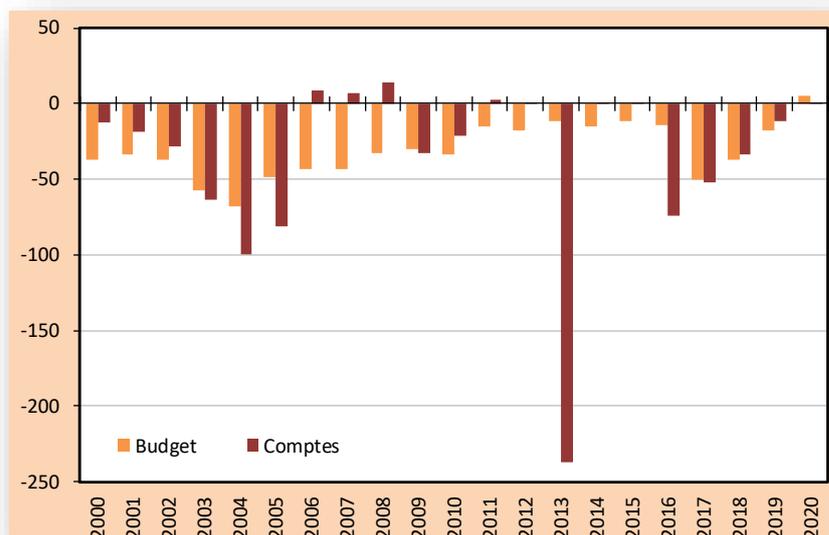


COMPTES 2020 DE L'ÉTAT DE NEUCHÂTEL

Statistique financière



Juillet 2021

Département des finances
et de la santé

Service de statistique

Service financier

Sommaire

AVANT-PROPOS	3
INTRODUCTION	4
DONNÉES FINANCIÈRES	5
Vue d'ensemble	5
Compte de résultats détaillé	6
Compte de résultats	7
Compte des investissements	8
Endettement, intérêts nets et taux d'intérêts moyen	9
Charges par nature du compte de résultats	10
Revenus par nature du compte de résultats	11
Compte de résultats selon la classification fonctionnelle	12
Bilan	13
INDICATEURS FINANCIERS	14
Taux d'endettement net	14
Degré d'autofinancement	14
Part des charges d'intérêts	15
Degré de couverture des revenus déterminants	15
Dettes brute par rapport aux revenus	16
Proportion des investissements	16
Part du service de la dette	17
Dettes nette par habitant	17
Taux d'autofinancement	18
Poids des charges d'intérêts	18

Avant-propos

Comme chaque année, nous avons le plaisir de publier la fiche portant sur la statistique financière du canton. Celle-ci vient compléter la documentation établie à l'appui des comptes annuels 2020 de l'État et fournit également quelques indicateurs sur la situation financière des communes. Purement descriptif, ce document offre des repères et des indicateurs permettant une analyse rapide et une comparaison de la situation du canton de Neuchâtel.

La publication de cette statistique intervient cette année dans un contexte particulier : 2020 a été marqué par la crise sanitaire sans précédent qui a touché la planète entière. De façon plus locale, l'exercice correspond aussi à l'introduction des nouveaux mécanismes de maîtrise des finances, qui imposent non seulement le respect de l'équilibre du compte de résultats, mais aussi un niveau minimum d'investissement et une limite d'autofinancement. Enfin, l'exercice écoulé est aussi celui au cours duquel a été introduite une nouvelle réforme fiscale d'envergure, avec un impact significatif sur les recettes. Au gré des réformes menées au cours de la décennie écoulée, les recettes fiscales ont ainsi connu une quasi absence de croissance, ce qui en soi constitue un défi de taille pour les collectivités, tant cantonale que communales.

L'exercice 2020 a ainsi été largement impacté par la pandémie liée à la COVID-19. Les incidences financières constatées sur le compte de résultats tant au niveau des charges que des revenus ne se traduisent toutefois pas par une détérioration marquée du résultat final. Plusieurs éléments ponctuels, la plupart non structurels et non budgétés, ont permis de compenser les effets liés à la crise sanitaire et d'aboutir à une situation équilibrée. Après quatre ans d'améliorations régulières, l'exercice 2020 confirme ainsi que l'État de Neuchâtel a renoué avec l'équilibre de son compte de résultats.

À l'instar des années précédentes, les dépenses d'investissements 2020 sont inférieures à ce qui était budgété malgré la prise en compte, pour la première fois, du nouveau dispositif imposant un volume minimum. Exception faite de l'opération d'assainissement du Réseau Hospitalier neuchâtelois intervenue en 2019 (à hauteur de 200 millions de francs), l'exercice 2020 est néanmoins le premier depuis 2013 au cours duquel les investissements nets dépassent à nouveau 50 millions de francs.

Au plan de l'endettement, bien que la dette bancaire a légèrement augmenté par rapport à l'exercice précédent, les ratios utilisés pour mesurer la performance en matière d'endettement traduisent une certaine stabilité voire une amélioration de la situation pour l'État. Ils demeurent toutefois assez élevés. Une constatation similaire peut être faite pour le découvert 2020 qui, bien qu'identique à celui de 2019, représente toujours une proportion importante du total du bilan. L'évolution de l'endettement des communes est, elle, clairement plus favorable. De plus de 120 % en 2017, leur taux d'endettement net était inférieur à 100 % en 2019. La dette nette par habitant des communes est passée dans le même temps de 4'000 à 3'000 francs, alors que celle de l'État s'accroissait simultanément de 1'000 francs par habitant.

Les charges d'intérêts ont évolué très favorablement au cours des deux décennies écoulées, du fait de l'évolution des taux. Grâce à un taux moyen de la dette de 1,25 % en 2020, la charge des intérêts est plus de 3 fois moins élevée qu'au début des années 2000 pour un niveau d'endettement comparable, ce qui représente une économie annuelle de plus de 40 millions de francs. Cela atteste aussi de l'importance du risque lié au niveau de l'endettement en cas d'évolution défavorable des taux au cours des prochaines années.

Bien que le résultat 2020 soit satisfaisant, en particulier dans le contexte exceptionnel qui a caractérisé l'exercice, et qu'il prolonge d'un an l'amélioration régulière entamée en 2017, il apparaît que l'équilibre reste fragile au vu des tendances à l'œuvre dans certains domaines et des risques liés en particulier au niveau d'endettement. C'est d'autant plus le cas au vu du contexte actuel particulier dans lequel s'inscrivent l'action et les missions des collectivités publiques, notamment pour soutenir le tissu économique et assurer la cohésion sociale dans un contexte de sortie de crise. Vigilance, rigueur de gestion et nécessités d'arbitrages caractériseront par conséquent encore les prochains exercices et les nombreux défis à relever pour le Conseil d'État et le Grand Conseil entrés en fonction au printemps.

Laurent Kurth
Conseiller d'État, Chef du DFS

Introduction

Conformément à l'article 70 LFinEC, le Conseil d'État doit publier chaque année une statistique financière de l'État et des communes. La présente fiche regroupe ainsi diverses informations concernant les finances de l'État de Neuchâtel. D'autres fiches relatives aux communes neuchâteloises sont disponibles sur le site Internet du service de statistique. Compte tenu des exigences légales, la statistique financière cantonale comprend une présentation de l'évolution des données dans le temps et se doit d'être conforme aux directives de la statistique des finances de la Confédération afin de permettre une comparaison entre collectivités publiques.

Rappelons que depuis l'exercice 2018, les données sont présentées sur la base du deuxième modèle comptable harmonisé (MCH2). Cette situation n'est pas sans incidence sur les comparaisons dans le temps (évolutions annuelles) qu'il est possible de faire puisque certains graphiques mentionnent des valeurs uniquement pour les années 2017 (retraitement des données selon nouveau référentiel), 2018, 2019 et 2020. C'est notamment le cas pour la dernière partie relative aux indicateurs financiers.

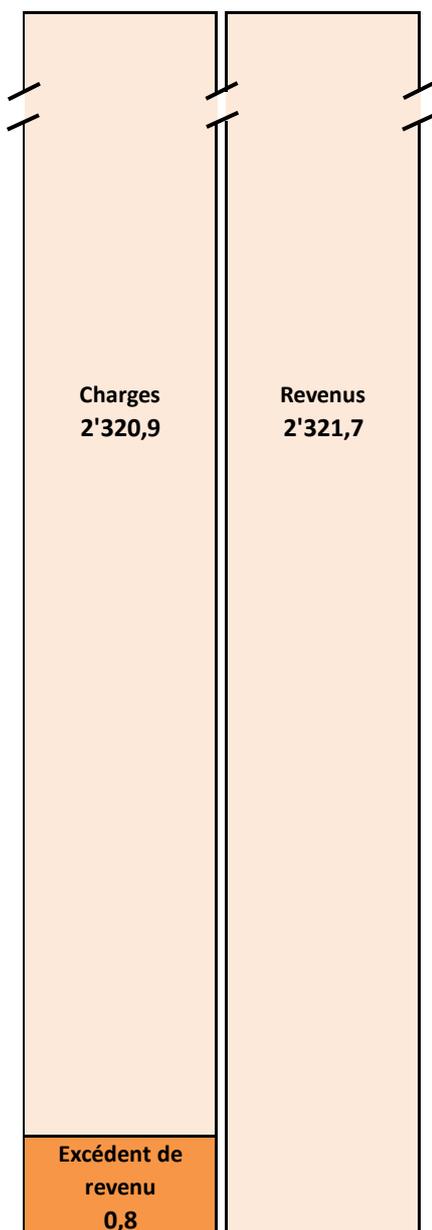
Cette fiche de statistique financière accompagne et complète le rapport de gestion financière relatif à l'exercice 2020 (Tomes 1 et 2 du 21 avril 2021 publiés sur le site Internet de l'État). Afin d'en faciliter la lecture, les commentaires qui sont formulés en regard des différents graphiques dans la présente fiche mentionnent les montants arrondis en millions de francs. Les données détaillées (en francs) peuvent bien évidemment être consultées dans le rapport de gestion financière. Alors que le Tome 1 privilégie une approche globale pour l'ensemble de l'État, le Tome 2 présente les informations financières service par service par le biais de fiches standardisées. Vous trouverez également dans le rapport de gestion financière, outre l'appréciation politique de l'exercice, des informations complémentaires et des explications détaillées sur les écarts avec le budget 2020 et les comptes 2019, notamment les variations liées à la crise sanitaire qui ont eu un impact considérable sur les finances de l'État en 2020.

Comptes 2020 de l'Etat: vue d'ensemble en millions de francs

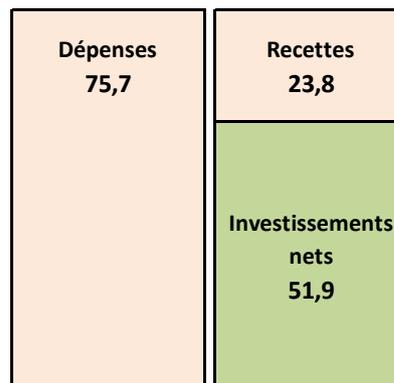
Le compte de résultats et le compte des investissements sont les deux états financiers principaux en matière de comptabilité des collectivités publiques. Le compte de résultats 2020 boucle sur un excédent de revenus (bénéfice) de CHF 0,8 million (CHF 5,4 millions au budget) et le compte des investissements présente des dépenses nettes de CHF 51,9 millions (CHF 96,8 millions au budget). L'évolution concernant ces deux états financiers est commentée de manière plus détaillée aux pages suivantes.

Globalement, les comptes 2020 sont marqués par la pandémie COVID-19, dont l'impact financier est estimé à CHF 97,6 millions (hors fiscalité), comprenant CHF 87,8 millions de provisions. Malgré les effets extraordinaires de la pandémie, le compte de résultats est équilibré grâce à des éléments ponctuels qui viennent compenser les effets de la crise sanitaire. La part au bénéfice de la BNS a été plus élevée que prévu (augmentation de CHF 41,4 millions), la part cantonale à l'impôt fédéral direct dépasse le montant budgété de CHF 26,1 millions pour des motifs essentiellement techniques et la réévaluation de certaines participations intervient pour un montant de CHF 4,3 millions. Le budget 2020 contenait également des amortissements extraordinaires pour la H2O cédée à la Confédération, qui ont finalement pu être comptabilisés déjà dans les comptes 2019 (soit CHF 8,0 millions d'amélioration nette entre les comptes et le budget 2020). Ces quatre effets cumulés, qui n'interviendront qu'une fois et n'ont donc aucun caractère structurel, améliorent le compte de résultats 2020 de près de CHF 80 millions. Au niveau du compte des investissements, plusieurs projets ont été retardés ou reportés malgré l'engagement du Conseil d'État pour maintenir l'activité d'investissement pendant la période de crise sanitaire. Ce contexte particulier résulte sur des dépenses nettes significativement moins élevées qu'au budget.

