

ÉVALUATION DE LA GESTION FINANCIÈRE DU CANTON DU VALAIS

Étude commandée par la présidence du Conseil d'État
du canton du Valais

Rapport plausibilisé

Janvier 2015



Éditeur

BAK Basel Economics AG

Chef de projet

Michael Grass, T +41 61 279 97 23
michael.grass@bakbasel.com

Chargés de projet

Andreas Eberli
Simon Fry
Michael Grass
Max Künnemann
Samuel Mösle

Adresse

BAK Basel Economics AG
Güterstrasse 82
CH-4053 Basel
T +41 61 279 97 00
F +41 61 279 97 28
info@bakbasel.com
<http://www.bakbasel.com>

Clôture de la rédaction

Part I Analyse du besoin d'allègement structurel dans les finances publiques
Août 2014

Part II Benchmarking intercantonal
Janvier 2015

© 2014/2015 by BAK Basel Economics AG

L'utilisation et la reproduction d'informations issues du présent produit est autorisée à condition que la source soit citée comme suit: «Source: BAKBASEL».

Table des matières

| | | |
|---|--|------------|
| 1 | Situation initiale..... | 8 |
| Part I Analyse du besoin d'allègement structurel dans les finances publiques | | |
| 2 | Approche méthodique | 10 |
| 2.1 | Rétrospective | 11 |
| 2.2 | Perspectives..... | 13 |
| 3 | Rétrospective | 15 |
| 3.1 | Facteurs k..... | 15 |
| 3.2 | Trajectoire de croissance structurelle dans le canton du Valais | 16 |
| 3.3 | Déficit structurel 2013..... | 17 |
| 3.4 | Résumé de la rétrospective | 18 |
| 4 | Perspectives | 19 |
| 4.1 | Contexte économique et démographique..... | 19 |
| 4.2 | Contexte socio-démographique | 26 |
| 4.3 | Péréquation financière intercantonale..... | 30 |
| 4.4 | Projection de la gestion financière 2014-2017 | 31 |
| 4.5 | Résultats de la projection de base | 32 |
| 4.6 | Projections alternatives..... | 33 |
| 4.7 | Résumé des résultats de projection..... | 34 |
| 4.8 | Résumé des perspectives..... | 38 |
| 5 | Quantification des besoins de consolidation | 39 |
| Part II Benchmarking intercantonal | | |
| 6 | Approche méthodique | 42 |
| 6.1 | Préparation de données et sélection de champs d'analyse | 43 |
| 6.2 | Benchmarking technique | 45 |
| 6.3 | Déduction des champs d'action | 46 |
| 7 | Champs d'analyse | 48 |
| 7.1 | Définition des champs d'analyse..... | 48 |
| 7.2 | Structure intercantonale et signification des champs d'analyse | 50 |
| 8 | Benchmarking technique | 52 |
| 8.1 | Benchmarking standard..... | 52 |
| 8.2 | Benchmarking des coûts par cas et des coûts structurels..... | 54 |
| 8.3 | Bilan..... | 59 |
| 9 | Déduction des champs d'action..... | 60 |
| 9.1 | Analyses | 61 |
| 10 | Différences des coûts par cas évaluées et champs d'action potentiels... 161 | |
| 10.1 | Différences des coûts par cas selon champs d'analyse | 161 |
| 10.2 | Différences des coûts par cas évaluées globalement | 165 |
| 10.3 | Champs d'action | 167 |
| 11 | Résumé..... | 171 |

