisse, elle gagne 1 point au niveau de la valeur de l'indicateur et améliore ainsi sa note qui passe de 2 à 3. Sa flexibilité budgétaire est ainsi jugée satisfaisante.

Tableau 27
Villes : Flexibilité du budget (I6)
par ordre décroissant des notes de la dernière année

Ville	2001		2002		2003	
	Valeur	Note	Valeur	Note	Valeur	Note
Bern	13.11	6	29.23	6	27.22	6
Luzern	-	-	10.50	6	18.81	6
Genève	10.84	6	11.95	6	8.85	6
Zürich	21.31	6	20.02	6	7.87	6
Fribourg	13.88	6	2.69	2	7.09	5
Sion	3.35	3	2.02	2	5.82	4
Neuchâtel	4.76	4	5.33	4	5.29	4
St-Gallen	-	-	4.09	3	4.93	4
Lausanne	13.06	6	3.58	3	4.78	4
Chur	-	-	2.92	2	4.77	4
Schaffhausen	-	-	5.72	4	4.13	3
Bellinzona	6.70	5	8.17	6	2.87	2
Delémont	2.51	2	5.57	4	2.69	2

En 2003, la flexibilité du budget de 10 villes sur 13 est jugée bonne à excellente soit une note égale ou supérieure à 4. Pour les villes restantes, Delémont, Bellinzona et Schaffhausen, elles obtiennent une note entre 2 et 3, mais accusent une augmentation de leur rigidité budgétaire. Avec une valeur de 27,22, la Ville de Bern présente la plus grande flexibilité pour la seconde année consécutive, malgré un léger recul par rapport à 2002. Elle est suivie par la Ville de Luzern, en amélioration de 8,31 par rapport à 2002, et qui avec des réallocations du budget à hauteur de 18,81 points de pourcentage présente une excellente flexibilité budgétaire. En compagnie des villes de Genève et Zürich, elles obtiennent la note maximale de 6.

Enfin, l'évolution par rapport à 2002 est quelque peu contrastée puisque 7 villes accusent une dégradation de leur flexibilité budgétaire, qui se traduit par une baisse de la note obtenue, alors que 5 villes ont vu leur note s'améliorer entre 2002 et 2003.

4.3 Exactitude de la prévision fiscale (17)

Les informations nécessaires au calcul de l'indicateur d'exactitude de la prévision fiscale proviennent directement des cantons. Pour les communes, les données proviennent toutes directement des communes. Pour la Confédération, les informations proviennent uniquement du Compte d'Etat. Les pourcentages sont arrondis au centième inférieur.

L'exactitude de la prévision fiscale pour l'année 2003 contraste fortement avec la tendance observée depuis 1999. Rappelons que pour les années 2000, 2001 et 2002, le nombre de cantons présentant une sous-estimation des recettes fiscales était respectivement de 25, 24 et 20. En 2003, leur nombre tombe à onze. Cela ne signifie pas pour autant une plus grande précision dans la prévision. En effet, en raison de la surestimation marquée de certains cantons, l'écart prévisionnel moyen est devenu positif pour la première année (2,77 contre -2,20 en 2002).

En termes absolus, trois cantons (SO, AI, GE) présentent un écart de prévision supérieur à 10% : le Canton de Genève présente la surestimation la plus élevée avec 13,74%, tandis que Solothurn sous-estime ses recettes fiscales de 12,82%. En outre, sept autres cantons (OW, GL, ZG, FR, GR, AG et VD) présentent une prévision que l'on peut qualifier de mauvaise et obtiennent la note 1 avec un écart de prévision supérieur à 5% en termes absolus. Par contre, seuls deux cantons, Uri et Basel-Stadt, prévoient de manière quasi exacte leurs rentrées fiscales et obtiennent de ce fait la note maximale de 6.

Quatorze cantons ont amélioré leur prévision en termes absolus par rapport à l'année précédente. En pourcentage, c'est le Canton de Schwyz qui a connu la plus grande amélioration en passant de -25,24% à 4,75%. Cependant, cet écart de prévision reste important, et explique la note 2. En termes de note, le Canton d'Uri connaît la meilleure progression en passant de la note 1 à la note 6. Les cantons de Luzern et du Valais connaissent également une bonne progression (+ 4 points). A l'opposé, le Canton de Genève connaît la plus grande détérioration tant au niveau des points de pourcentage que de la note (celle-ci passe de 6 à 1).

En ce qui concerne les cantons latins, Valais, Neuchâtel et Jura s'en tirent plutôt bien avec des prévisions plus exactes que la moyenne des vingt-six cantons. Le Canton du Jura est d'ailleurs le seul à avoir fait mieux que la moyenne chaque année depuis 1999. La Confédération, pour sa part, confirme les grandes difficultés qu'elle rencontre à estimer ses recettes fiscales. En effet, pour la seconde année consécutive, la surestimation de ses recettes fiscales est supérieure à 10% et s'inscrit à la hausse.

En raison de leur dépendance vis-à-vis des prévisions fiscales des cantons où elles sont situées, de nombreuses villes ne parviennent pas à prévoir leurs rentrées fiscales de manière précise. Ainsi, seules 5 villes (Bellinzona, Delémont, Luzern, Schaffhausen et Zürich) obtiennent une note différente de 1. Contrairement à l'année précédente et à l'instar de ce que l'on observe pour les cantons, la systématique en 2003 n'est plus la sous-estimation des recettes, puisqu'un tiers des villes surestime leurs recettes pour l'année 2003. De plus, il est intéressant de relever que les 2 villes dont la surestimation est la plus importante en 2003, Genève (21,97%) et Lausanne (19,05%) sont situées dans les 2 cantons qui connaissent également le biais le plus élevé.

Tableau 28
Cantons : Exactitude de la prévision fiscale (I7)
selon l'ordre usuel des cantons

Canton	1999		2000		2001	
	Valeur	Note	Valeur	Note	Valeur	Note
Zürich (ZH)	-13.01%	1	-9.21%	1	-7.32%	1
Bern (BE)	3.20%	3	-2.80%	4	-4.82%	2
Luzern (LU)	-1.64%	5	-3.60%	3	-9.09%	1
Uri (UR)	7.60%	1	-2.91%	4	-11.71%	1
Schwyz (SZ)	-12.31%	1	-10.28%	1	-10.99%	1
Obwalden (OW)	1.73%	5	-3.00%	4	-6.64%	1
Nidwalden (NW)	-4.10%	2	-0.13%	6	-6.57%	1
Glarus (GL)	0.58%	6	-4.27%	2	-3.90%	3
Zug (ZG)	-5.05%	1	-6.67%	1	-5.10%	1
Fribourg (FR)	-0.72%	6	-1.82%	5	-3.27%	3
Solothurn (SO)	3.81%	3	-2.88%	4	-8.18%	1
Basel-Stadt (BS)	-7.45%	1	-10.34%	1	-4.66%	2
Basel-Landschaft (BL)	-4.41%	2	-4.75%	2	3.44%	3
Schaffhausen (SH)	-0.59%	6	1.39%	5	-2.98%	4
Appenzell A.Rh. (AR)	-4.28%	2	-4.53%	2	-4.42%	2
Appenzell I.Rh. (AI)	5.33%	1	-13.71%	1	-0.19%	6
St-Gallen (SG)	-1.85%	5	-7.29%	1	-6.11%	1
Graubünden (GR)	2.29%	4	-2.18%	4	-8.09%	1
Aargau (AG)	0.68%	6	-0.51%	6	-5.57%	1
Thurgau (TG)	-1.57%	5	-3.81%	3	-7.10%	1
Tessin (TI)	-11.33%	1	-16.01%	1	-8.09%	1
Vaud (VD)	-6.55%	1	-3.28%	3	-0.99%	6
Valais (VS)	-2.04%	4	-4.89%	2	-4.49%	2
Neuchâtel (NE)	-4.05%	2	-5.70%	1	-3.84%	3
Genève (GE)	-7.00%	1	-12.61%	1	-6.41%	1
Jura (JU)	-3.76%	3	-5.41%	1	1.93%	5
Moyenne	-5.11%	1	-6.98%	1	-5.34%	1
Confédération	1.20%	5	-12.16%	1	4.16%	2

Résultats des indicateurs de qualité de la gestion financière

2002		2003		Canton
Valeur	Note	Valeur	Note	
-1.56%	5	2.51%	4	Zürich (ZH)
0.40%	6	4.59%	2	Bern (BE)
-7.80%	1	1.47%	5	Luzern (LU)
-5.47%	1	0.93%	6	Uri (UR)
-25.24%	1	4.75%	2	Schwyz (SZ)
-11.12%	1	-5.98%	1	Obwalden (OW)
-19.00%	1	-4.05%	2	Nidwalden (NW)
3.33%	3	9.27%	1	Glarus (GL)
-2.84%	4	7.18%	1	Zug (ZG)
-6.79%	1	-5.16%	1	Fribourg (FR)
-5.56%	1	-12.82%	1	Solothurn (SO)
3.30%	3	0.52%	6	Basel-Stadt (BS)
-10.65%	1	-3.61%	3	Basel-Landschaft (BL)
-1.19%	5	3.36%	3	Schaffhausen (SH)
-2.72%	4	3.60%	3	Appenzell A.Rh. (AR)
-12.79%	1	-11.43%	1	Appenzell I.Rh. (AI)
1.18%	5	-4.71%	2	St-Gallen (SG)
-7.60%	1	-5.59%	1	Graubünden (GR)
-3.85%	3	-6.03%	1	Aargau (AG)
-8.10%	1	-2.88%	4	Thurgau (TG)
-9.15%	1	3.03%	3	Tessin (TI)
2.58%	4	9.58%	1	Vaud (VD)
-5.20%	1	-1.27%	5	Valais (VS)
-3.85%	3	2.68%	4	Neuchâtel (NE)
0.20%	6	13.74%	1	Genève (GE)
-0.80%	6	1.89%	5	Jura (JU)
-2.20%	4	2.77%	4	Moyenne
11.14%	1	12.22%	1	Confédération