Compte de résultats



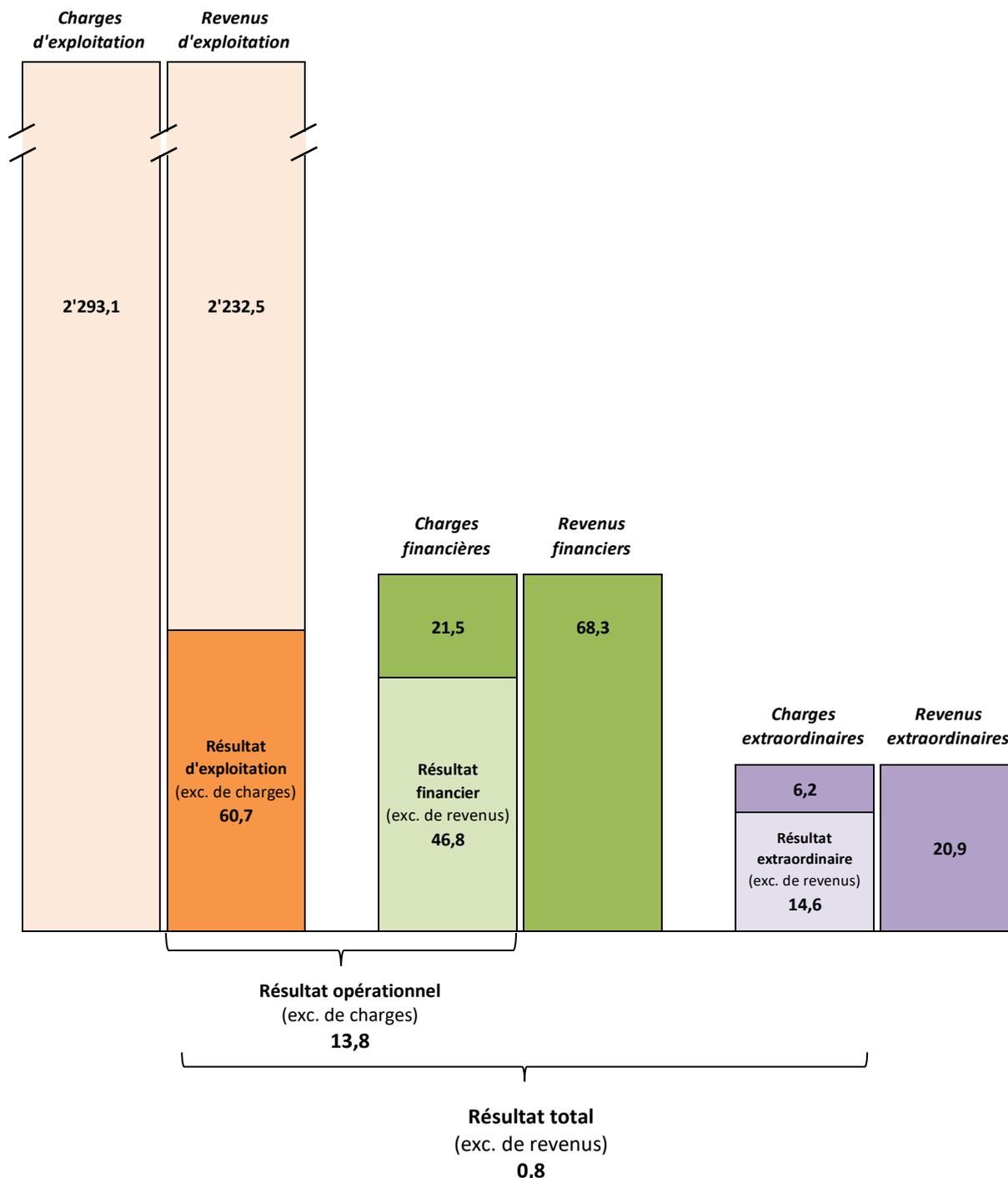
Compte des investissements



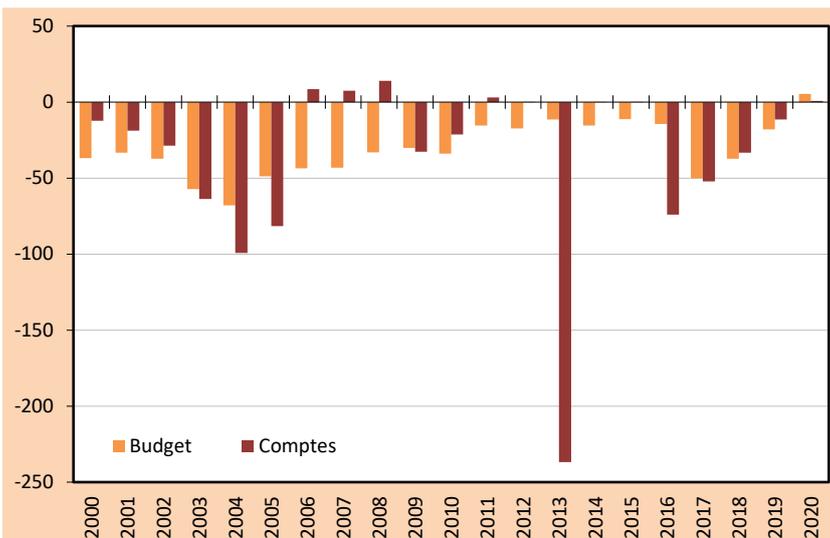
Compte de résultats 2020 détaillé en millions de francs

Conformément aux exigences du MCH2, le compte de résultats se décline sur trois niveaux : le résultat d'exploitation (déficit de CHF 61 millions), le résultat opérationnel (déficit de CHF 14 millions y compris charges financières et revenus financiers) et le résultat total (bénéfice de CHF 1 million y compris charges extraordinaires et revenus extraordinaires). Le schéma ci-dessous présente une vision détaillée de ces différents niveaux de résultats.

Le résultat d'exploitation déficitaire demeure élevé mais s'améliore en regard du budget (déficit de CHF 78 millions) et des comptes de l'année dernière (déficit de CHF 108 millions). Compte tenu des charges et des revenus financiers ainsi que des opérations extraordinaires, le résultat total est par conséquent légèrement moins bon que les prévisions budgétaires (péjoration de CHF 5 millions) mais il est meilleur en comparaison des exercices 2018 et 2019, de respectivement CHF 34 millions et CHF 12 millions. Comme déjà souligné par le passé, cette situation confirme le redressement progressif des finances de l'État malgré, comme détaillé dans la vue d'ensemble, les effets consécutifs à la crise sanitaire en 2020. Pour la quatrième année consécutive, on peut en effet relever avec satisfaction une amélioration globale par rapport à l'exercice précédent.



Résultat total, budget et compte de résultats en millions de francs



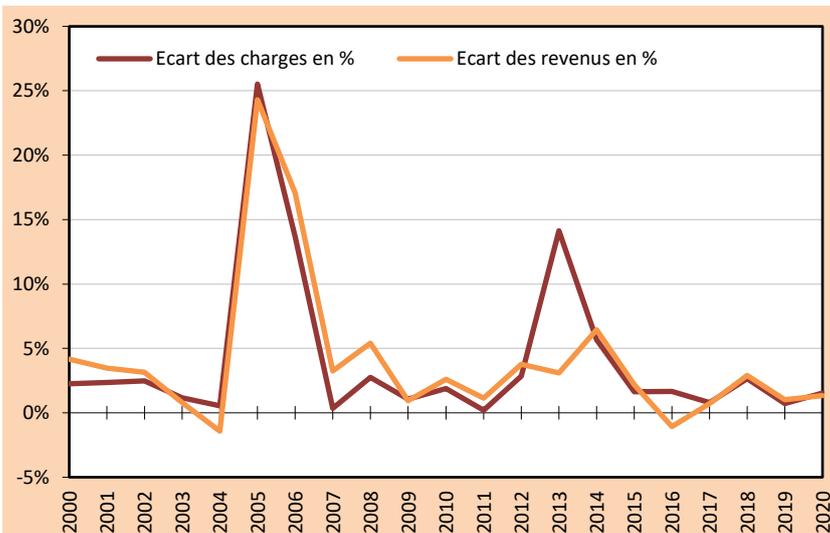
La comparaison des charges et des revenus du compte de résultats aboutit au résultat total annuel, soit un excédent de charges (déficit) ou un excédent de revenus (bénéfice).

Ce graphique permet de comparer la pertinence des prévisions budgétaires. Plus l'écart entre le budget et les comptes est faible, plus les prévisions sont correctes.

Alors que le budget 2020 adopté par le Grand Conseil le 4 décembre 2019 prévoyait un excédent de revenus d'environ CHF 5 millions, la situation après clôture des comptes se péjore d'un montant quasi identique pour atteindre une situation que l'on peut qualifier d'équilibrée (excédent de revenus d'environ CHF 1 million). La situation s'améliore également, et de manière progressive, par rapport aux comptes 2016, 2017, 2018 et 2019.

Rappelons que l'exercice 2013 comptabilise pour près de CHF 221 millions de provisions pour la recapitalisation de prévoyance.ne. Sans tenir compte de cette incidence, le déficit total de CHF 237 millions serait ainsi ramené à quelque CHF 16 millions, soit un montant proche du budget.

Écarts budget et compte de résultats en pourcent

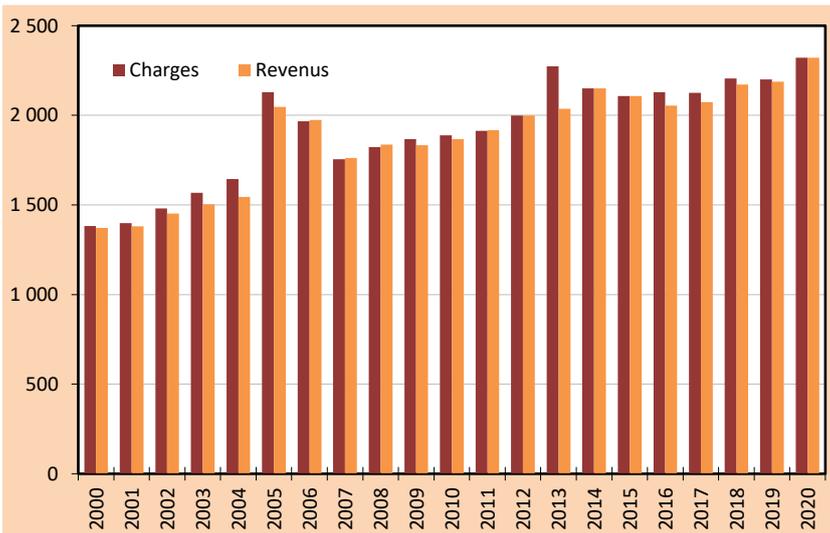


La comparaison des écarts de charges et de revenus entre le budget et les comptes permet d'affiner l'analyse et la pertinence des prévisions budgétaires.

Les écarts constatés sur les quatre derniers exercices sont relativement proches, ce qui aboutit au final à un résultat réel conforme au budget. En 2020, l'écart entre les charges prévues et les charges réalisées se traduit par une augmentation de CHF 35 millions (+1,5%). Au niveau des revenus, l'écart entre le budget et les comptes présente également une augmentation de CHF 31 millions (+1,3%). Ces variations, sensiblement plus élevées qu'en 2019, s'expliquent en partie par les conséquences de la crise sanitaire (hausse des charges) et par l'augmentation de certains revenus (RPT, part au bénéfice de la BNS).

Les écarts particulièrement importants en 2005, 2006 et 2013 proviennent respectivement des opérations en lien avec l'or BNS (charges et revenus), le principe d'échéance (charges et revenus) et la recapitalisation de prévoyance.ne (charges).