Table des illustrations

| | | |
|-----------|--|----|
| Fig. 1-1 | Situation initiale du Canton du Valais | 8 |
| Fig. 2-1 | Démarche suivie pour l'évaluation du besoin d'allègement structurel | 10 |
| Fig. 2-2 | Estimation pour l'impôt sur le revenu des personnes physiques..... | 13 |
| Fig. 3-1 | Correction des variations conjoncturelles pour le PIB réel, Valais..... | 16 |
| Fig. 4-1 | Contributions à la croissance du BIP global | 19 |
| Fig. 4-2 | Emplois du PIB réel de la Suisse | 20 |
| Fig. 4-3 | Hausse du produit intérieur brut régional 2014 | 22 |
| Fig. 4-4 | Augmentation des actifs de la région en 2014 | 23 |
| Fig. 4-5 | Produit intérieur brut en comparaison cantonale 2004-2014 et 2015-2018 | 24 |
| Fig. 4-6 | Actifs en comparaison cantonale 2004-2014 et 2015-2018 | 25 |
| Fig. 4-7 | Évolution de la population du canton du Valais 2002-2022..... | 26 |
| Fig. 4-8 | Croissance démographique du canton du Valais selon trois scénarios..... | 27 |
| Fig. 4-9 | Croissance démographique détaillée du canton du Valais selon trois scénarios 2014-2022 | 28 |
| Fig. 4-10 | Structure démographique du canton du Valais en 2012, 2022 et 2035..... | 29 |
| Fig. 4-11 | Évolution des versements compensatoires au titre de la RPT pour le canton du Valais | 30 |
| Fig. 4-12 | Projection de la gestion financière du Valais 2014-2017..... | 32 |
| Fig. 4-13 | Projection de la gestion financière du Valais 2014-2017 | 33 |
| Fig. 6-1 | Conception du benchmarking intercantonal | 42 |
| Fig. 8-1 | Benchmarking technique Indices de coûts standard du canton du Valais par rapport au PG et CH..... | 53 |
| Fig. 8-2 | Indices des coûts par cas et structurels comparés au Peer Group | 55 |
| Fig. 9-1 | Exécutif: coûts par cas des cantons <i>sans</i> les communes en fonction du nombre d'habitants | 62 |
| Fig. 9-2 | Groupe de comparaison alternatif à l'aide du chiffre de population | 63 |
| Fig. 9-3 | Législatif: coûts par cas des cantons <i>sans</i> les communes en fonction du nombre d'habitants | 64 |
| Fig. 9-4 | Justice: nombre de condamnations en relation avec la population résidente permanente..... | 66 |
| Fig. 9-5 | Églises et affaires religieuses: dépenses nettes par habitant..... | 70 |
| Fig. 9-6 | Police et sécurité routière: Dépenses nettes par habitants | 73 |
| Fig. 9-7 | Police et sécurité routière: comparaison de la structure des dépenses..... | 74 |
| Fig. 9-8 | Police et sécurité routière: charge du personnel par collaborateur de la police cantonale | 75 |
| Fig. 9-9 | Police et sécurité routière: charge de biens et services moyenne par collaborateur de la police cantonale | 75 |
| Fig. 9-10 | Exécution des peines: Durée totale moyenne des condamnations à des peines d'emprisonnement 2008-2001 par habitant 2011..... | 77 |
| Fig. 9-11 | Questions juridiques: comparaison de la structure des dépenses | 79 |
| Fig. 9-12 | Questions juridiques: taxes par habitant 2011..... | 80 |
| Fig. 9-13 | Service du feu et défense: Structure des dépenses par habitant 2011..... | 81 |