Tableau 29
Cantons : Exactitude de la prévision fiscale (I7)
par ordre décroissant des notes de la dernière année

Canton	1999		2000		2001	
	Valeur	Note	Valeur	Note	Valeur	Note
Basel-Stadt (BS)	-7.45%	1	-10.34%	1	-4.66%	2
Uri (UR)	7.60%	1	-2.91%	4	-11.71%	1
Valais (VS)	-2.04%	4	-4.89%	2	-4.49%	2
Luzern (LU)	-1.64%	5	-3.60%	3	-9.09%	1
Jura (JU)	-3.76%	3	-5.41%	1	1.93%	5
Thurgau (TG)	-1.57%	5	-3.81%	3	-7.10%	1
Zürich (ZH)	-13.01%	1	-9.21%	1	-7.32%	1
Neuchâtel (NE)	-4.05%	2	-5.70%	1	-3.84%	3
Basel-Landschaft (BL)	-4.41%	2	-4.75%	2	3.44%	3
Tessin (TI)	-11.33%	1	-16.01%	1	-8.09%	1
Schaffhausen (SH)	-0.59%	6	1.39%	5	-2.98%	4
Appenzell A.Rh. (AR)	-4.28%	2	-4.53%	2	-4.42%	2
St-Gallen (SG)	-1.85%	5	-7.29%	1	-6.11%	1
Nidwalden (NW)	-4.10%	2	-0.13%	6	-6.57%	1
Bern (BE)	3.20%	3	-2.80%	4	-4.82%	2
Schwyz (SZ)	-12.31%	1	-10.28%	1	-10.99%	1
Solothurn (SO)	3.81%	3	-2.88%	4	-8.18%	1
Appenzell I.Rh. (AI)	5.33%	1	-13.71%	1	-0.19%	6
Aargau (AG)	0.68%	6	-0.51%	6	-5.57%	1
Obwalden (OW)	1.73%	5	-3.00%	4	-6.64%	1
Graubünden (GR)	2.29%	4	-2.18%	4	-8.09%	1
Fribourg (FR)	-0.72%	6	-1.82%	5	-3.27%	3
Zug (ZG)	-5.05%	1	-6.67%	1	-5.10%	1
Glarus (GL)	0.58%	6	-4.27%	2	-3.90%	3
Vaud (VD)	-6.55%	1	-3.28%	3	-0.99%	6
Genève (GE)	-7.00%	1	-12.61%	1	-6.41%	1
Moyenne	-5.11%	1	-6.98%	1	-5.34%	1
Confédération	1.20%	5	-12.16%	1	4.16%	2

Résultats des indicateurs de qualité de la gestion financière

2002		2003		Canton
Valeur	Note	Valeur	Note	
3.30%	3	0.52%	6	Basel-Stadt (BS)
-5.47%	1	0.93%	6	Uri (UR)
-5.20%	1	-1.27%	5	Valais (VS)
-7.80%	1	1.47%	5	Luzern (LU)
-0.80%	6	1.89%	5	Jura (JU)
-8.10%	1	-2.88%	4	Thurgau (TG)
-1.56%	5	2.51%	4	Zürich (ZH)
-3.85%	3	2.68%	4	Neuchâtel (NE)
-10.65%	1	-3.61%	3	Basel-Landschaft (BL)
-9.15%	1	3.03%	3	Tessin (TI)
-1.19%	5	3.36%	3	Schaffhausen (SH)
-2.72%	4	3.60%	3	Appenzell A.Rh. (AR)
1.18%	5	-4.71%	2	St-Gallen (SG)
-19.00%	1	-4.05%	2	Nidwalden (NW)
0.40%	6	4.59%	2	Bern (BE)
-25.24%	1	4.75%	2	Schwyz (SZ)
-5.56%	1	-12.82%	1	Solothurn (SO)
-12.79%	1	-11.43%	1	Appenzell I.Rh. (AI)
-3.85%	3	-6.03%	1	Aargau (AG)
-11.12%	1	-5.98%	1	Obwalden (OW)
-7.60%	1	-5.59%	1	Graubünden (GR)
-6.79%	1	-5.16%	1	Fribourg (FR)
-2.84%	4	7.18%	1	Zug (ZG)
3.33%	3	9.27%	1	Glarus (GL)
2.58%	4	9.58%	1	Vaud (VD)
0.20%	6	13.74%	1	Genève (GE)
-2.20%	4	2.77%	4	Moyenne
11.14%	1	12.22%	1	Confédération

En termes de sous-estimation des recettes fiscales, 5 villes obtiennent la note minimale de 1 qui correspond à une prévision jugée mauvaise. Chur obtient à nouveau la plus forte valeur négative (-10,91%), suivie de près par la Ville de St-Gallen (-10,76%). Puis on retrouve les villes de Sion (-7,69%), Fribourg (-7,28) et Bern (-5,40%). En tête du classement, la Ville de Bellinzona estime précisément ses recettes pour l'année 2003 (-0,86%) comme d'ailleurs en 2001. Il en va de même pour la Ville de Delémont dont l'écart de prévision est peu important (-2,27%). Enfin, les villes de Luzern et Zürich connaissent une progression significative par rapport à 2002, qui se traduit par une amélioration de leur note (+2 points, respectivement +1 point).

Tableau 30
Villes : Exactitude de la prévision fiscale (17)
par ordre décroissant des notes de la dernière année

Ville	2001		2002		2003	
	Valeur	Note	Valeur	Note	Valeur	Note
Bellinzona	-0.60%	6	-5.07%	1	-0.86%	6
Delémont	-8.43%	1	-4.05%	2	-2.27%	4
Luzern	-	-	-12.53%	1	-3.26%	3
Schaffhausen	-	-	-2.35%	4	4.08%	2
Zürich	-18.30%	1	-12.41%	1	-4.87%	2
Bern	-9.86%	1	-2.24%	4	-5.40%	1
Sion	-5.80%	1	-5.77%	1	-7.69%	1
Fribourg	-5.89%	1	-7.00%	1	-7.28%	1
Chur	-	-	-19.56%	1	-10.90%	1
St-Gallen	-	-	-1.22%	5	-10.76%	1
Neuchâtel	-11.34%	1	-14.10%	1	12.14%	1
Lausanne	-5.66%	1	8.01%	1	19.05%	1
Genève	-6.91%	1	-6.80%	1	21.97%	1

4.4 Intérêt moyen de la dette (I8)

Les éléments nécessaires au calcul de la dette brute en fin d'exercice proviennent directement des bilans des cantons (Rubriques 21, 22, 23). Il en va de même des éléments nécessaires au calcul des intérêts passifs (Rubriques 321, 322 et 323). Pour les communes, les données proviennent toutes directement des communes. Pour la Confédération, les informations proviennent uniquement du Compte d'Etat. Les pourcentages sont arrondis au centième inférieur.

La tendance à la baisse de l'intérêt moyen sur la dette des vingt-six cantons se poursuit en 2003 à l'instar de ces 5 dernières années. En 2003, l'intérêt moyen se réduit de plus d'un demi-point de pourcent à 2,95%, sa plus forte baisse rencontrée depuis 1999. En tout, 22 cantons voient l'intérêt moyen de leur dette diminuer par rapport à l'année précédente. Seuls les cantons de Luzern, Fribourg, Graubünden et Thurgau enregistrent une hausse s'échelonnant de 0,04 (TG) à 0,40 (FR) point de pourcentage.

Parmi les 22 cantons connaissant une diminution de leur intérêt moyen, c'est à Basel-Landschaft que revient la plus nette amélioration. En effet, l'intérêt moyen dans ce canton passe de 7,50% à 3,79% grâce, notamment, à une forte baisse des intérêts payés sur la dette à court terme. En raison de cette amélioration, sa note passe de 1 à 4. Dans les autres cantons, la diminution en termes de points de pourcentage est comprise entre -0,04 pour Solothurn et -1,02 pour Vaud. Parmi eux, huit cantons (BE, UR, NW, GL, BS, AG, GE, JU et VD) ont vu leur note progresser d'un point. A l'opposé, les cantons de Graubünden et Luzern voient leur note diminuer d'un point, soit de 6 à 5.