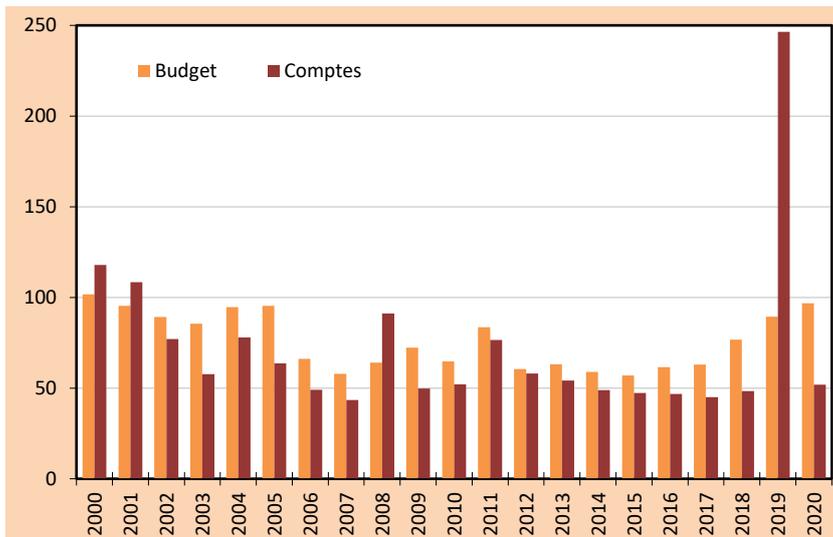
Charges et revenus du compte de résultats en millions de francs



En 2020 les charges et les revenus du compte de résultats atteignent respectivement CHF 2'321 millions et CHF 2'322 millions, soit un résultat excédentaire, comme déjà précisé, de CHF 1 million. Par rapport à l'exercice précédent, les charges augmentent de CHF 121 millions (+5,5%) et les revenus de CHF 133 millions (+6,1%).

Rappelons que les comptes 2005 englobent des opérations au titre du versement de la BNS au canton suite à la vente d'or excédentaire (CHF 426 millions de revenus extraordinaires ayant donné lieu à un amortissement du découvert). Les comptes 2006 marquent le passage au principe d'échéance (effets liés au rattrapage aussi bien du côté des charges que des revenus). Les charges relatives aux comptes 2013 comprennent la création de provisions pour prévoyance.ne. Relevons également que les revenus marquent une stagnation entre 2014 et 2017 sous l'effet de la réforme de la fiscalité des personnes physiques.

Dépenses nettes, budget et compte des investissements en millions de francs

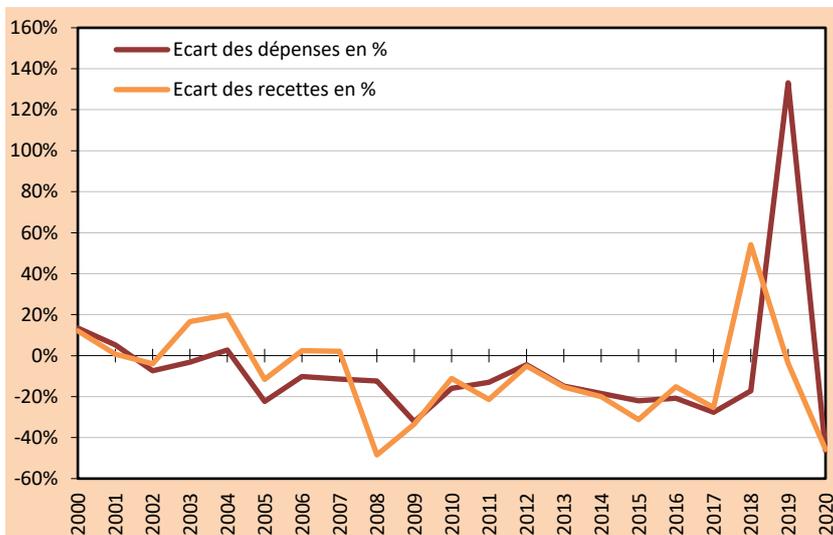


Le budget et le compte des investissements comprennent les dépenses et les recettes pour l'acquisition de biens durables et la réalisation de projets inscrits au patrimoine administratif de la collectivité publique.

Ce graphique permet de comparer la pertinence des prévisions budgétaires en matière de dépenses nettes d'investissement. Si le volume de ces dernières est significativement inférieur aux prévisions, la situation peut être préoccupante car la substance du patrimoine cantonal n'est alors pas renouvelée. Cette situation est fréquente ces dernières années et particulièrement en 2020 du fait du report (ou des retards) de certains projets en raison de la pandémie.

Pour l'année 2019, le budget prévoyait des investissements nets totaux à hauteur de CHF 89 millions. Au final, le résultat des comptes 2019 est de CHF 246 millions. Cet écart important résulte du désendettement du RHNe décidé par le Grand Conseil (constitution d'un capital propre à hauteur de CHF 200 millions comptabilisé dans le compte des investissements).

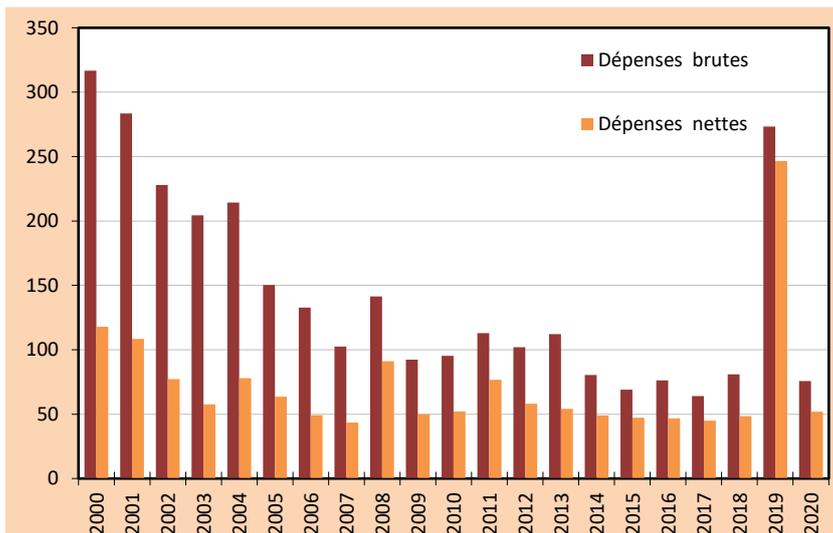
Écarts budget et compte des investissements en pourcent



L'écart 2020 en termes d'investissements nets (diminution de CHF 50 millions) trouve essentiellement sa source du côté des dépenses brute. Ces dernières sont significativement inférieures au budget avec une diminution de CHF 65 millions (-46,2%) du fait, comme expliqué ci-dessus, du contexte particulier lié à la pandémie, mais aussi en raison de l'acquisition de participations dans des sociétés électriques finalement réalisée au patrimoine financier alors que CHF 12 millions avaient été inscrits au budget au titre du patrimoine administratif. Du côté des recettes, ces dernières diminuent de CHF 20 millions (-45,7%) par rapport à celles qui avaient été portées au budget. La diminution des dépenses brutes engendre inévitablement une baisse au niveau des participations de tiers qui sont attendues.

Sans les incidences financières liées à RHNe (non budgétées), les dépenses brutes de l'exercice 2019 (écart de 133%) auraient été inférieures aux prévisions, à l'instar de ce qui est constaté pour la plupart des exercices.

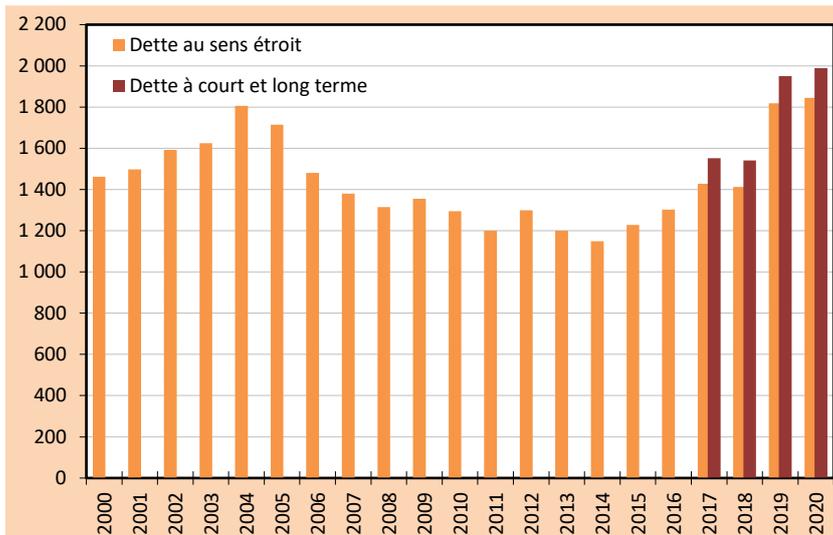
Dépenses brutes et nettes du compte des investissements en millions de francs



Abstraction faite de l'exercice 2019, caractérisé par l'opération RHNe, les valeurs de ces dernières années restent sensiblement éloignées de celles constatées au début des années 2000.

Rappelons qu'entre 2006 et 2019, le mécanisme du frein à l'endettement a considérablement restreint le niveau des investissements (enveloppes autorisées) compte tenu des déséquilibres qui étaient constatés au niveau des budgets du compte de résultats. Cette situation est à l'origine des modifications adoptées par le Grand Conseil en juin 2019 et mises en vigueur dès l'exercice 2020 avec un nouveau dispositif de maîtrise des finances (art. 30 LFinEC) qui impose un seuil d'investissement minimum correspondant à 4% (budget) ou 3,5% (comptes y compris écart statistique) des revenus déterminants du compte de résultats. Des dépenses significativement plus importantes sont ainsi attendues ces prochaines années du fait de cette modification légale et des projets d'envergure qui sont d'ores et déjà annoncés.

Endettement en millions de francs

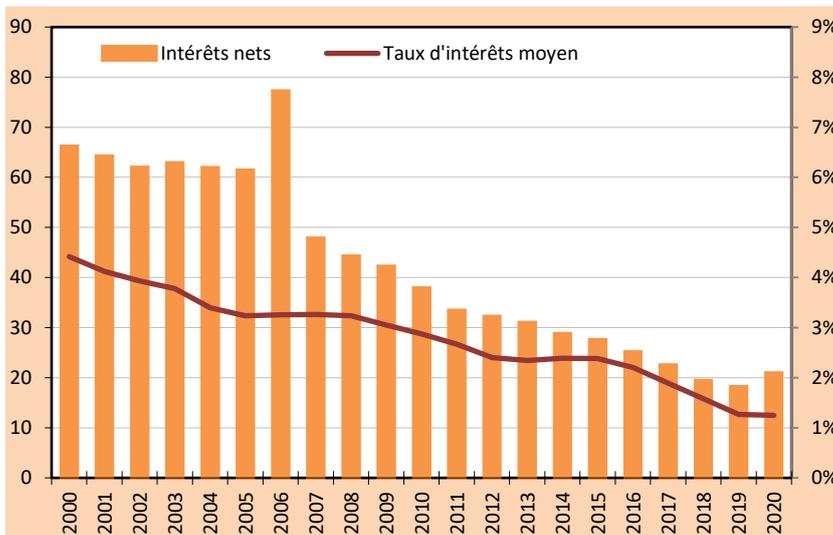


La dette bancaire (ou dette au sens étroit) est de CHF 1'845 millions à fin 2020. Ce montant se rapporte uniquement à l'état des emprunts en cours auprès des instituts financiers (banques, compagnies d'assurance, établissements caisses de pensions, etc.). La dette bancaire augmente de CHF 27 millions par rapport à l'exercice précédent. Le climat d'incertitude provoqué par la pandémie a entraîné un ralentissement de la circulation des liquidités durant une certaine période de l'année 2020, notamment à court terme. Face à cette situation, il a été nécessaire d'anticiper au maximum les besoins de cash afin d'assurer rapidement les versements des aides COVID.

L'augmentation importante entre 2018 et 2019 s'explique principalement par le financement des mesures adoptées par le Grand Conseil relatives à prévoyance.ne et par l'assainissement du bilan d'HNe.