Tableau 31
Cantons : Intérêt moyen de la dette (I8)
selon l'ordre usuel des cantons

Canton	1999		2000		2001	
	Valeur	Note	Valeur	Note	Valeur	Note
Zürich (ZH)	4.22%	4	4.25%	4	4.30%	4
Bern (BE)	4.43%	4	3.98%	4	3.50%	5
Luzern (LU)	4.09%	4	3.31%	5	2.78%	5
Uri (UR)	3.45%	5	3.75%	4	3.72%	4
Schwyz (SZ)	4.01%	4	3.72%	4	3.38%	5
Obwalden (OW)	3.05%	5	3.22%	5	3.10%	5
Nidwalden (NW)	3.69%	4	3.66%	4	3.66%	4
Glarus (GL)	1.97%	6	2.36%	6	2.81%	5
Zug (ZG)	2.05%	6	2.00%	6	0.55%	6
Fribourg (FR)	4.20%	4	4.24%	4	3.99%	4
Solothurn (SO)	3.66%	4	3.52%	4	3.93%	4
Basel-Stadt (BS)	4.70%	3	4.51%	3	4.60%	3
Basel-Landschaft (BL)	5.45%	3	5.55%	2	5.11%	3
Schaffhausen (SH)	4.22%	4	4.28%	4	4.07%	4
Appenzell A.Rh. (AR)	4.66%	3	4.75%	3	4.01%	4
Appenzell I.Rh. (AI)	6.13%	2	5.78%	2	4.97%	3
St-Gallen (SG)	2.98%	5	3.06%	5	3.14%	5
Graubünden (GR)	2.22%	6	2.38%	6	2.40%	6
Aargau (AG)	3.59%	4	3.48%	5	3.78%	4
Thurgau (TG)	4.48%	4	4.36%	4	4.35%	4
Tessin (TI)	3.62%	4	3.69%	4	3.75%	4
Vaud (VD)	4.37%	4	4.77%	3	4.41%	4
Valais (VS)	2.87%	5	3.00%	5	2.89%	5
Neuchâtel (NE)	4.46%	4	4.30%	4	4.02%	4
Genève (GE)	3.80%	4	4.02%	4	3.87%	4
Jura (JU)	4.12%	4	3.96%	4	3.57%	4
Moyenne	4.09%	4	4.06%	4	3.89%	4
Confédération	3.53%	4	3.47%	5	3.26%	5

Résultats des indicateurs de qualité de la gestion financière

2002		2003		Canton
Valeur	Note	Valeur	Note	
4.28%	4	3.79%	4	Zürich (ZH)
2.94%	5	2.50%	6	Bern (BE)
2.38%	6	2.63%	5	Luzern (LU)
3.74%	4	3.50%	5	Uri (UR)
3.30%	5	2.76%	5	Schwyz (SZ)
2.90%	5	2.81%	5	Obwalden (OW)
3.56%	4	3.36%	5	Nidwalden (NW)
2.58%	5	2.16%	6	Glarus (GL)
0.41%	6	0.31%	6	Zug (ZG)
3.57%	4	3.97%	4	Fribourg (FR)
3.57%	4	3.53%	4	Solothurn (SO)
3.98%	4	3.08%	5	Basel-Stadt (BS)
7.50%	1	3.79%	4	Basel-Landschaft (BL)
4.03%	4	3.67%	4	Schaffhausen (SH)
4.11%	4	3.71%	4	Appenzell A.Rh. (AR)
4.93%	3	4.56%	3	Appenzell I.Rh. (AI)
2.96%	5	2.61%	5	St-Gallen (SG)
2.31%	6	2.65%	5	Graubünden (GR)
3.71%	4	3.12%	5	Aargau (AG)
3.76%	4	3.80%	4	Thurgau (TG)
3.95%	4	3.61%	4	Tessin (TI)
4.02%	4	3.00%	5	Vaud (VD)
2.83%	5	2.76%	5	Valais (VS)
3.80%	4	3.70%	4	Neuchâtel (NE)
3.01%	5	2.23%	6	Genève (GE)
3.53%	4	3.27%	5	Jura (JU)
3.53%	4	2.95%	5	Moyenne
3.45%	5	2.86%	5	Confédération

Tableau 32
Cantons : Intérêt moyen de la dette (I8)
par ordre décroissant des notes de la dernière année

Canton	1999		2000		2001	
	Valeur	Note	Valeur	Note	Valeur	Note
Zug (ZG)	2.05%	6	2.00%	6	0.55%	6
Glarus (GL)	1.97%	6	2.36%	6	2.81%	5
Genève (GE)	3.80%	4	4.02%	4	3.87%	4
Bern (BE)	4.43%	4	3.98%	4	3.50%	5
St-Gallen (SG)	2.98%	5	3.06%	5	3.14%	5
Luzern (LU)	4.09%	4	3.31%	5	2.78%	5
Graubünden (GR)	2.22%	6	2.38%	6	2.40%	6
Schwyz (SZ)	4.01%	4	3.72%	4	3.38%	5
Valais (VS)	2.87%	5	3.00%	5	2.89%	5
Obwalden (OW)	3.05%	5	3.22%	5	3.10%	5
Vaud (VD)	4.37%	4	4.77%	3	4.41%	4
Basel-Stadt (BS)	4.70%	3	4.51%	3	4.60%	3
Aargau (AG)	3.59%	4	3.48%	5	3.78%	4
Jura (JU)	4.12%	4	3.96%	4	3.57%	4
Nidwalden (NW)	3.69%	4	3.66%	4	3.66%	4
Uri (UR)	3.45%	5	3.75%	4	3.72%	4
Solothurn (SO)	3.66%	4	3.52%	4	3.93%	4
Tessin (TI)	3.62%	4	3.69%	4	3.75%	4
Schaffhausen (SH)	4.22%	4	4.28%	4	4.07%	4
Neuchâtel (NE)	4.46%	4	4.30%	4	4.02%	4
Appenzell A.Rh. (AR)	4.66%	3	4.75%	3	4.01%	4
Zürich (ZH)	4.22%	4	4.25%	4	4.30%	4
Basel-Landschaft (BL)	5.45%	3	5.55%	2	5.11%	3
Thurgau (TG)	4.48%	4	4.36%	4	4.35%	4
Fribourg (FR)	4.20%	4	4.24%	4	3.99%	4
Appenzell I.Rh. (AI)	6.13%	2	5.78%	2	4.97%	3
Moyenne	4.09%	4	4.06%	4	3.89%	4
Confédération	3.53%	4	3.47%	5	3.26%	5

Résultats des indicateurs de qualité de la gestion financière

2002		2003		Canton
Valeur	Note	Valeur	Note	
0.41%	6	0.31%	6	Zug (ZG)
2.58%	5	2.16%	6	Glarus (GL)
3.01%	5	2.23%	6	Genève (GE)
2.94%	5	2.50%	6	Bern (BE)
2.96%	5	2.61%	5	St-Gallen (SG)
2.38%	6	2.63%	5	Luzern (LU)
2.31%	6	2.65%	5	Graubünden (GR)
3.30%	5	2.76%	5	Schwyz (SZ)
2.83%	5	2.76%	5	Valais (VS)
2.90%	5	2.81%	5	Obwalden (OW)
4.02%	4	3.00%	5	Vaud (VD)
3.98%	4	3.08%	5	Basel-Stadt (BS)
3.71%	4	3.12%	5	Aargau (AG)
3.53%	4	3.27%	5	Jura (JU)
3.56%	4	3.36%	5	Nidwalden (NW)
3.74%	4	3.50%	5	Uri (UR)
3.57%	4	3.53%	4	Solothurn (SO)
3.95%	4	3.61%	4	Tessin (TI)
4.03%	4	3.67%	4	Schaffhausen (SH)
3.80%	4	3.70%	4	Neuchâtel (NE)
4.11%	4	3.71%	4	Appenzell A.Rh. (AR)
4.28%	4	3.79%	4	Zürich (ZH)
7.50%	1	3.79%	4	Basel-Landschaft (BL)
3.76%	4	3.80%	4	Thurgau (TG)
3.57%	4	3.97%	4	Fribourg (FR)
4.93%	3	4.56%	3	Appenzell I.Rh. (AI)
3.53%	4	2.95%	5	Moyenne
3.45%	5	2.86%	5	Confédération

Quatre cantons (BE, GL, ZG et GE) obtiennent la note maximale de 6 pour un intérêt moyen inférieur à 2,50%. Pour le Canton de Zug, il s'agit de la cinquième année consécutive. De plus, l'intérêt moyen n'a pas cessé de baisser dans ce canton depuis 1999 : entre 2002 et 2003, il est passé de 0,41% à 0,31%, soit la valeur la plus faible de tous les cantons. De même, 6 cantons (BE, SZ, ZG, AI, NE, JU) ont vu leur intérêt moyen sur la dette diminuer chaque année depuis 1999 dans un intervalle compris entre -1,93 points de pourcentage pour Bern et -0,33 pour Nidwalden. Le Canton d'Appenzell I.Rh, malgré la baisse continue de ces 5 dernières années, affiche la valeur la plus élevée en 2003 avec 4,56% (note 3).

Il est intéressant de relever que le nombre de cantons bénéficiant d'une charge d'intérêt faible à très faible (note 5 ou 6) est passé de 10 à 16 entre 2002 et 2003, ce qui est dû, au moins en partie à la persistance du bas niveau des taux d'intérêts observée depuis plusieurs années.

Parmi les cantons latins, Bern, Valais et Genève présentent un intérêt moyen inférieur à la moyenne et font partie des cantons à intérêt faible voire très faible. Mis à part le Canton de Fribourg, tous voient leur valeur diminuer par rapport à l'année 2002. Il en va de même pour la Confédération qui renverse la tendance de 2002 avec une importante baisse de son niveau d'intérêt de -0,59 point de pourcentage en 2003, laissant cependant sa note inchangée à 5.

Toutes les villes, à l'exception de Luzern (+0,04%), voient leur coût moyen de la dette diminuer en 2003 par rapport à 2002. Pour 10 d'entre elles, la note est de 4, ce qui correspond à un intérêt moyen jugé acceptable et compris entre 3,5% et 4,5%. Seule la Ville de Delémont (4,58%) connaît une situation plus défavorable avec un intérêt moyen jugé élevé. En 2003, la Ville de Bern enregistre la plus forte baisse avec -2,43 points de pourcentage, ce qui lui vaut, en terme de notation, l'obtention de la meilleure amélioration avec une note qui passe de 2 à 5. La Ville de Schaffhausen parvient également à réduire sensiblement le coût de sa dette avec une baisse de -1,03. En règle générale, et à l'exception des villes de Luzern et Delémont, le coût moyen de la dette est en baisse depuis 2001 reflétant le niveau favorable des taux d'intérêt sur le marché.