En considérant d'autres engagements inscrits au passif du bilan de l'État (natures MCH2 201 et 206) on aboutit à la notion de dette à court et long terme qui figure également sur le graphique ci-contre pour les quatre derniers exercices. Compte tenu de ces éléments, l'endettement est de CHF 1'989 millions en 2020.

Intérêts nets en millions de francs et taux d'intérêts moyen en pourcent

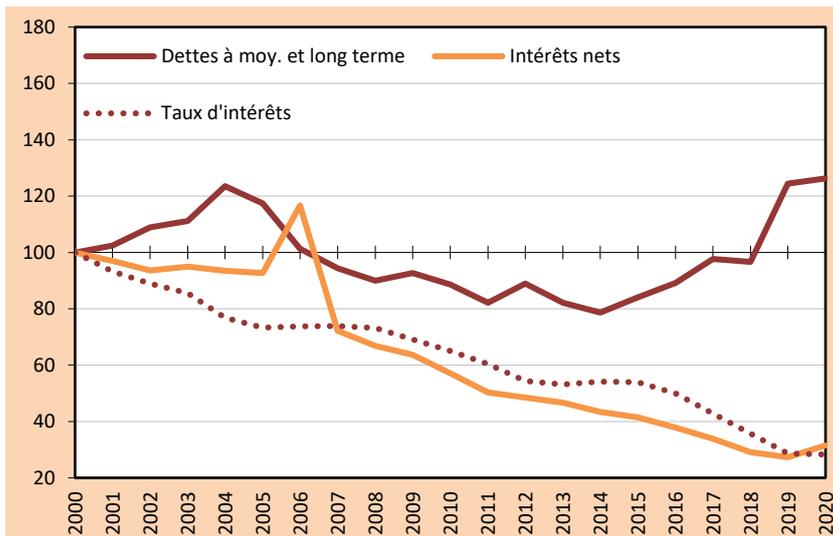


Les intérêts dépendent du montant de la dette et des conditions d'emprunts (taux d'intérêt). On parle d'intérêts nets car aux charges d'intérêts sont déduits les intérêts encaissés par l'État relatifs aux conditions d'emprunts à court terme (revenus).

Les comptes 2020 présentent des charges d'intérêts de CHF 22 millions et des intérêts encaissés de CHF 1 million, soit au final des intérêts nets de CHF 21 millions. Ce montant varie à la hausse pour la première fois depuis 2006 en raison de l'importante augmentation de la dette entre 2018 et 2019 (voir explication ci-dessus). Le taux d'intérêt moyen est de 1,25% en 2020, soit un niveau relativement proche par rapport à l'exercice précédent (1,26%).

Le passage au principe d'échéance explique le pic constaté en 2006 au niveau des charges d'intérêts nettes (comptabilisation de charges supplémentaires à hauteur de CHF 21 millions afin de rattraper le décalage annuel).

Indice de la dette, des intérêts nets et du taux d'intérêts moyen base 2000=100

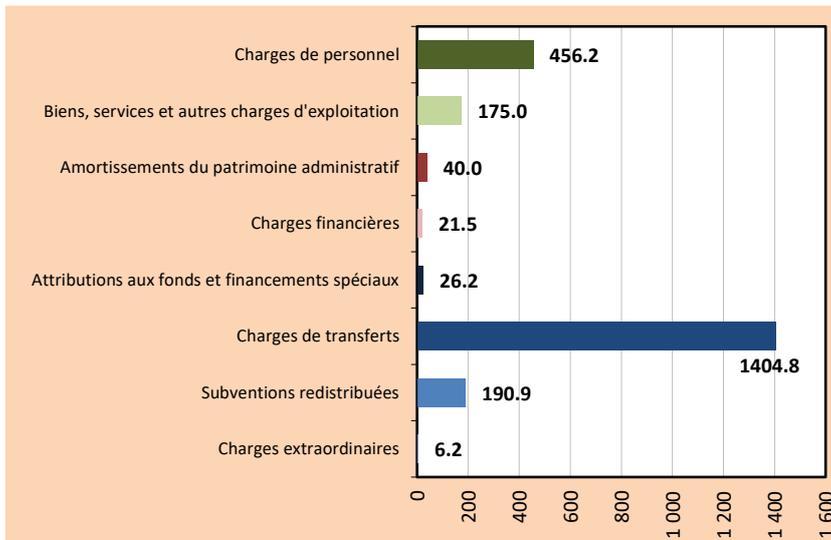


Le graphique ci-contre présente l'évolution de la dette, des intérêts nets et du taux d'intérêt moyen en termes d'indices. On constate une évolution plus ou moins parallèle s'agissant des deux dernières variables.

En prenant comme référence les comptes de l'année 2000 (base = 100 points), l'indice de la dette s'établit à 126 points. Celui-ci était déjà particulièrement élevé en 2019 (124 points) du fait de l'intégration au bilan de l'État des dettes préexistantes pour prévoyance.ne et RHNe. Ces valeurs sont ainsi proche du plus haut niveau constaté par le passé (124 points en 2004). Les intérêts nets affichent une légère augmentation par rapport à 2019 alors que, dans le même temps, la valeur de l'indice stagne pour le taux d'intérêts moyen.

La variation constatée en 2006 au titre des intérêts nets s'explique pour les mêmes raisons que celles avancées au graphique précédent (passage au principe d'échéance).

Charges par nature du compte de résultats 2020 en millions de francs



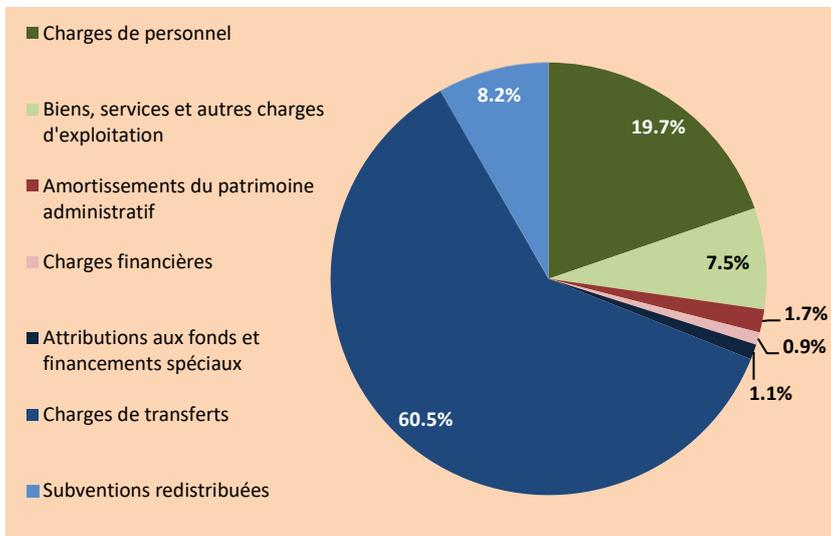
La classification par nature des charges (et des revenus) du compte de résultats regroupe les flux financiers conformément à la nomenclature définie par le MCH2.

La présentation des charges par nature met en évidence le poids financier important que constituent les charges de transfert sur les comptes de l'État. Ainsi, en 2020, celles-ci se montent à CHF 1'405 millions dont l'essentiel se compose de subventions à des collectivités ou à des tiers. Les provisions constituées dans le cadre de la pandémie COVID-19 (CHF 88 millions) concernent également essentiellement cette catégorie.

Au niveau des charges dédiées au fonctionnement de l'administration, les charges de personnel s'élèvent à CHF 456 millions et les charges de biens et services à CHF 175 millions.

Les charges extraordinaires de CHF 6 millions correspondent à l'attribution à la réserve de lissage des revenus fiscaux, conformément au mécanisme légal qui est en vigueur.

Charges par nature du compte de résultats 2020 en pourcent

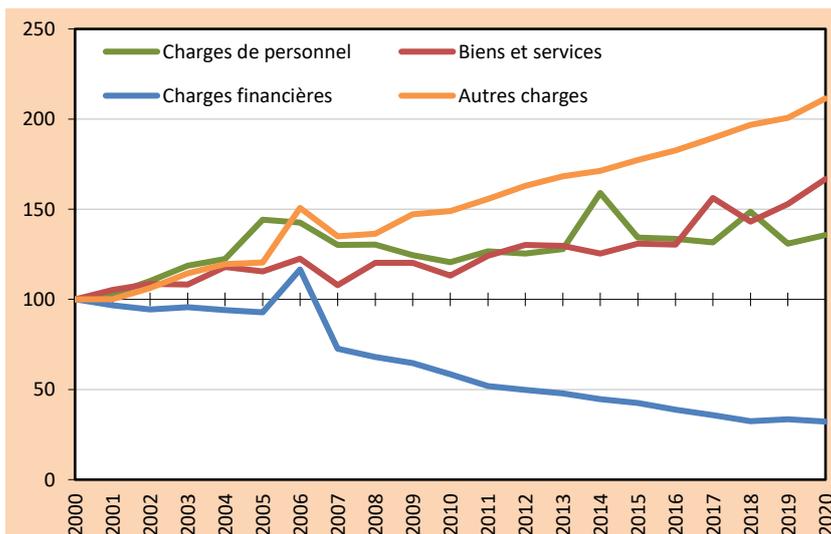


La récapitulation des charges par nature en pourcent, illustrée dans le graphique ci-contre, montre bien l'importance des charges de transfert. Ces dernières correspondent en effet à plus de 60% du total des charges.

Précisons que les charges de transfert regroupent également, depuis le passage au MCH2, les amortissements sur les subventions d'investissement (natures MCH2 366). Cela représente un montant de CHF 22 millions dans les comptes 2020.

Il convient toutefois de nuancer le poids des charges de transfert par les revenus qui y sont souvent liés (natures MCH2 46). Le rapport de gestion financière pour l'exercice 2020 (Tome 1, page 32) fournit à ce titre un tableau détaillé des charges nettes de transfert selon l'approche de la classification fonctionnelle.

Indice des charges par nature (base 2000=100)

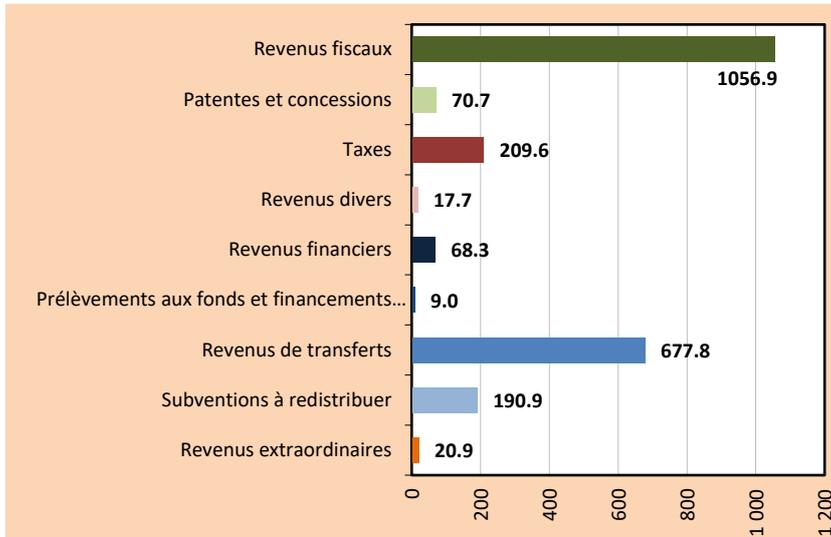


Le graphique ci-contre montre la progression de certaines catégories de charges en termes d'indices (base 2000 = 100 points).

Des regroupements ont été effectués en fonction de certaines natures comptables pour assurer une comparabilité acceptable entre les données de la période 2000-2016 (MCH1) et 2017-2020 (MCH2).

Alors que les charges financières diminuent progressivement depuis 2000, les autres catégories évoluent tendanciellement à la hausse, notamment celle des autres charges qui englobe les charges de transfert. Les augmentations par rapport à l'exercice précédent en termes de charges de personnel et d'acquisitions de biens et services trouvent principalement leur origine respectivement dans les provisions pour vacances et heures de l'administration et les effets liés à la crise sanitaire.