Tableau 33
Villes : Intérêt moyen de la dette (I8)
par ordre décroissant des notes de la dernière année

Ville	2001		2002		2003	
	Valeur	Note	Valeur	Note	Valeur	Note
Luzern	-	-	2.70%	5	2.74%	5
Bern	6.08%	2	5.82%	2	3.39%	5
Schaffhausen	-	-	4.59%	3	3.56%	4
Sion	4.19%	4	3.91%	4	3.60%	4
Bellinzona	4.21%	4	4.01%	4	3.65%	4
Fribourg	4.02%	4	3.87%	4	3.65%	4
St-Gallen	-	-	3.89%	4	3.72%	4
Chur	-	-	3.89%	4	3.74%	4
Lausanne	4.38%	4	4.03%	4	3.75%	4
Zürich	3.90%	4	3.84%	4	3.77%	4
Neuchâtel	4.25%	4	4.01%	4	3.79%	4
Genève	4.30%	4	4.20%	4	4.05%	4
Delémont	4.15%	4	4.81%	3	4.58%	3

5 Résultats globaux

Les tableaux ci-après font la synthèse (a) d'abord des résultats des indicateurs de santé financière, (b) ensuite des résultats des indicateurs de qualité de la gestion financière et (c) enfin des résultats de l'indicateur synthétique. L'évaluation qu'ils présentent correspond à une moyenne pondérée des différents indicateurs sous-jacents. Pour faciliter la lecture, l'évaluation est donnée sur une échelle allant de 6 à 1. Pour cela, la somme pondérée est divisée par somme des pondérations, soit 9 dans le cas de l'indicateur de santé financière, 7 dans le cas de l'indicateur de qualité de la gestion financière et 16 dans le cas de l'indicateur synthétique (voir Tableau 9, page 37).

5.1 Santé financière¹⁶

L'indicateur de santé financière en 2003 révèle une forte concentration des valeurs des 26 cantons aux deux extrêmes. D'un côté, 10 cantons (AG, NW, TG, VS, BS, AR, BE, OW, FR et SO) bénéficient d'une excellente santé financière (note supérieure à 5), alors que 8 cantons (JU, NE, SZ, GL, TI, ZH, GE, et VD) obtiennent une note inférieure à 2. Pourtant à l'intérieur de ces 2 groupes, l'évolution des cantons n'est pas identique.

Parmi les cantons dont la santé financière pour l'année 2003 est jugée excellente, les cantons de Basel-Stadt (+2,78) et Appenzell A. Rh (+0,89) ont connu une amélioration conséquente de leur santé financière qui leur permet de figurer à nouveau dans ce groupe, tandis que Solothurn (+0,66) y accède pour la première fois. Le Canton de Basel-Stadt a notamment amélioré ses notes de façon conséquente au niveau des 3 indicateurs les plus pondérés de l'indicateur de santé financière. Quant aux autres cantons de ce premier groupe, ils maintiennent cette situation depuis l'année passée. Pour deux d'entre eux, Aargau et Obwalden, il s'agit de la 4^{ème} année consécutive, alors que Nidwalden maintient une santé financière excellente depuis 1999.

Outre le Canton de Basel-Stadt, le Canton de St-Gallen a vu sa santé financière s'améliorer nettement au cours de l'année 2003 (+2,33). L'amélioration des notes pour les indicateurs les plus pondérés, soit la couverture des charges (la note passe de 2 à 6) et l'autofinancement des investissements nets (la note passe de 1 à 4), a eu un effet déterminant dans cette évolution positive.

Six cantons (ZH, TI, JU, GE, SH et BL) ont connu une forte détérioration (-2,00 points et plus) de leur santé financière entre 2002 et 2003. Les cantons de Zürich (-4,11) et du Tessin (-3,78) ont à ce propos connu une évolution similaire : alors qu'ils jouissaient depuis 1999 d'une excellente santé financière, un excédent de charges

¹⁶ Suite à la modification du calcul de l'autofinancement de l'investissement pour la Confédération, le résultat pour l'année 2001 diffère légèrement de celui publié dans le Comparatif 2002.

problématique, un autofinancement négatif ainsi qu'un accroissement des engagements nets jugé excessif sont à l'origine de ce recul pour l'indicateur de santé financière en 2003. Les cantons du Jura (-3,00) et de Genève (-2.56) ont également connu pareille péjoration, mais dans une moindre mesure. Enfin, les cantons de Vaud et de Glarus souffrent dans une mauvaise santé financière pour la seconde année consécutive.

Suite au nombre important de cantons (14) qui ont connu une détérioration parfois marquée de leur santé financière en 2003, le résultat moyen s'en trouve également affecté et connaît un recul conséquent de 3,12 points. La valeur moyenne s'établit ainsi à 2,44 ce qui représente le niveau le plus bas sur les cinq exercices observés. Calculé à partir de la note moyenne obtenue pour chacun des 4 indicateurs sous-jacents, l'indicateur de santé financière moyen a souffert de la dégradation des cantons à grande surface financière tels que Zürich et Genève au niveau des 3 premiers indicateurs sous-jacents.

Tableau 34
Cantons : Indicateur de santé financière
selon l'ordre usuel des cantons (notes moyennes pondérées)

Canton	1999	2000	2001	2002	2003
Zürich (ZH)	5.00	5.11	5.44	5.44	1.33
Bern (BE)	5.22	4.11	5.56	5.44	5.44
Luzern (LU)	5.22	4.11	5.33	5.78	4.33
Uri (UR)	2.33	1.67	5.44	2.11	2.00
Schwyz (SZ)	4.56	4.56	5.33	2.44	1.44
Obwalden (OW)	3.00	5.44	5.56	5.78	5.44
Nidwalden (NW)	5.33	5.44	5.44	5.44	5.78
Glarus (GL)	4.44	4.67	3.56	1.44	1.44
Zug (ZG)	3.22	5.00	5.33	4.11	2.78
Fribourg (FR)	3.67	4.22	5.44	5.44	5.44
Solothurn (SO)	3.11	3.44	4.00	4.78	5.44
Basel-Stadt (BS)	5.22	5.11	5.22	2.78	5.56
Basel-Landschaft (BL)	4.78	5.22	3.56	4.67	2.67
Schaffhausen (SH)	4.78	5.78	5.44	5.44	3.22
Appenzell A.Rh. (AR)	5.44	5.44	5.89	4.67	5.56
Appenzell I.Rh. (AI)	4.33	5.78	3.67	4.67	4.22
St-Gallen (SG)	5.89	5.56	5.33	1.78	4.11
Graubünden (GR)	2.78	4.33	5.89	3.56	2.44
Aargau (AG)	3.44	5.89	5.56	5.56	5.89
Thurgau (TG)	5.56	5.67	4.22	5.78	5.78
Tessin (TI)	5.56	5.56	5.89	5.22	1.44
Vaud (VD)	1.11	1.00	3.56	1.11	1.22
Valais (VS)	4.67	4.78	2.56	5.33	5.67
Neuchâtel (NE)	2.78	4.11	3.67	3.56	1.67
Genève (GE)	5.44	2.89	5.22	3.89	1.33
Jura (JU)	3.89	4.44	1.78	4.89	1.89
Moyenne ^a	5.44	3.67	5.78	5.56	2.44
Moyenne ^b	4.26	4.59	4.77	4.27	3.60
Confédération	1.22	4.33	2.00	1.22	1.22

^a La moyenne est la moyenne pondérée des moyennes de chaque indicateur sous-jacent.

^b La moyenne simple est la moyenne des notes obtenues par les 26 cantons dans le cadre de cet indicateur.

Tableau 35
Cantons : Indicateur de santé financière
par ordre décroissant des notes de la dernière année

Canton	1999	2000	2001	2002	2003
Aargau (AG)	3.44	5.89	5.56	5.56	5.89
Nidwalden (NW)	5.33	5.44	5.44	5.44	5.78
Thurgau (TG)	5.56	5.67	4.22	5.78	5.78
Valais (VS)	4.67	4.78	2.56	5.33	5.67
Basel-Stadt (BS)	5.22	5.11	5.22	2.78	5.56
Appenzell A.Rh. (AR)	5.44	5.44	5.89	4.67	5.56
Bern (BE)	5.22	4.11	5.56	5.44	5.44
Obwalden (OW)	3.00	5.44	5.56	5.78	5.44
Fribourg (FR)	3.67	4.22	5.44	5.44	5.44
Solothurn (SO)	3.11	3.44	4.00	4.78	5.44
Luzern (LU)	5.22	4.11	5.33	5.78	4.33
Appenzell I.Rh. (AI)	4.33	5.78	3.67	4.67	4.22
St-Gallen (SG)	5.89	5.56	5.33	1.78	4.11
Schaffhausen (SH)	4.78	5.78	5.44	5.44	3.22
Zug (ZG)	3.22	5.00	5.33	4.11	2.78
Basel-Landschaft (BL)	4.78	5.22	3.56	4.67	2.67
Graubünden (GR)	2.78	4.33	5.89	3.56	2.44
Uri (UR)	2.33	1.67	5.44	2.11	2.00
Jura (JU)	3.89	4.44	1.78	4.89	1.89
Neuchâtel (NE)	2.78	4.11	3.67	3.56	1.67
Schwyz (SZ)	4.56	4.56	5.33	2.44	1.44
Glarus (GL)	4.44	4.67	3.56	1.44	1.44
Tessin (TI)	5.56	5.56	5.89	5.22	1.44
Zürich (ZH)	5.00	5.11	5.44	5.44	1.33
Genève (GE)	5.44	2.89	5.22	3.89	1.33
Vaud (VD)	1.11	1.00	3.56	1.11	1.22
Moyenne ^a	5.44	3.67	5.78	5.56	2.44
Moyenne ^b	4.26	4.59	4.77	4.27	3.60
Confédération	1.22	4.33	2.00	1.22	1.22

^a La moyenne est la moyenne pondérée des moyennes de chaque indicateur sous-jacent.

^b La moyenne simple est la moyenne des notes obtenues par les 26 cantons dans le cadre de cet indicateur.

Quant à la Confédération, elle se maintient dans une situation délicate avec une note de 1,22, une situation inchangée depuis 2002. On constate même qu'au niveau des 4 indicateurs qui composent celui de la santé financière, aucune note n'a changé pour la Confédération entre 2002 et 2003.

S'agissant des villes, on constate que trois d'entre-elles sont dans une situation inchangée par rapport à 2002 : les villes de Chur et de Sion présentent la santé financière la plus saine avec une note de 5,89, à un niveau qu'elles n'ont jamais quitté. La Ville de Lausanne, de son côté, obtient, comme en 2002, la note minimale.

Un deuxième groupe formé des villes de Genève, Neuchâtel, Delémont et Schaffhausen a connu une forte détérioration de sa santé financière entre 2002 et 2003. Pour la Ville de Genève, qui accuse le recul le plus conséquent avec -3,11, la dégradation provient de manière plus ou moins égale des indicateurs de couverture des charges, d'autofinancement des investissements nets et des engagements nets supplémentaires. Pour les villes de Neuchâtel et Delémont, la baisse provient principalement de la couverture des charges (-4 points, pondération d'un tiers), alors que la Ville de Schaffhausen a souffert d'une détérioration conséquente de son autofinancement (-4 points, pondération d'un tiers).

Finalement, un dernier groupe, composé de toutes les autres villes, a vu sa santé financière évoluer dans une moins grande ampleur (de -0,45 à 0,89). De manière globale, la santé financière des villes est bonne, voire excellente avec 8 villes sur 13 dont la note est supérieure à 4,5.

Tableau 36
Villes : Indicateur de santé financière
par ordre décroissant des notes de la dernière année

Ville	2001	2002	2003
Chur	-	5.89	5.89
Sion	5.89	5.89	5.89
Fribourg	5.44	5.11	5.56
St-Gallen	-	5.44	5.56
Bellinzona	4.11	5.78	5.33
Luzern	-	4.22	5.11
Bern	5.56	4.78	4.67
Zürich	4.22	4.89	4.56
Schaffhausen	-	5.00	3.44
Genève	5.33	5.33	2.22
Neuchâtel	3.33	3.78	1.33
Delémont	5.11	3.22	1.22
Lausanne	3.78	1.00	1.00

5.2 Qualité de la gestion financière

Contrairement à l'indicateur de santé financière, la majorité des cantons (17) a amélioré la qualité de sa gestion financière en 2003. De manière globale, on constate que le nombre de cantons qui égalisent ou dépassent la note de 4 est passé de 3 en 2002 à 8 en 2003 (SZ, BL, SG, BS, JU, NW, GR et ZH). Pourtant, seul le Canton de Basel-Stadt est parvenu à se maintenir à ce niveau pour la seconde année consécutive.

Le Canton du Valais, qui présentait la meilleure qualité de gestion en 2002 a connu en 2003 la plus forte détérioration puisque sa note est passée de 5,14 à 2,86, soit un recul de 2,28 points. Cette détérioration est due en grande partie à une perte de maîtrise des dépenses courantes (sa note passe de 6 à 2) et de flexibilité budgétaire (sa note passe de 5 à 2) qui comptent pour respectivement 3/7 et 2/7 dans l'indicateur de qualité de la gestion financière. Viennent ensuite les cantons de Vaud et de Genève, eux aussi bien placés en 2002, avec un recul de 1,85 et 1,42 points. Pour le Canton de Vaud, la cause principale de ce recul peut être attribuée à une dégradation de la maîtrise des dépenses courantes alors que pour le Canton de Genève, l'effet est partagé entre les indicateurs de flexibilité du budget et de la prévision des recettes fiscales.

Dix cantons ont vu leur qualité de gestion financière s'améliorer d'un point ou plus en 2003. Parmi eux, le Canton de Basel-Landschaft a connu l'amélioration la plus nette (+2,86), suivi de près par le Canton de Schwyz (+2,29). Tous deux ont amélioré leur maîtrise des dépenses courantes (leur note passe de 1 à 6) qui représente l'indicateur le plus important de la qualité de gestion financière. En compagnie du Canton de St-Gallen, ils obtiennent *ex æquo* la meilleure note pour l'indicateur de qualité de gestion financière en 2003 avec une note de 5,29.

Enfin, pour la moitié des cantons (13), l'évolution entre 2002 et 2003 est restée faible avec une différence de moins d'un point en valeur absolue.

Pour la première année depuis 1999, la valeur de l'indicateur de la gestion financière obtenue par la Confédération est en hausse, et ce dans une proportion importante (+1,15). Cette valeur s'établit en 2003

à 4,29, ce qui est plus élevé que la moyenne des 26 cantons qui se situe à 3,57. Cette évolution favorable pour la Confédération est due en premier lieu à une excellente maîtrise des dépenses courantes en 2003 où sa note passe de 4 à 6.

Tableau 37
Cantons : Indicateur de qualité de la gestion financière
selon l'ordre usuel des cantons (notes moyennes pondérées)

Canton	1999	2000	2001	2002	2003
Zürich (ZH)	2.29	3.43	2.86	3.00	4.00
Bern (BE)	4.43	3.14	2.86	2.86	3.43
Luzern (LU)	3.43	3.29	2.57	3.14	3.29
Uri (UR)	4.29	5.43	3.14	2.00	3.00
Schwyz (SZ)	2.86	2.86	3.00	3.00	5.29
Obwalden (OW)	3.57	3.86	2.71	4.00	3.43
Nidwalden (NW)	5.14	2.71	2.86	2.86	4.43
Glarus (GL)	4.00	3.71	5.43	2.71	2.57
Zug (ZG)	3.14	4.00	2.29	3.00	3.14
Fribourg (FR)	2.71	3.43	3.57	2.00	2.00
Solothurn (SO)	3.14	5.43	3.14	2.57	3.43
Basel-Stadt (BS)	4.86	2.43	2.00	5.00	4.71
Basel-Landschaft (BL)	2.00	1.86	3.43	2.43	5.29
Schaffhausen (SH)	4.29	3.86	3.57	2.57	2.43
Appenzell A.Rh. (AR)	2.71	3.00	3.43	2.43	3.57
Appenzell I.Rh. (AI)	2.29	4.29	4.71	2.14	3.71
St-Gallen (SG)	4.43	2.57	3.00	3.57	5.29
Graubünden (GR)	4.29	4.57	1.71	2.29	4.14
Aargau (AG)	3.14	4.29	1.71	2.00	2.14
Thurgau (TG)	5.57	5.29	3.43	2.57	2.43
Tessin (TI)	3.86	4.29	2.14	2.00	2.71
Vaud (VD)	2.57	2.43	3.00	3.71	1.86
Valais (VS)	3.14	3.14	3.14	5.14	2.86
Neuchâtel (NE)	1.86	2.86	5.00	2.29	2.43
Genève (GE)	4.14	3.00	3.29	3.71	2.29
Jura (JU)	3.86	3.14	2.86	3.29	4.57
Moyenne ^a	3.43	3.43	2.57	3.43	3.57
Moyenne ^b	3.54	3.55	3.11	2.93	3.41
Confédération	5.57	3.71	3.29	3.14	4.29

^a La moyenne est la moyenne pondérée des moyennes de chaque indicateur sous-jacent.

^b La moyenne simple est la moyenne des notes obtenues par les 26 cantons dans le cadre de cet indicateur.

Tableau 38
Cantons : Indicateur de qualité de la gestion
par ordre décroissant des notes de la dernière année

Canton	1999	2000	2001	2002	2003
Schwyz (SZ)	2.86	2.86	3.00	3.00	5.29
Basel-Landschaft (BL)	2.00	1.86	3.43	2.43	5.29
St-Gallen (SG)	4.43	2.57	3.00	3.57	5.29
Basel-Stadt (BS)	4.86	2.43	2.00	5.00	4.71
Jura (JU)	3.86	3.14	2.86	3.29	4.57
Nidwalden (NW)	5.14	2.71	2.86	2.86	4.43
Graubünden (GR)	4.29	4.57	1.71	2.29	4.14
Zürich (ZH)	2.29	3.43	2.86	3.00	4.00
Appenzell I.Rh. (AI)	2.29	4.29	4.71	2.14	3.71
Appenzell A.Rh. (AR)	2.71	3.00	3.43	2.43	3.57
Bern (BE)	4.43	3.14	2.86	2.86	3.43
Obwalden (OW)	3.57	3.86	2.71	4.00	3.43
Solothurn (SO)	3.14	5.43	3.14	2.57	3.43
Luzern (LU)	3.43	3.29	2.57	3.14	3.29
Zug (ZG)	3.14	4.00	2.29	3.00	3.14
Uri (UR)	4.29	5.43	3.14	2.00	3.00
Valais (VS)	3.14	3.14	3.14	5.14	2.86
Tessin (TI)	3.86	4.29	2.14	2.00	2.71
Glarus (GL)	4.00	3.71	5.43	2.71	2.57
Schaffhausen (SH)	4.29	3.86	3.57	2.57	2.43
Thurgau (TG)	5.57	5.29	3.43	2.57	2.43
Neuchâtel (NE)	1.86	2.86	5.00	2.29	2.43
Genève (GE)	4.14	3.00	3.29	3.71	2.29
Aargau (AG)	3.14	4.29	1.71	2.00	2.14
Fribourg (FR)	2.71	3.43	3.57	2.00	2.00
Vaud (VD)	2.57	2.43	3.00	3.71	1.86
Moyenne ^a	3.43	3.43	2.57	3.43	3.57
Moyenne ^b	3.54	3.55	3.11	2.93	3.41
Confédération	5.57	3.71	3.29	3.14	4.29

^a La moyenne est la moyenne pondérée des moyennes de chaque indicateur sous-jacent.