Revenus par nature du compte de résultats 2020 en millions de francs



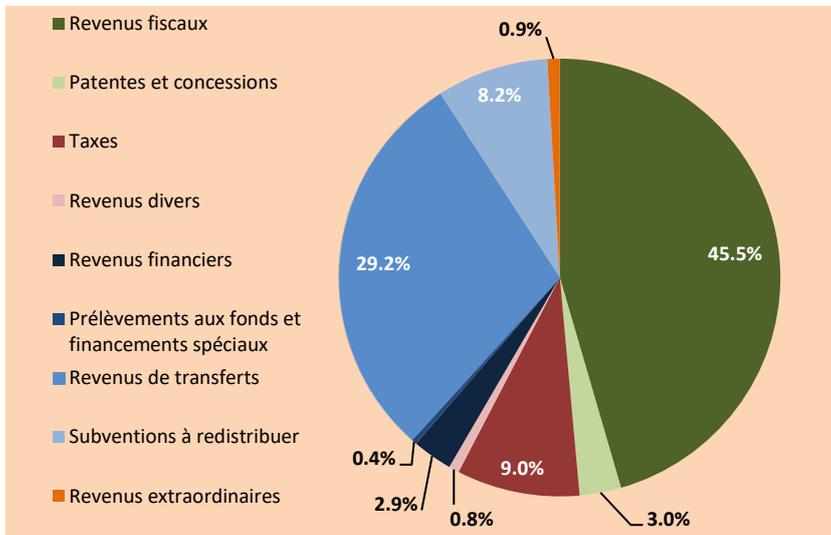
La présentation des revenus par nature permet de souligner l'importance des revenus fiscaux par rapport à l'ensemble des revenus de l'État.

Ainsi, en 2020, les recettes fiscales s'élèvent à CHF 1'057 millions, soit une diminution d'environ CHF 13 millions par rapport aux comptes de l'année dernière (CHF 1'070 millions). La crise sanitaire a notamment impacté de manière importante les recettes fiscales des personnes morales.

Les revenus de transfert s'élèvent à CHF 678 millions. Il s'agit principalement des subventions fédérales acquises par le canton. En font également partie les recettes encaissées au titre de la RPT (CHF 238 millions).

Les revenus extraordinaires correspondent aux montants prélevés dans la réserve de retraitement du patrimoine administratif et dans la réserve du programme d'impulsion.

Revenus par nature du compte de résultats 2020 en pourcent

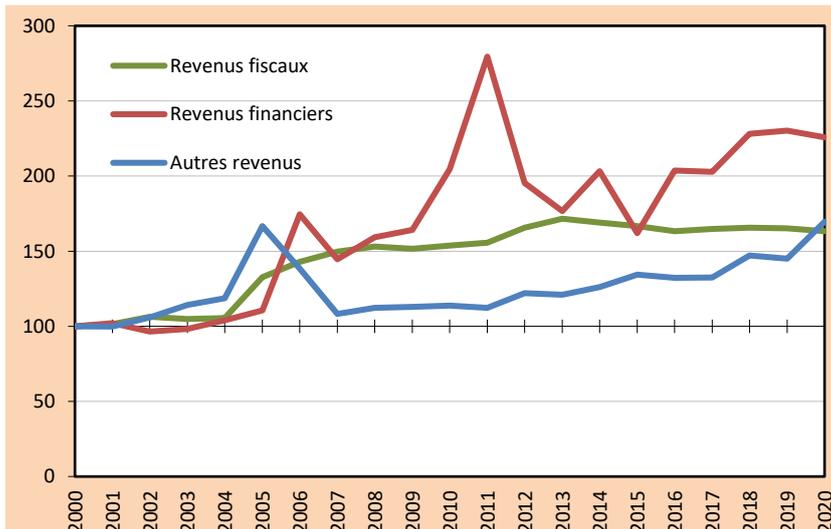


La récapitulation des revenus par nature en pourcent permet de bien visualiser le poids respectif des différentes rentrées financières de l'État.

Les revenus fiscaux constituent ainsi presque la moitié des recettes de l'État. Le montant global de CHF 1'057 millions se répartit entre les impôts relatifs aux personnes physiques (CHF 762 millions y compris impôts à la source et frontaliers), les impôts relatifs aux personnes morales (CHF 150 millions), divers autres impôts directs (CHF 96 millions) et les taxes véhiculaires et navigation qui appartiennent aussi à cette catégorie (CHF 49 millions).

Quant aux revenus de transferts, ceux-ci représentent près de 30% des recettes totales de l'État. En les rapportant aux charges de transfert, il en résulte des charges nettes de transferts de CHF 727 millions en 2020, comme détaillé dans le tableau du rapport de gestion financière (Tome 1, page 32).

Indice des revenus par nature (base 2000=100)



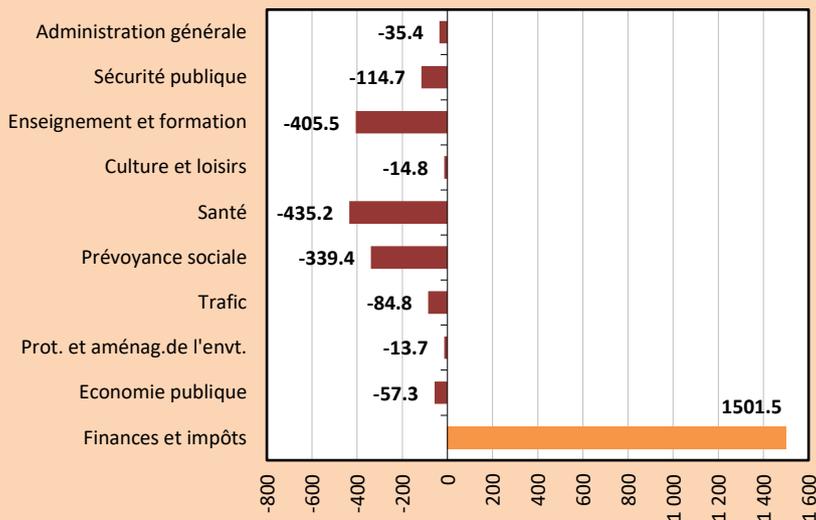
Comme pour les charges, le graphique ci-contre montre la progression de certaines catégories de revenus en termes d'indices.

Ici aussi des regroupements ont été effectués en fonction de certaines natures comptables pour assurer une comparabilité acceptable entre les données de la période 2000-2016 (MCH1) et 2017-2020 (MCH2).

L'évolution des revenus financiers est assez volatile mais est plus ou moins stable en regard des trois derniers exercices. Le pic en 2011 provient de l'agio lié au remboursement partiel du capital de dotation par la BCN à l'État (CHF 25 millions).

Signalons également que les revenus fiscaux stagnent depuis 2013, sous l'effet des réformes fiscales, en particulier celle des personnes physiques. La catégorie des autres revenus augmente sensiblement entre 2019 et 2020 du fait des recettes encaissées au titre de la RPT et de la part au bénéfice de la BNS.

Compte de résultats 2020 selon la classification fonctionnelle en millions de francs



La classification fonctionnelle des charges et des revenus du compte de résultats regroupe les flux financiers en fonction des missions qui sont dévolues aux collectivités publiques. Ces dernières, qu'elles soient cantonales ou communales, distinguent habituellement dix groupes de tâches.

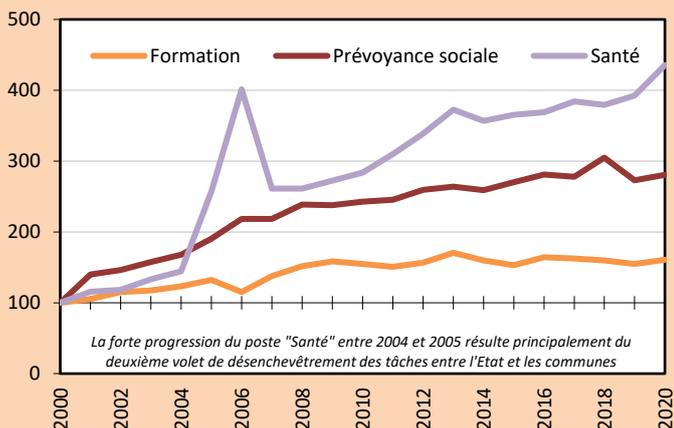
Avec CHF 435 millions, le domaine de la santé présente les dépenses nettes les plus importantes en 2020, notamment en raison de la crise sanitaire et des incidences financières particulièrement élevées sur les charges en matière de santé publique. Suivent ensuite la formation et la prévoyance sociale avec respectivement CHF 405 millions et CHF 339 millions.

Ces trois domaines représentent par conséquent la majeure partie des charges nettes totales de l'État. Les revenus qui sont attribués au groupe finances et impôts (davantage de revenus que de charges, raison pour laquelle le montant est présenté avec un signe positif) sont par conséquent principalement affectés au financement de ces tâches.

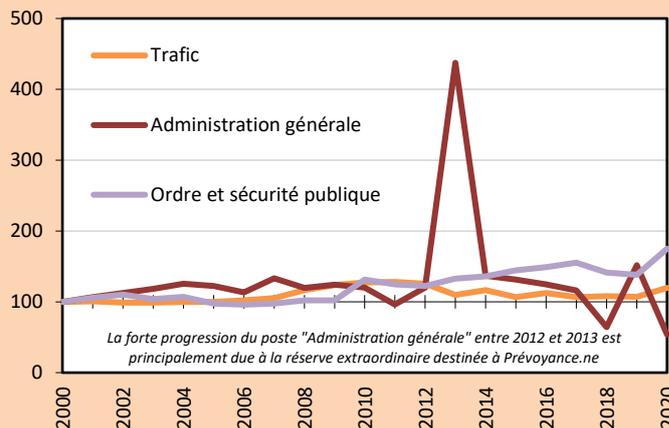
Indice des postes selon la classification fonctionnelle (base 1999=100)

Les graphiques suivants présentent l'évolution des différents domaines fonctionnels en termes d'indices. Les écarts d'une année à l'autre doivent être interprétés avec prudence étant donné que les montants utilisés pour calculer ces indices tiennent compte de toutes les opérations ponctuelles de clôture comme les mouvements avec les financements spéciaux (création et dissolution de réserves et provisions, attributions et prélèvements à la fortune des fonds) ou les charges et revenus extraordinaires. Sans épuration préalable de ces incidences, les comparaisons dans le temps s'avèrent ainsi parfois assez délicates à effectuer.

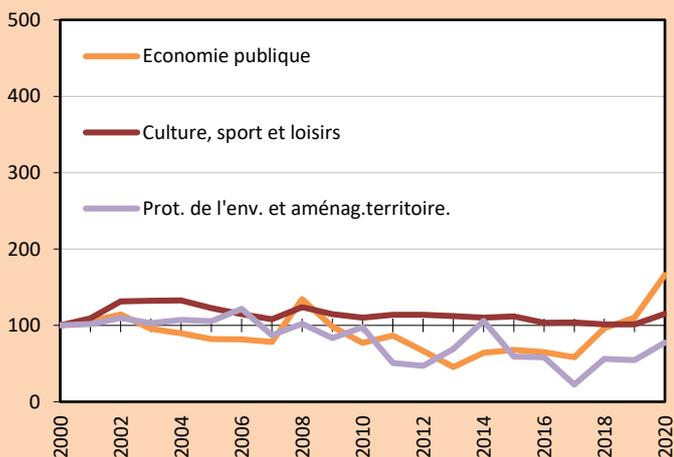
Indice des domaines Formation, Prévoyance sociale et Santé (charges nettes)



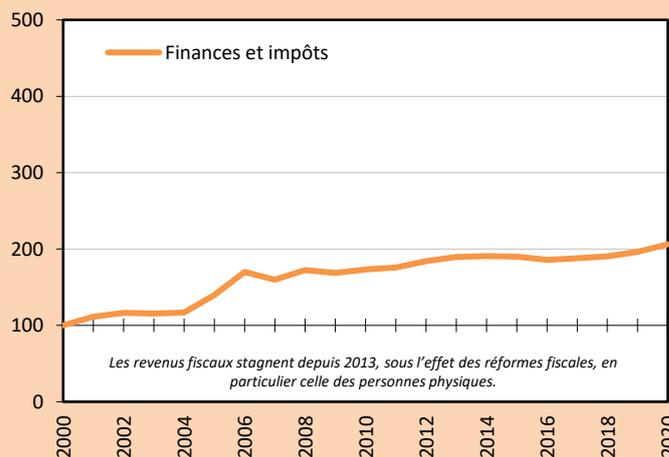
Indice des domaines Trafic, Administration générale et Ordre et sécurité publique (charges nettes)