^b La moyenne simple est la moyenne des notes obtenues par les 26 cantons dans le cadre de cet indicateur.

Tableau 39
Villes : Indicateur de qualité de la gestion financière
par ordre décroissant des notes de la dernière année

Ville	2001	2002	2003
Zürich	3.71	2.86	4.71
Bellinzona	5.43	4.57	4.57
Luzern	-	3.43	4.14
St-Gallen	-	4.71	4.00
Bern	4.71	5.14	3.86
Neuchâtel	2.29	3.14	3.57
Chur	-	2.57	3.14
Lausanne	2.86	2.00	3.14
Fribourg	5.00	3.00	3.00
Schaffhausen	-	3.86	3.00
Genève	2.86	4.14	2.86
Delémont	2.57	3.57	2.43
Sion	4.14	3.43	2.29

A l'instar de l'année 2002, les notes de l'indicateur de qualité de gestion financière pour l'année 2003 sont comprises dans un intervalle plus restreint (de 2,29 à 4,71) que celles de l'indicateur de santé financière (de 1,00 à 5,89). De plus, seules 3 villes parviennent à une note supérieure à 4. Ainsi, Zürich est en tête de classement avec une note de 4,71. Cette ville présente notamment une excellente flexibilité budgétaire ainsi que des dépenses bien maîtrisées, qui sont les deux indicateurs avec le plus grand facteur de pondération (3/7 et 2/7). Suivent les villes de Bellinzona (4,57) et de Luzern (4,14). La Ville de Zürich a également connu la plus grande progression entre 2002 et 2003 avec +1,85, suivie par la Ville de Lausanne (+1,14).

Enfin, en 2003, près de la moitié des villes ont connu une détérioration de la qualité de leur gestion financière plus ou moins conséquente. Le recul observé s'échelonne de -1,28 pour les villes de Bern et de Genève à -0,71 pour la Ville de St-Gallen.

5.3 Indicateur synthétique

Pour la première fois depuis 1999, deux cantons présentent *ex aequo* la meilleure situation financière de l'année. En effet, en 2003, les cantons de Nidwalden et de Basel-Stadt obtiennent tous deux la même note finale de 5,19. Avec une amélioration de 1,44 pour Basel-Stadt et 0,88 pour Nidwalden, ces 2 cantons figurent parmi ceux qui ont connu la plus forte progression en 2003. Comparativement, le Canton de Basel-Stadt a particulièrement amélioré sa situation financière (+2,78) alors que la qualité de sa gestion financière s'est détériorée (-0,29), tandis que le Canton de Nidwalden a amélioré ses deux indicateurs intermédiaires, et plus particulièrement la qualité de sa gestion financière (+1,44).

Le Canton de St.Gallen connaît pour sa part la plus forte progression en 2003 avec +2,07, une progression qui provient tant de la situation financière (+2,33) que de la qualité de sa gestion financière (+1,72). Avec une progression d'un point par rapport à 2002, le Canton d'Appenzell A.Rh. vient s'ajouter à la liste des cantons qui ont vu leur situation financière évoluer favorablement de manière substantielle (1 point ou plus).

En tout, 12 cantons connaissent une évolution favorable en 2003 au niveau de l'indicateur synthétique. Parmi ces cantons pourtant, seuls 4 (SG, AR, NW, AG) ont amélioré à la fois leur indicateur de santé financière et celui de la qualité de leur gestion financière.

Tableau 40
Cantons : Indicateur synthétique
selon l'ordre usuel des cantons (notes moyennes pondérées)

Canton	1999	2000	2001	2002	2003
Zürich (ZH)	3.81	4.38	4.31	4.38	2.50
Bern (BE)	4.88	3.69	4.38	4.31	4.56
Luzern (LU)	4.44	3.75	4.13	4.63	3.88
Uri (UR)	3.19	3.31	4.44	2.06	2.44
Schwyz (SZ)	3.81	3.81	4.31	2.69	3.13
Obwalden (OW)	3.25	4.75	4.31	5.00	4.56
Nidwalden (NW)	5.25	4.25	4.31	4.31	5.19
Glarus (GL)	4.25	4.25	4.38	2.00	1.94
Zug (ZG)	3.19	4.56	4.00	3.63	2.94
Fribourg (FR)	3.25	3.88	4.63	3.94	3.94
Solothurn (SO)	3.13	4.31	3.63	3.81	4.56
Basel-Stadt (BS)	5.06	3.94	3.81	3.75	5.19
Basel-Landschaft (BL)	3.56	3.75	3.50	3.69	3.81
Schaffhausen (SH)	4.56	4.94	4.63	4.19	2.88
Appenzell A.Rh. (AR)	4.25	4.38	4.81	3.69	4.69
Appenzell I.Rh. (AI)	3.44	5.13	4.13	3.56	4.00
St-Gallen (SG)	5.25	4.25	4.31	2.56	4.63
Graubünden (GR)	3.44	4.44	4.06	3.00	3.19
Aargau (AG)	3.31	5.19	3.88	4.00	4.25
Thurgau (TG)	5.56	5.50	3.88	4.38	4.31
Tessin (TI)	4.81	5.00	4.25	3.81	2.00
Vaud (VD)	1.75	1.63	3.31	2.25	1.50
Valais (VS)	4.00	4.06	2.81	5.25	4.44
Neuchâtel (NE)	2.38	3.56	4.25	3.00	2.00
Genève (GE)	4.88	2.94	4.38	3.81	1.75
Jura (JU)	3.88	3.88	2.25	4.19	3.06
Moyenne ^a	4.56	3.56	4.38	4.63	2.94
Moyenne ^b	3.95	4.14	4.04	3.69	3.51
Confédération	3.13	4.06	2.38	2.06	2.56

^a La moyenne est la moyenne pondérée des moyennes de chaque indicateur sous-jacent.

^b La moyenne simple est la moyenne des notes obtenues par les 26 cantons dans le cadre de cet indicateur.

Tableau 41
Cantons : Indicateur synthétique
par ordre décroissant des notes de la dernière année

Canton	1999	2000	2001	2002	2003
Nidwalden (NW)	5.25	4.25	4.31	4.31	5.19
Basel-Stadt (BS)	5.06	3.94	3.81	3.75	5.19
Appenzell A.Rh. (AR)	4.25	4.38	4.81	3.69	4.69
St-Gallen (SG)	5.25	4.25	4.31	2.56	4.63
Bern (BE)	4.88	3.69	4.38	4.31	4.56
Obwalden (OW)	3.25	4.75	4.31	5.00	4.56
Solothurn (SO)	3.13	4.31	3.63	3.81	4.56
Valais (VS)	4.00	4.06	2.81	5.25	4.44
Thurgau (TG)	5.56	5.50	3.88	4.38	4.31
Aargau (AG)	3.31	5.19	3.88	4.00	4.25
Appenzell I.Rh. (AI)	3.44	5.13	4.13	3.56	4.00
Fribourg (FR)	3.25	3.88	4.63	3.94	3.94
Luzern (LU)	4.44	3.75	4.13	4.63	3.88
Basel-Landschaft (BL)	3.56	3.75	3.50	3.69	3.81
Graubünden (GR)	3.44	4.44	4.06	3.00	3.19
Schwyz (SZ)	3.81	3.81	4.31	2.69	3.13
Jura (JU)	3.88	3.88	2.25	4.19	3.06
Zug (ZG)	3.19	4.56	4.00	3.63	2.94
Schaffhausen (SH)	4.56	4.94	4.63	4.19	2.88
Zürich (ZH)	3.81	4.38	4.31	4.38	2.50
Uri (UR)	3.19	3.31	4.44	2.06	2.44
Tessin (TI)	4.81	5.00	4.25	3.81	2.00
Neuchâtel (NE)	2.38	3.56	4.25	3.00	2.00
Glarus (GL)	4.25	4.25	4.38	2.00	1.94
Genève (GE)	4.88	2.94	4.38	3.81	1.75
Vaud (VD)	1.75	1.63	3.31	2.25	1.50
Moyenne ^a	4.56	3.56	4.38	4.63	2.94
Moyenne ^b	3.95	4.14	4.04	3.69	3.51
Confédération	3.13	4.06	2.38	2.06	2.56

^a La moyenne est la moyenne pondérée des moyennes de chaque indicateur sous-jacent.

^b La moyenne simple est la moyenne des notes obtenues par les 26 cantons dans le cadre de cet indicateur.

A l'opposé, 13 cantons ont vu leur situation se détériorer globalement en 2003, soit 3 de moins qu'en 2002. La plus mauvaise évolution est celle du Canton de Genève (-2,06) qui a vu tant sa santé financière (-2,56) que la qualité de sa gestion financière (-1,42) se péjorer. Les autres cantons (ZH, TI, SH, JU, NE) dont le recul est conséquent (-1,88 à -1,00) ont tous connu une évolution fortement défavorable au niveau de leur santé financière, alors que la qualité de leur gestion financière s'est améliorée, mis à part pour le Canton de Schaffhausen.