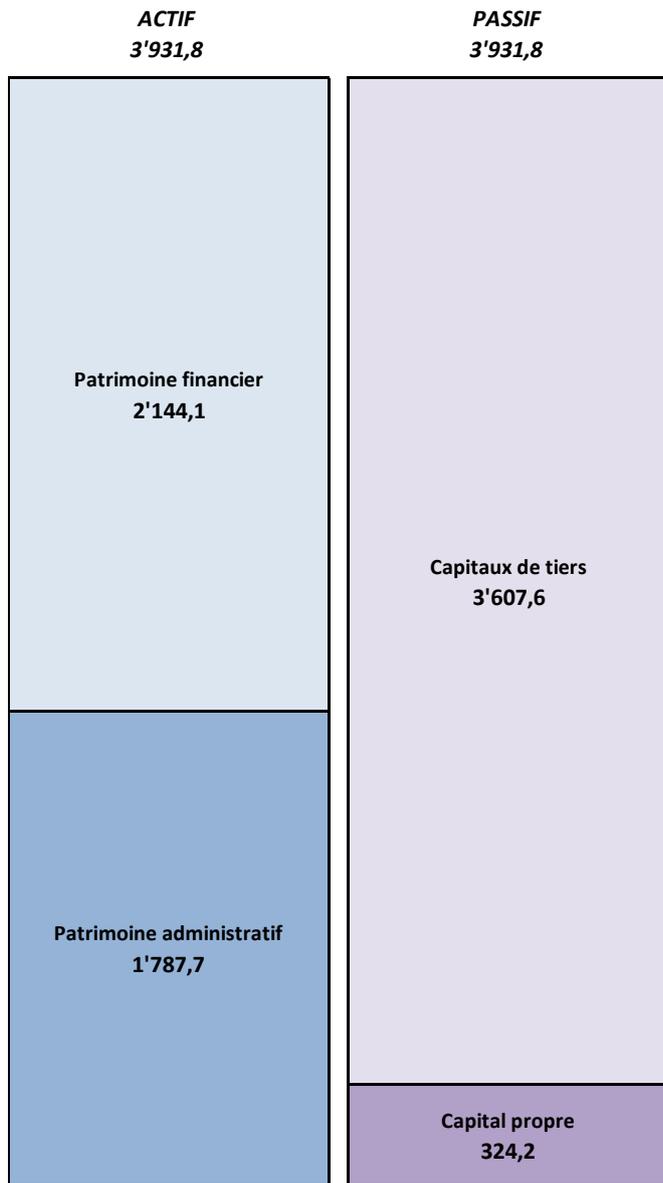
Indice des domaines Economie publique, Culture, sport et loisirs et Protection de l'env. et aménag. du territoire (charges nettes)



Indice du domaine Finances et impôts (revenus nets)



Bilan 2020 en millions de francs



La représentation schématique ci-contre offre une vision synthétique qui reprend les principales positions de l'actif et du passif du bilan en fin d'année.

Le bilan détaillé pour l'année 2020 est publié et accompagné de commentaires dans le rapport de gestion financière (Tome 1, page 51).

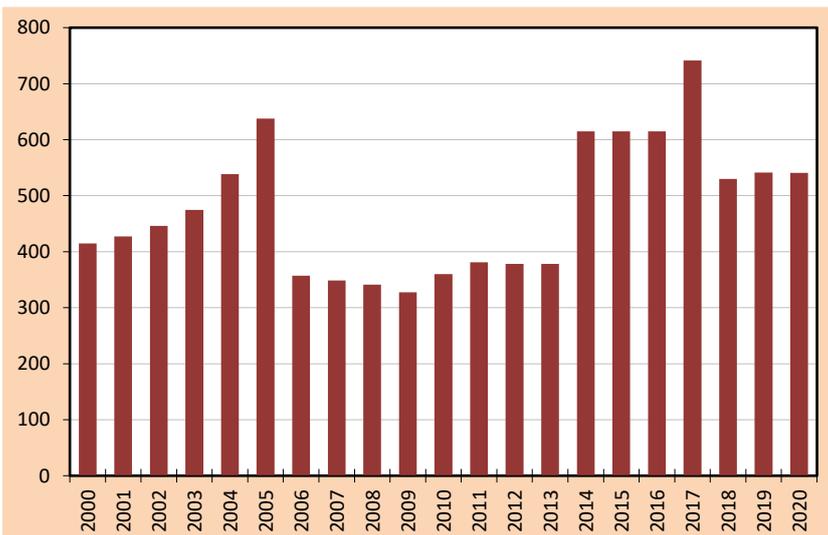
Rappelons qu'en 2018 le bilan de l'État a fait l'objet d'un retraitement afin d'être conforme aux dispositions du MCH2 et à la LFinEC. Cette opération avait généré une augmentation du total du bilan (actif et passif) de CHF 1'020 millions entre 2017 et 2018.

En 2020, les biens du patrimoine financier et du patrimoine administratif à l'actif du bilan aboutissent à un total de CHF 3'932 millions, soit un montant relativement proche du montant de l'année dernière (CHF 4'001 millions).

Les engagements figurant au passif du bilan se répartissent entre les capitaux de tiers (CHF 3'608 millions), regroupant notamment les dettes à court et long terme, et le capital propre (CHF 324 million). Le total du passif est également de CHF 3'932 millions au terme de l'exercice 2020 et le bilan par conséquent équilibré, conformément aux règles comptables.

Concrètement le découvert de CHF 541 millions est comptabilisé en déduction du capital propre (nature MCH2 299 avec un montant négatif). Il n'apparaît donc pas sur le schéma ci-contre. Il est toutefois présenté et commenté sur le graphique suivant.

Découvert en millions de francs



Il y a découvert au bilan lorsque les avoirs (actif) ne suffisent pas à couvrir les engagements (passif).

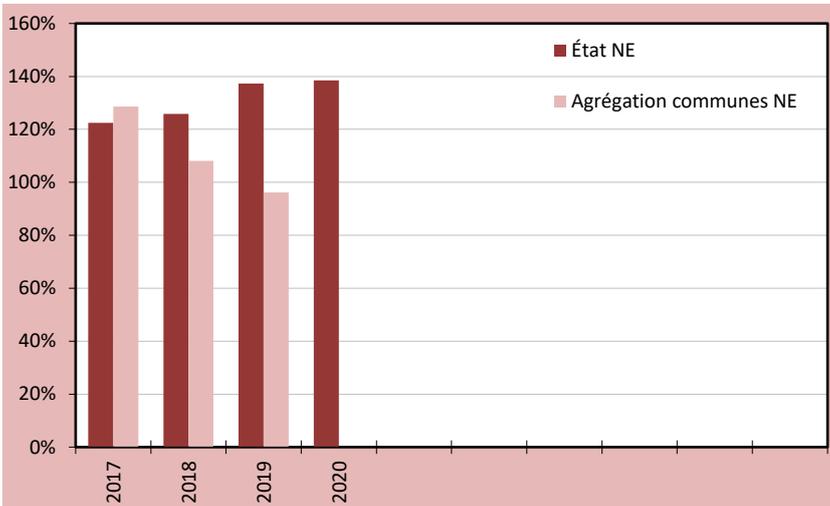
En 2020, le découvert est de CHF 541 millions, soit un montant quasi similaire à celui de l'année dernière (CHF 542 millions). Cette variation correspond à l'excédent de revenus de CHF 1 million constaté au niveau du compte de résultats (un bénéfice engendre une diminution du découvert). A noter que ce découvert représente environ 14% du total du bilan, ce qui est plutôt élevé.

La diminution constatée entre 2017 et 2018 s'explique principalement par l'amortissement du découvert qui a été effectué suite aux opérations de retraitement. L'augmentation entre 2013 et 2014 provient du déficit de CHF 236 millions du compte de résultats après prise en compte des provisions pour prévoyance.ne. La diminution entre 2005 et 2006 est la conséquence du versement extraordinaire réalisé par la BNS et qui a permis au canton de procéder à un amortissement du découvert.

Les indicateurs financiers présentés dans cette dernière section sont basés sur la recommandation n° 18 MCH2 ainsi que sur l'article 57 RFinEC. Aux huit indicateurs préconisés par le MCH2, l'État de Neuchâtel en a rajouté deux supplémentaires : le degré de couverture des revenus déterminants et le poids des charges d'intérêts. Les définitions des indicateurs sont reprises ci-dessous en marge de la présentation des graphiques et des formules utilisées. Le calcul détaillé des chiffres-clés utilisés dans les formules est disponible à l'annexe 3 du RFinEC. Une synthèse de ces indicateurs et les valeurs indicatives qui permettent d'appréhender les résultats obtenus sont également publiés dans le rapport de gestion financière 2020 (Tome 1, page 88).

Le calcul de ces indicateurs est également réalisé dans le cadre de la statistique financière communale, les résultats obtenus par agrégation des 31 communes neuchâteloises ont été ajoutés afin de permettre une comparaison de la situation financière entre l'État et les communes.

Taux d'endettement net en pourcent



Le taux d'endettement net correspond à la dette nette (selon définition I), qui est la différence entre les capitaux de tiers et le patrimoine financier (ou la différence entre le patrimoine administratif et le capital propre), exprimée en pourcentage des revenus fiscaux (nature 40 MCH2).

Ce ratio renseigne sur la part des revenus fiscaux, respectivement sur le nombre de tranches annuelles, qui seraient nécessaires pour amortir la dette nette.

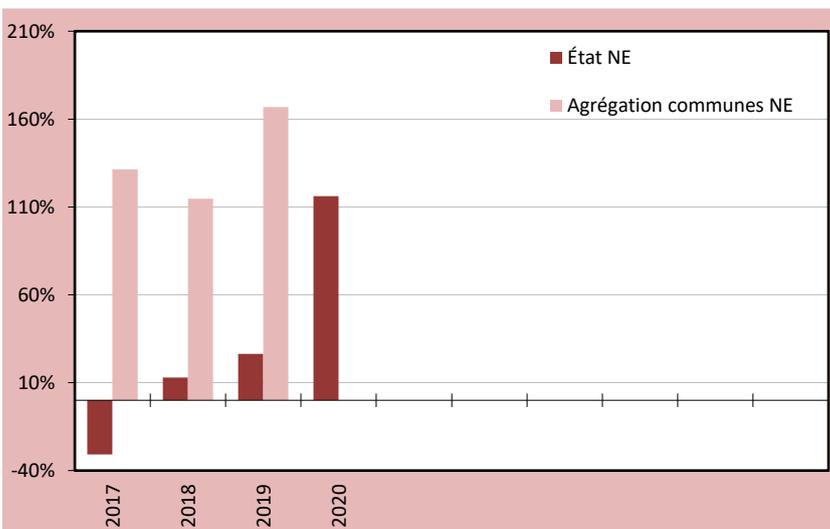
Le taux d'endettement net est de 138,5% aux comptes 2020. Il augmente légèrement par rapport à l'année dernière (137,3%). Cette situation provient d'une diminution des revenus fiscaux (CHF 1'070 millions en 2019 et CHF 1'057 millions en 2020) proportionnellement plus importante que la diminution de la dette nette sur la même période (CHF 1'470 millions en 2019 et CHF 1'463 millions en 2020).

Comparativement, un taux situé entre 100% et 150% peut être qualifié de suffisant pour une collectivité publique. A relever que cet indicateur est en diminution constante sur la période 2017-2019 pour l'ensemble des communes.

Calcul de l'indicateur

$$\frac{\text{Dette nette I}}{\text{Revenus fiscaux}} \times 100$$

Degré d'autofinancement en pourcent



Le degré d'autofinancement correspond à l'autofinancement exprimé en pourcentage des investissements nets. Cet indicateur renseigne sur la part des investissements qu'une collectivité publique peut financer par ses propres moyens. A moyen terme, le degré d'autofinancement devrait se situer en moyenne à environ 100%, sous réserve du niveau déjà atteint par la dette. Le degré d'autofinancement idéal varie en fonction de la situation conjoncturelle.

Le degré d'autofinancement calculé selon les standards MCH2 est de 116,2% en 2020, ce qui traduit une bonne situation pour l'État. On peut constater une amélioration progressive par rapport aux trois derniers exercices puisque le degré d'autofinancement était de 26,4% en 2019, 12,9% en 2018 et de -30,9% en 2017 du fait d'un autofinancement négatif.

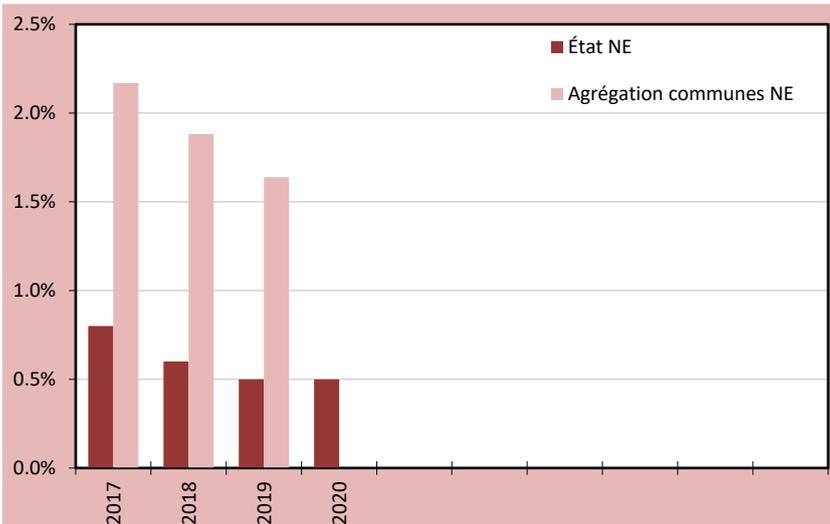
L'amélioration par rapport à 2019 résulte toutefois d'un niveau d'investissements nets peu élevé, l'autofinancement demeurant dans le même temps plus ou moins stable. La situation 2019 doit aussi être nuancée en regard de l'opération concernant le désendettement du RHNe puisque les investissements nets tiennent compte d'une dépense de CHF 200 millions pour la constitution d'un capital propre qui diminue significativement la valeur de cet indicateur.

Calcul de l'indicateur

$$\frac{\text{Autofinancement}}{\text{Investissements nets}} \times 100$$

Rappelons enfin que le calcul du degré d'autofinancement selon MCH2 diffère du calcul utilisé dans le cadre du frein à l'endettement appliqué à l'État de Neuchâtel (art. 30 al. 3 LFinEC).

Part des charges d'intérêts en pourcent



La part des charges d'intérêts correspond à la différence entre les charges d'intérêts et les revenus des intérêts exprimée en pourcentage des revenus courants.

Cet indicateur renseigne sur la part du revenu disponible absorbé par les charges d'intérêts. Plus la valeur est basse plus la marge de manœuvre est élevée.

La part des charges d'intérêts est de 0,5% en 2020, soit un niveau identique à 2019. La hausse des charges d'intérêts nets (CHF 9 millions en 2019 et CHF 11 millions en 2020) et des revenus courants (CHF 2'011 millions en 2019 et CHF 2'129 millions en 2020) varient par conséquent plus ou moins dans les mêmes proportions.

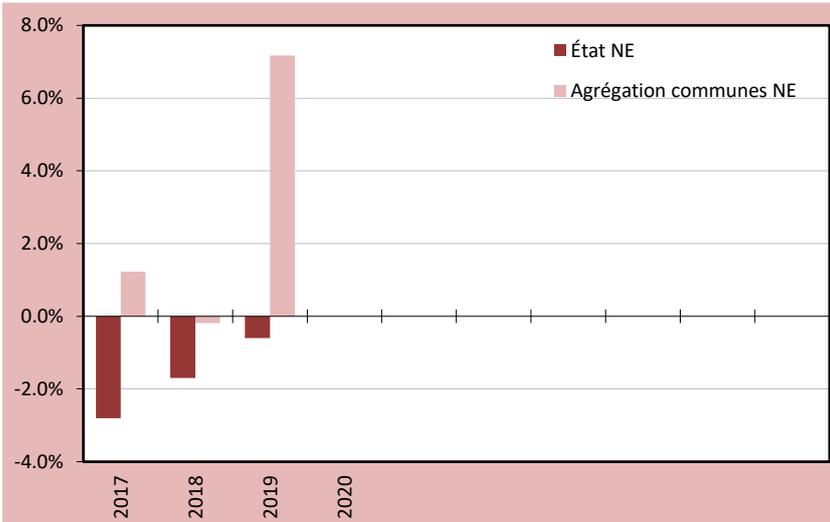
La diminution de ce ratio depuis 2017 traduit une amélioration de la situation. Un taux s'inscrivant entre 0% et 4% peut être considéré comme bon.

L'ensemble des communes présente une part des charges d'intérêts plus élevée que l'État. L'évolution de cet indicateur sur la période 2017-2019 montre toutefois une amélioration progressive de leurs situations.

Calcul de l'indicateur

$$\frac{\text{Charges d'intérêts nets}}{\text{Revenus courants}} \times 100$$

Degré de couverture des revenus déterminants en pourcent



Le degré de couverture des revenus déterminants correspond au solde du compte de résultats exprimé en pourcentage des revenus déterminants (hors subventions à redistribuer et imputations internes). Ce ratio exprime donc l'importance du déficit ou du bénéfice par rapport aux recettes qui sont encaissées par la collectivité publique. La prise en compte d'un excédent de charges avec un signe négatif explique les ratios négatifs qui apparaissent sur le graphique.

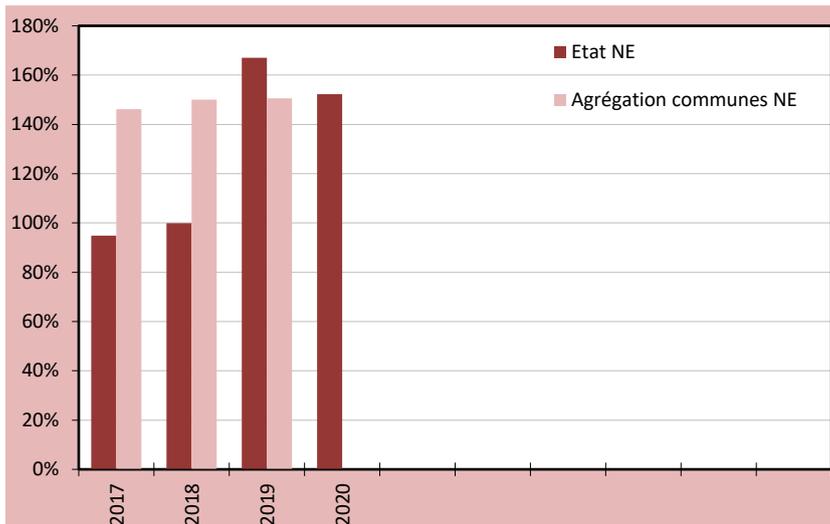
Cet indicateur ne fait pas partie des recommandations MCH2 mais il est quand même présenté car il était auparavant utilisé (jusqu'en 2019) dans le cadre de l'ancien dispositif relatif au frein à l'endettement de l'État de Neuchâtel et qu'il fait toujours partie de la liste des indicateurs précisée à l'article 57 du RFinEC. Rappelons qu'en vertu des anciennes dispositions légales, le budget ne pouvait pas présenter un déficit du compte de résultats excédant 1% des revenus déterminants.

En 2020, la situation d'équilibre du compte de résultats (bénéfice de CHF 0,8 million) aboutit à un ratio de 0,0%, raison pour laquelle la visualisation du résultat sur le graphique en regard de cette année n'est pas apparent.

Calcul de l'indicateur

$$\frac{\text{Solde du compte de résultats}}{\text{Revenus déterminants}} \times 100$$

Dettes brute par rapport aux revenus en pourcent



La dette brute par rapport aux revenus correspond à l'endettement brut exprimé en pourcentage des revenus courants.

Cet indicateur renseigne sur le niveau de la dette et plus particulièrement sur le fait que ce niveau est raisonnable ou non par rapport aux revenus dégagés.

La dette brute comprend les engagements financiers courants, à court terme et à long terme apparaissant au bilan (exception faite des instruments financiers dérivés).

La dette brute passe de CHF 3'360 millions en 2019 à CHF 3'240 millions en 2020 (diminution) et les revenus courant de CHF 2'011 millions à CHF 2'129 millions (augmentation) sur la même période. Ces variations expliquent conjointement la diminution de l'indicateur entre les deux derniers exercices.

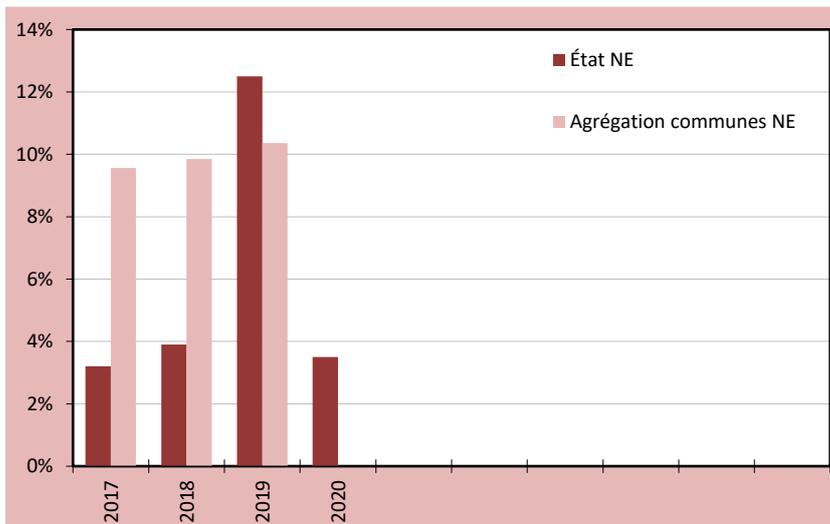
La diminution du ratio de 167,1% en 2019 à 152,2% en 2020 traduit au final une amélioration de la situation pour l'État. Toutefois un taux compris entre 150% et 200% est qualifié de mauvais selon les standards établis.

Des changements de principes comptables décidés en cours d'année 2019 (augmentation de la dette brute) expliquent l'augmentation significative constatée par rapport à 2018.

Calcul de l'indicateur

$$\frac{\text{Dettes brute}}{\text{Revenus courants}} \times 100$$

Proportion des investissements en pourcent



La proportion des investissements correspond aux investissements bruts (sans les investissements extraordinaires ni les subventions à redistribuer) exprimées en pourcentage des dépenses totales consolidées du compte des investissements et du compte de résultats.

Cet indicateur renseigne par conséquent sur l'effort d'investissement déployé par la collectivité publique.

La proportion des investissements s'établit à 3,5% en 2020, soit un niveau plus ou moins similaire aux proportions constatées en 2017 (3,2%) et 2018 (3,9%).

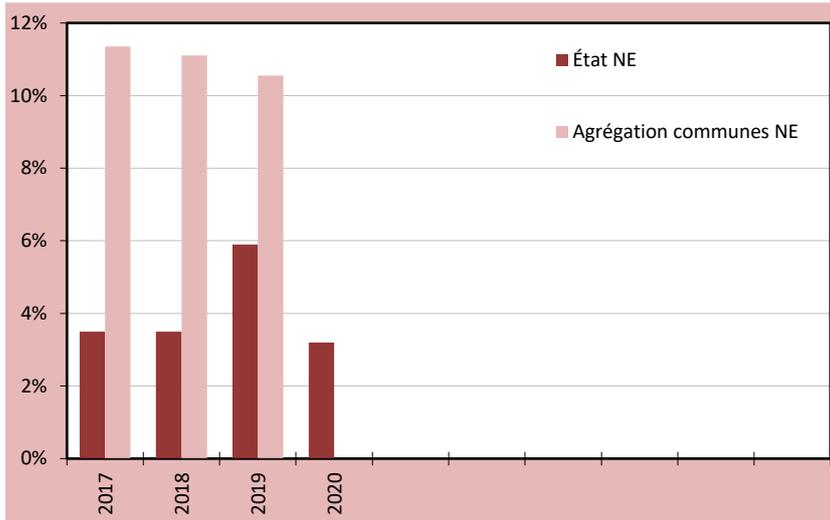
Le taux de 12,5% en 2018 pourrait traduire un effort d'investissement important de la part du canton. Toutefois il faut nuancer ce résultat puisqu'il est influencé par la dépense de CHF 200 millions décidée dans le cadre du désendettement du RHNe pour la constitution d'un capital propre. En faisant abstraction de cette opération le ratio ne s'élèverait plus qu'à 3,6%, c'est-à-dire un résultat proche des autres années.