Pour la majorité des cantons enfin, l'évolution entre 2002 et 2003 reste limitée, ne dépassant pas 1 point de différence en valeur absolue. La plupart d'entre eux ont vu les 2 indicateurs intermédiaires évoluer en sens inverse, l'un positivement, l'autre négativement, mis à part les cantons d'Obwalden et d'Aargau. La situation du Canton de Fribourg est particulièrement étonnante, puisque ce canton a obtenu des notes identiques en 2002 et 2003 pour tous les indicateurs. Si cela est positif du point de vue de la santé financière (5,44), c'est l'indicateur de qualité de gestion qui pénalise la note finale.

Finalement, et malgré une santé financière en légère amélioration, le Canton de Vaud, pénalisé très fortement au niveau de la qualité de sa gestion financière, ne parvient pas à échapper à la dernière place du classement des cantons. Avec 1,50, il obtient la plus mauvaise note au niveau de l'indicateur synthétique depuis 1999.

Quant à la Confédération, suite à 2 années de baisse consécutives, la note de l'indicateur synthétique pour l'année 2003 est en hausse d'un demi-point à 2,56. Cette évolution favorable est due à une amélioration conséquente de la qualité de sa gestion financière (+1,15), alors que sa santé financière n'a pas changé entre 2002 et 2003.

Pour la seconde année consécutive, la Ville de Bellinzona présente la meilleure situation financière parmi les villes incluses dans le comparatif des finances. Sa note globale de 5,00 est pourtant légèrement inférieure à celle qu'elle avait obtenue en 2002 (5,25). La Ville de St-Gallen qui occupait la deuxième place en 2002 se retrouve en 2003 dans la même position avec un recul identique à celui de Bellinzona soit -0,25 avec une note de 4,88.

Huit villes obtiennent une note satisfaisante à bonne, c'est-à-dire entre 4 et 5, principalement en raison des bons résultats enregistrés au niveau de la santé financière. En fait, toutes les villes qui obtiennent une note inférieure à 4, mise à part la Ville de Lausanne, ont connu une détérioration de leur situation financière de plus d'un point en 2003. Pour les 4 villes concernées (Genève, Delémont, Schaffhausen et Neuchâtel), la détérioration de leur santé financière en 2003 est à l'origine de ce recul au niveau de l'indicateur synthétique. De plus, le nombre de villes dont la note est inférieure à 3 est passé de une à quatre. En 2003, la situation financière des villes incluses dans le Comparatif peut toutefois encore être qualifiée de satisfaisante, même si elle tend à se détériorer.

Tableau 42
Villes : Indicateur synthétique
par ordre décroissant des notes de la dernière année

Ville	2001	2002	2003
Bellinzona	4.69	5.25	5.00
St-Gallen	-	5.13	4.88
Chur	-	4.44	4.69
Luzern	-	3.88	4.69
Zürich	4.00	4.00	4.63
Fribourg	5.25	4.19	4.44
Bern	5.19	4.94	4.31
Sion	5.13	4.81	4.31
Schaffhausen	-	4.50	3.25
Genève	4.25	4.81	2.50
Neuchâtel	2.88	3.50	2.31
Lausanne	3.38	1.44	1.94
Delémont	4.00	3.38	1.75

6 Commentaire des cantons et des communes sur leur situation financière en 2003

Les cantons et les communes ont la possibilité d'apporter eux-mêmes un éclairage sur leur situation financière. Certains ont saisi cette opportunité. Leurs commentaires sont reproduits ci-dessous tels que nous les avons reçus, par ordre alphabétique des cantons d'abord et des villes ensuite.

6.1 Bern (BE)

Das Rechnungsergebnis 2003 des Kantons Bern schliesst zum sechsten Mal in Folge mit einem Ertragsüberschuss in der Laufenden Rechnung ab. Es zeigt, dass die grossen Sanierungsanstrengungen, die in den letzten Jahren unternommen worden sind, ihre Wirkung entfalten. Das kommt unter anderem auch darin zum Ausdruck, dass der bedeutend höher als budgetierte Überschuss in der Laufenden Rechnung nicht nur durch mehr Ertrag entstanden ist, sondern auch durch weniger Aufwand). Mit dem Rechnungsergebnis 2003 kann das Erfordernis der verfassungsrechtlichen Defizitbremse erfüllt werden.

Das erfreuliche Ergebnis der Staatsrechnung 2003 darf jedoch nicht darüber hinwegtäuschen, dass der Schuldenstand des Kantons Bern mit über CHF 10 Milliarden nach wie vor sehr hoch ist. Der Weg der Sanierung muss demzufolge aus Sicht des Regierungsrates konsequent weiter gegangen werden. Die Schuldensanierung wird somit auch in den nächsten Jahren eine zentrale Herausforderung für den Regierungsrat und das Parlament bleiben.

6.2 Jura (JU)

Les comptes 2003 de la République et Canton du Jura bouclent avec un déficit de 16,8 millions de francs alors que le budget tablait sur un excédent de charges de 3,7 millions de francs. Pour la troisième année consécutive, le résultat est influencé négativement par les parts fédérales qui sont inférieures cette fois-ci de près de 9 millions de francs aux prévisions. La mauvaise conjoncture a également eu un effet sur les recettes fiscales et entraîné l'augmentation de certaines subventions. Les charges sur lesquelles l'Etat exerce une influence directe sont maîtrisées.

6.3 Neuchâtel (NE)

Le résultat des comptes 2003 (-63,7 millions de francs) confirme la détérioration des finances de l'Etat de Neuchâtel. Par rapport à 2002, la progression des charges concerne principalement le personnel et les subventions accordées (aide hospitalière et LESPA, aide matérielle, prestations complémentaires AVS/AI, etc.). En outre, le produit de l'impôt direct des personnes morales a diminué sensiblement en regard de l'excellent exercice 2002. Il en est de même de l'impôt fédéral direct. Les dépenses nettes du compte des investissements ont atteint 57,7 millions. Ce montant relativement faible s'explique avant tout par des recettes plus élevées que prévu. Néanmoins, il n'empêche pas l'aggravation de l'insuffisance de financement en comparaison de l'année précédente (insuffisance de financement quasi nulle en 2002¹⁷). Les finances de l'Etat souffrent d'un déficit de nature essentiellement structurelle. La reprise économique n'apportera pas de remède durable à ce déséquilibre financier. L'assainissement des finances demeure par conséquent un objectif prioritaire du Conseil d'Etat.

6.4 Nidwalden (NW)

Die Rechnung 2003 des Kantons Nidwalden schloss nach Vornahme von zusätzlichen Abschreibungen von 8.7 Millionen mit einem Ertragsüberschuss von 3.6 Millionen Franken ab. Ein weiteres Mal konnte die Staatsverschuldung deutlich reduziert werden. Sie beträgt noch 874 Franken pro Einwohner (Vorjahr 1'057 Franken).

Erfreulich ist vor allem die positive Entwicklung im Bereiche der direkten Steuern. Die Zunahme des Steuerertrages gegenüber dem

¹⁷ Selon nos calculs, en 2002 le Canton de Neuchâtel enregistrait un autofinancement de l'investissement net de 78,08%.

Voranschlag ist einmal mehr auf zahlreiche Zuzüger und die stabilen Einkommensverhältnisse der natürlichen Personen zurückzuführen.

6.5 Schaffhausen (SH)

Der Steuerertrag aus allen kantonalen Steuern liegt mit 229,9 Mio. Franken um 11,0 Mio. Franken und damit erheblich unter dem budgetierten Wert von 240,9 Mio. Franken. Die Einkommens- und Vermögenssteuern der natürlichen Personen liegen 5,6 Mio. Franken und jene der juristischen Personen 2,0 Mio. Franken – mithin insgesamt 7,6 Mio. Franken – unter dem Voranschlag (2003: Kantonssteuer 111 Prozent + 2 Prozent Objektsteuer). Die stark schwankenden Erbschafts- und Schenkungssteuern verfehlten den Voranschlag um rund 3,5 Mio. Franken, die Grundstückgewinnsteuer lag mit 3,6 Mio. Franken um rund 0,5 Mio. Franken über dem Voranschlag.

Ein Vergleich mit der Rechnung des Vorjahres zeigt, dass sich der Gesamtsteuerertrag im Jahr 2003 gegenüber 2002 um insgesamt rund 2,4 Mio. Franken reduziert hat. Dies ist unter anderem die Folge der erneuten Reduktion des Steuerfusses per 1. Januar 2003 um 2 Prozent.

6.6 Thurgau (TG)

Betreffend der Kennzahl Beherrschung der Ausgaben bemerken wir, dass im Jahr 2003 die Berufsschulen kantonalisiert wurden und erstmals in der Rechnung „brutto“ dargestellt wurden. Das heisst die Rechnung beinhaltet den gesamten Personal- und Sachaufwand, anstatt wie in früheren Jahren die Nettobeiträge.

Durch diese „Bruttodarstellung“ hat sich der Aufwand der Laufenden Rechnung netto um rund 20.6 Mio. Franken erhöht. Ohne die

Berücksichtigung der Kantonalisierung der Berufsschulen beträgt die Aufwandsteigerung im Jahr 2003 gegenüber 2002 rund 2.7%, anstatt den in der Tabelle ausgewiesenen 5.2%.

Bei der Beurteilung der Indikatoren ist es zu berücksichtigen, dass es sich nicht um ein eigentliches Ausgabenwachstum, sondern um eine Änderung der Darstellung in der Rechnung handelt.

6.7 Vaud (VD)

En 2003, la dotation budgétaire relative aux charges a été respectée. Toutefois, force est de constater que les charges 2003 par rapport à celles de 2002 sont en augmentation de 5.5% [soit 5.31% pour ce qui est des seules dépenses courantes, ndlr], soit CHF 319.5 millions. L'Etat de Vaud explique principalement cette progression par la consommation toujours plus importante des prestations dans les domaines de la santé, du social et de l'enseignement.

Entre 2002 et 2003, les revenus ont progressé de 2.9%, soit CHF 160.4 millions. En regard des charges, cette progression est insuffisante; la raison principale se trouvant dans des recettes fiscales en net recul par rapport à 2002. L'augmentation globale des revenus s'explique notamment par des revenus du patrimoine, des parts aux recettes fédérales et des participations communales à des charges cantonales.

6.8 Ville de Lausanne

Le système d'évaluation appelle de notre part les commentaires suivants :

La présence, à Lausanne, de Services industriels (avec un chiffre d'affaire de plus de 400 millions de francs), d'un service des eaux (eauservice) et d'une STEP déployant des activités débordant largement le périmètre communal, provoque des distorsions parfois importantes au niveau de certains de vos indicateurs, notamment les n° 4 (poids des intérêts nets) et 5 (maîtrise des dépenses courantes).

L'opération Etacom¹⁸ perturbe sérieusement la classification fonctionnelle et notamment l'indicateur n° 6 (flexibilité du budget).

L'indicateur n° 7 (exactitude de la prévision fiscale), et dans une moindre mesure le n° 5 (maîtrise des dépenses courantes) dépendent, pour les communes, de la qualité des chiffres fournis par l'Etat au niveau des données fiscales et des participations à la facture sociale, aux entreprises de transports, etc, laquelle s'est révélée passablement mauvaise ces dernières années.

En conclusion, la méthode marginalise à plusieurs titres la Ville de Lausanne, laquelle apparaît atypique.

¹⁸ EtaCom : Opération de nouvelle répartition des tâches entre l'Etat de Vaud et les communes

6.9 Ville de Neuchâtel

Les indicateurs I2, I3 et I4 sont pénalisés par les dépenses d'investissement supportées par la Ville de Neuchâtel dans les domaines hospitalier et scolaire (construction du Nouvel Hôpital Pourtalès et de nouveaux bâtiments scolaires). Ces investissements représentent plus de 60% des investissements nets totaux.

Le passage au système de taxation postnumerando ainsi que les variations conjoncturelles rapprochées des années 2001 et 2002 ont fragilisé les prévisions des recettes fiscales, cela se reflète sur la valeur des indicateurs I7 (exactitude de la prévision fiscale) et I1 (couverture des charges).

6.10 Ville de Sion

Maîtrise des dépenses courantes

La Ville de Sion versait chaque année une contribution de près de 5 millions de francs à l'Hôpital régional de Sion. Au 1^{er} janvier 2004, les hôpitaux valaisans ont été repris par une structure cantonale qui assumera désormais ces charges. Pour le règlement d'un contentieux en cours, relatif aux tarifs hospitaliers, nous avons provisionné 4,8 millions de participation supplémentaire à cet hôpital dans nos comptes 2003 et prévu une provision similaire au budget 2004. La création de cette « réserve » influence négativement, mais ponctuellement, l'évolution de nos charges totales. En effet, cette contribution à l'hôpital, augmentée par provision à un total 9,6 millions en 2003, redescendra à 4,8 millions en 2004 et sera supprimée en 2005.

Exactitude de la prévision fiscale

A l'occasion de la brèche fiscale découlant du passage au système d'imposition postnumerando, le service cantonal des contributions a effectué une importante mise à jour des taxations de nos contribuables, laissant apparaître près de 5 millions de francs de rattrapages d'années antérieures. Il en est résulté un total de recettes fiscales très supérieur à notre budget.

Annexe

Cantons présentant un découvert au bilan (x) et qui l'amortissent (o)

Cantons	1999		2000		2001	
	Découvert au 31.12	Amortis- sement	Découvert au 31.12	Amortis- sement	Découvert au 31.12	Amortis- sement
Zürich (ZH)	-	-	-	-	-	-
Bern (BE)	x	-	x	-	x	-
Luzern (LU)	x	o	x	o	x	o
Uri (UR)	-	-	-	-	-	-
Schwyz (SZ)	-	-	-	-	-	-
Obwalden (OW)	x	o	x	o	x	o
Nidwalden (NW)	x	o	x	o	-	o
Glarus (GL)	-	-	-	-	-	-
Zug (ZG)	-	-	-	-	-	-
Fribourg (FR)	-	-	-	-	-	-
Solothurn (SO)	x	o	x	o	x	o
Basel-Stadt (BS)	x	-	x	-	x	-
Basel-Landschaft (BL)	-	-	-	-	-	-
Schaffhausen (SH)	-	-	-	-	-	-
Appenzell A.Rh. (AR)	-	-	-	-	-	-
Appenzell I.Rh. (AI)	-	o	-	-	-	-
St-Gallen (SG)	-	-	-	-	-	-
Graubünden (GR)	-	-	-	-	-	-
Aargau (AG)	-	-	-	-	-	-
Thurgau (TG)	x	o	x	o	-	o
Tessin (TI)	-	-	-	-	-	-
Vaud (VD)	x	-	x	-	x	-
Valais (VS)	x	-	x	-	-	-
Neuchâtel (NE)	x	-	x	-	x	-
Genève (GE)	x	-	x	-	x	-
Jura (JU)	x	-	x	-	x	-

2002		2003		Canton
Découvert au 31.12	Amortis- sement	Découvert au 31.12	Amortis- sement	
–	–	–	–	Zürich (ZH)
–	–	–	–	Bern (BE)
–	–	–	–	Luzern (LU)
–	–	–	–	Uri (UR)
–	–	–	–	Schwyz (SZ)
×	○	–	–	Obwalden (OW)
–	–	–	–	Nidwalden (NW)
–	–	–	–	Glarus (GL)
–	–	–	–	Zug (ZG)
–	–	–	–	Fribourg (FR)
×	○	×	○	Solothurn (SO)
–	–	–	–	Basel-Stadt (BS)
–	–	–	–	Basel-Landschaft (BL)
–	–	–	–	Schaffhausen (SH)
–	–	–	–	Appenzell A.Rh. (AR)
–	–	–	–	Appenzell I.Rh. (AI)
–	–	×	–	St-Gallen (SG)
–	–	–	–	Graubünden (GR)
×	–	×	–	Aargau (AG)
–	–	–	–	Thurgau (TG)
–	–	–	–	Tessin (TI)
×	–	×	–	Vaud (VD)
–	–	–	–	Valais (VS)
×	–	×	–	Neuchâtel (NE)
×	–	×	–	Genève (GE)
×	–	×	–	Jura (JU)

Dans la même collection

N°	Auteurs, titres, date
212	HAUSERMANN Silja, SPAGNOLO Antonello Le rôle des énoncés évaluatifs dans la politique de lutte contre le chômage, août 2004
213	MARIÉTHOZ Marc, SAVARY Jérôme Des droits sur l'air? Une analyse de la gestion de l'air en Suisse sous l'angle de l'approche des régimes institutionnels de ressources naturelles, août 2004
214	BATORI Frédéric EVM et l'institutionnalisation du partenariat entre l'école et les parents: quelles conséquences sur l'orientation des élèves? août 2004
215	GERBÉR Jean-David La nouvelle gouvernance comme moyen d'arbitrage entre les intérêts de développement et de protection du paysage. Le cas du parc naturel régional de Chartreuse, août 2004
216	HONEGGER Edith Die Gemischten Ausschüsse in den Sektoriellen Abkommen zwischen der Schweiz und der EG, août 2004
217	SOGUEL Nils, IOGNA-PRAT Simon, BEUTLER Toni Comparatif 2003 des finances cantonales et communales, septembre 2004

L'IDHEAP EN BREF

Avec l'Institut de hautes études en administration publique, la Suisse dispose d'une haute école pour l'enseignement et la recherche dans le domaine de l'administration des affaires publiques.

Créée en 1981, l'IDHEAP est une fondation autonome associée à l'Université et à l'École polytechnique fédérale de Lausanne.

L'IDHEAP a pour vocation la formation postgrade des étudiants qui désirent se consacrer à la fonction publique ou parapublique, le perfectionnement professionnel des fonctionnaires des administrations au sens large. Il a également une mission de recherche et d'expertise dans tous les domaines du secteur public.

Institut universitaire, l'IDHEAP propose une palette de formations adaptée à l'enseignement et au perfectionnement des connaissances des spécialistes de la fonction publique. Il dispense notamment le Master of Public Administration (MPA) et organise des séminaires pour spécialistes et cadres (SSC). L'Institut assure une formation doctorale et décerne le titre de docteur en science administrative de l'Université de Lausanne. Centre de formation au service des collectivités publiques, l'IDHEAP est ouvert aux entreprises, permettant à leurs collaborateurs de s'initier aux modes de fonctionnement propres au secteur public.

Comme tout institut universitaire, l'IDHEAP poursuit également une mission de recherche.

Son objectif est de fournir les instruments d'analyse et de gestion nécessaires à la réflexion des responsables du secteur public.

Concentration unique en Suisse de spécialistes de l'analyse des politiques et du management publics, l'IDHEAP intervient à la demande des entreprises et collectivités communales, cantonales, fédérales, voire étrangères, pour résoudre des problématiques spécifiques. Les mandats de conseil contribuent à nourrir l'interactivité permanente entre théorie et pratique qui caractérise les formations dispensées par l'IDHEAP.