Calcul de l'indicateur

$$\frac{\text{Investissements bruts}}{\text{Dépenses totales}} \times 100$$

La situation reste donc critique puisqu'un taux en dessous de 10% traduit un faible effort d'investissement. Il est d'ailleurs régulièrement répété dans les derniers rapports de gestion financière que les dépenses nettes sont systématiquement inférieures aux enveloppes budgétaires allouées. En comparaison, le taux constaté pour l'ensemble des communes est plus élevé et traduit par conséquent un effort d'investissement plus soutenu.

Part du service de la dette en pourcent



La part du service de la dette correspond au total des charges d'intérêts nettes et des amortissements ordinaires (y compris amortissements des subventions d'investissement), exprimé en pourcentage des revenus courants.

Cet indicateur mesure l'importance des charges financières qui pèsent sur le budget et les comptes. Il renseigne sur la part des revenus courants absorbée par le service de la dette. Un taux plus élevé signifie une marge de manoeuvre budgétaire plus restreinte.

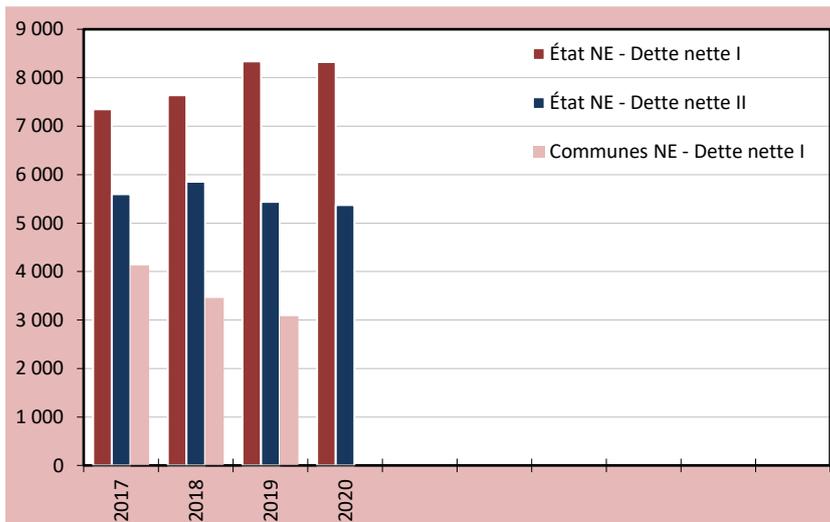
Comme pour l'indicateur précédent, le résultat 2020 (3,2%) est proche des exercices 2017 (3,5%) et 2018 (3,5%). Le calcul de ce ratio aboutit un résultat significativement plus élevé pour 2019 (5,9%). Cette situation s'explique par les amortissements extraordinaires comptabilisés sur l'exercice 2019 suite à la cession de la H2O à la Confédération (CHF 38 millions).

Des niveaux au dessous de 5% correspondent à une charge financière faible pour la collectivité publique. Les résultats en regard de l'ensemble des communes traduisent une situation plus compliquée avec une charge élevée mais encore acceptable.

Calcul de l'indicateur

$$\frac{\text{Service de la dette}}{\text{Revenus courants}} \times 100$$

Dettes nette par habitant en francs



La dette par habitant dont il est question ici correspond à la dette nette (selon définition I ou II du MCH2) divisée par la population résidente permanente.

La dette nette I correspond à la différence entre les capitaux de tiers et le patrimoine financier (ou la différence entre le patrimoine administratif et le capital propre). La dette nette II exclut en outre les prêts et les participations.

Cet indicateur n'a qu'une valeur informative limitée. En effet, l'évaluation de l'importance de la dette doit davantage tenir compte de la capacité financière des habitants que de leur nombre.

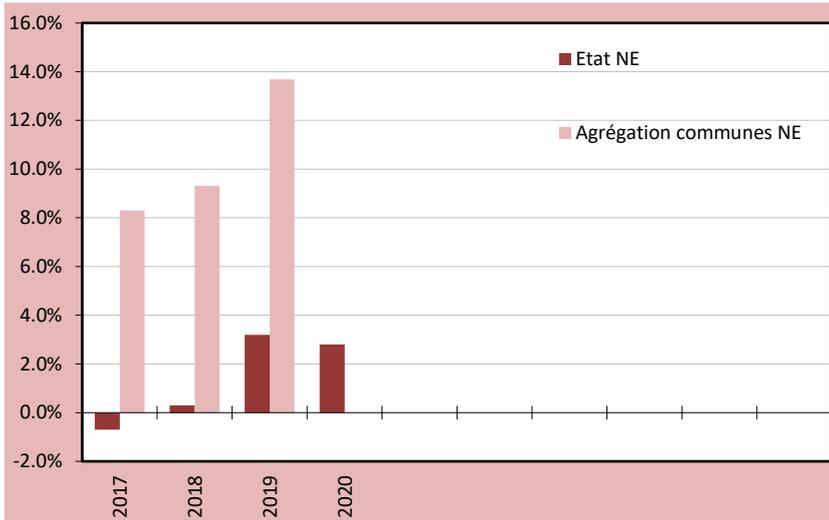
Compte tenu d'une dette nette I de CHF 1'463 millions, d'une dette nette II de CHF 944 millions et d'une population résidente permanente à fin 2019 de 175'757 habitants (selon dernier recensement cantonal), la dette nette I par habitant est de CHF 8'327 (CHF 8'336 en 2019) et la dette nette II par habitant de CHF 5'373 (CHF 5'437 en 2019).

Conformément aux valeurs limites indiquées dans les recommandations MCH2, le niveau d'endettement demeure par conséquent très important pour l'État de Neuchâtel. Il est d'ailleurs largement supérieur à celui de l'ensemble des communes.

Calcul de l'indicateur

$$\frac{\text{Dette nette I ou II}}{\text{Population résidente permanente}}$$

Taux d'autofinancement en pourcent



Le taux d'autofinancement correspond à l'autofinancement exprimé en pourcentage des revenus courants.

Cet indicateur renseigne sur la proportion du revenu que la collectivité publique peut consacrer au financement de ses investissements.

Compte tenu d'un autofinancement de CHF 60 millions et de revenus courants de CHF 2'129 millions, le taux d'autofinancement est de 2,8% en 2020, soit un résultat un peu moins élevé par rapport à 2019 (3,2%). Ce taux était plus faible en 2018 (0,3%) et même inférieur à 0% en 2017 du fait de l'autofinancement négatif.

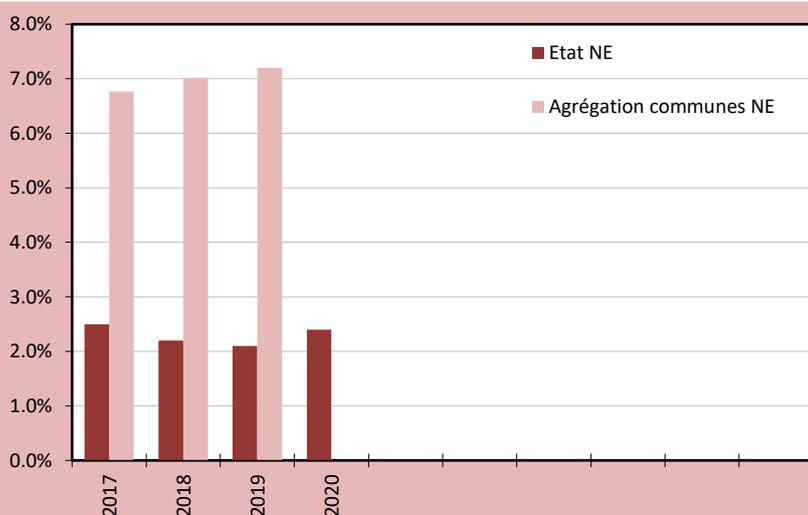
Bien que les revenus courants augmentent sur la période 2017-2020, les variations constatées au titre des amortissements du patrimoine administratif (natures 33 MCH2) et des attributions aux fonds et financements spéciaux (nature 35 MCH2) - qui sont deux variables importantes prises en considération dans le calcul de l'autofinancement - expliquent en bonne partie les différences constatées pour cet indicateur.

Un résultat inférieur à 10% caractérise une mauvaise situation, ce qui est le cas pour l'État, notamment si l'on compare celle-ci avec l'ensemble des communes neuchâteloises.

Calcul de l'indicateur

$$\frac{\text{Autofinancement}}{\text{Revenus courants}} \times 100$$

Poids des charges d'intérêts en pourcent



Le poids des charges d'intérêts correspond au total des charges (brutes) d'intérêts exprimé en pourcentage des revenus fiscaux directs (personnes morales et personnes physiques y compris impôt à la source et frontaliers).

Cet indicateur renseigne sur l'importance des recettes fiscales qui sont utilisées pour rembourser le coût généré par la dette de la collectivité publique. Il n'est pas prévu par les recommandations MCH2 et a été ajouté de manière complémentaire aux indicateurs existants dans la législation cantonale.

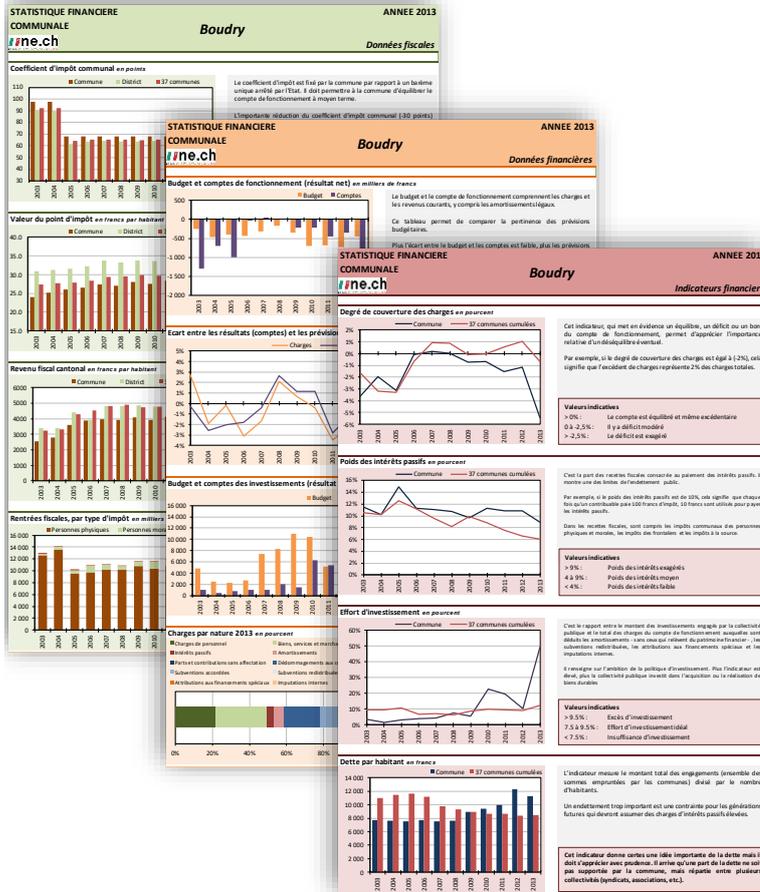
Cet indicateur, qui diminuait progressivement entre 2017 et 2019, augmente en regard du dernier exercice. De 2,1% en 2019, le poids des charges d'intérêts passe à 2,4% en 2020. Cette variation traduit une péjoration de la situation qui trouve son origine à la fois dans l'augmentation des charges d'intérêts (CHF 20 millions en 2019 et CHF 22 millions en 2020) et dans la diminution des revenus fiscaux directs (CHF 934 millions en 2019 et CHF 912 millions en 2020).

Calcul de l'indicateur

$$\frac{\text{Charges d'intérêts}}{\text{Revenus fiscaux directs}} \times 100$$

A l'instar des autres indicateurs qui prennent en compte des éléments propres aux charges financières (part des charges d'intérêts, part du service de la dette), la situation est davantage favorable pour l'État que pour l'ensemble des communes.

La situation des communes



Retrouvez l'ensemble des données fiscales, financières et des indicateurs financiers des 31 communes neuchâtelaises sur:

www.ne.ch/stat