| | | |
|-----------|---|-----|
| Fig. 9-14 | Scolarité obligatoire/écoles spéciales: Benchmarking des coûts par cas et des coûts structurels | 84 |
| Fig. 9-15 | Scolarité obligatoire/écoles spéciales: dépenses par écolier selon types de charge | 85 |
| Fig. 9-16 | Scolarité obligatoire/écoles spéciales: Taux d'encadrement au niveau primaire et au niveau secondaire I | 86 |
| Fig. 9-17 | Formation professionnelle: benchmarking des coûts par cas et des coûts structurels | 87 |
| Fig. 9-18 | Formation professionnelle: dépenses et recettes par élève | 88 |
| Fig. 9-19 | Écoles de formation général: benchmarking des coûts par cas et des coûts structurels | 89 |
| Fig. 9-20 | Hautes écoles universitaires et recherche: benchmarking des coûts par cas et des coûts structurels | 91 |
| Fig. 9-21 | Hautes écoles pédagogiques et hautes écoles spécialisées: benchmarking des coûts par cas et des coûts structurels | 93 |
| Fig. 9-22 | Protection de la jeunesse: benchmarking des coûts par cas et des coûts structurels | 96 |
| Fig. 9-23 | Asile/réfugiés: benchmarking des coûts par cas et des coûts structurels | 98 |
| Fig. 9-24 | Prestations aux familles: benchmarking des coûts par cas et des coûts structurels | 100 |
| Fig. 9-25 | Prestations aux familles: nombre de familles par 1000 habitants 2011 | 101 |
| Fig. 9-26 | Conservation des monuments historiques et protection du paysage: comparaison de la structure des dépenses | 102 |
| Fig. 9-27 | Circulation routière: véhicules routiers par km de route cantonale 2011 | 104 |
| Fig. 9-28 | Transports publics: participation de la confédération aux coûts du trafic régional de voyageurs | 106 |
| Fig. 9-29 | Traitement des eaux usées: comparaison de la structure des dépenses | 108 |
| Fig. 9-30 | Traitement des eaux usées: charges du personnel, charges de biens et autres charges d'exploitation | 109 |
| Fig. 9-31 | Corrections de cours d'eaux: densité du réseau de cours d'eaux en km/km ² | 110 |
| Fig. 9-32 | Ouvrages paravalanches: benchmarking des coûts par cas et des coûts structurels | 112 |
| Fig. 9-33 | Ouvrages paravalanches: charges du personnel, charges de biens et autres charges d'exploitation | 113 |
| Fig. 9-34 | Protection des ressources: dépenses nettes par habitant | 115 |
| Fig. 9-35 | Protection des ressources: comparaison de la structure des dépenses | 116 |
| Fig. 9-36 | Sylviculture: benchmarking des coûts par cas et des coûts structurels | 117 |
| Fig. 9-37 | Chasse et pêche: comparaison de la structure des dépenses | 120 |
| Fig. 9-38 | Culture: dépenses nettes par habitant | 122 |
| Fig. 9-39 | Hôpitaux et cliniques psychiatriques: benchmarking des coûts par cas et des coûts structurels | 123 |

| | | |
|-----------|--|-----|
| Fig. 9-40 | Hôpitaux et cliniques psychiatriques: benchmarking des coûts par cas et structurels à l'aide de la statistique financière de l'AFF des cantons à l'exclusion des communes 2012 | 125 |
| Fig. 9-41 | Homes et soins ambulatoires: benchmarking des coûts par cas et des coûts structurels..... | 127 |
| Fig. 9-42 | Homes et soins ambulatoires: intensité moyenne des soins dans les homes du canton..... | 128 |
| Fig. 9-43 | Prévention de la santé: Exploitations de production industrielle par habitant 2011..... | 130 |
| Fig. 9-44 | Prévention de la santé: comparaison de la structure des dépenses.... | 131 |
| Fig. 9-45 | Maladie et accident: comparaison des primes moyennes cantonales 2011 et des faibles recettes nettes de 2010 [CHF]..... | 134 |
| Fig. 9-46 | Maladie et accident: dépenses nettes par bénéficiaire dans la comparaison intercantonale 2011 [CHF] | 135 |
| Fig. 9-47 | Invalidité: proportion de bénéficiaires AI par total de la population assurée par rapport à la proportion d'invalides avec taux AI 70-100% 2011..... | 137 |
| Fig. 9-48 | Prestations complémentaires AVS: benchmarking des coûts par cas et des coûts structurels..... | 138 |
| Fig. 9-49 | Allocations familiales: nombre d'exploitations agricoles et familles sans activité lucrative par 1000 habitants 2011 | 140 |
| Fig. 9-50 | Aide sociale: benchmarking des coûts par cas et des coûts structurels | 142 |
| Fig. 9-51 | Aide sociale: comparaison de la structure des dépenses | 143 |
| Fig. 9-52 | Chômage: benchmarking des coûts par cas et des coûts structurels | 144 |
| Fig. 9-53 | Aménagement du territoire: moyenne des projets de construction réels pour bâtiment d'exploitation 2011-2013..... | 146 |
| Fig. 9-54 | Aménagement du territoire: densité moyenne de population 2002-2011..... | 147 |
| Fig. 9-55 | Aménagement du territoire: Nombre des communes-par surface cantonale 2011 | 148 |
| Fig. 9-56 | Agriculture: benchmarking des coûts par cas et des coûts structurels | 149 |
| Fig. 9-57 | Agriculture: Part de la valeur ajoutée nominale provenant de la production végétale 2011 | 150 |
| Fig. 9-58 | Agriculture: Part des petites exploitations en région de montagne 2011..... | 150 |
| Fig. 9-59 | Tourisme: benchmarking des coûts par cas et des coûts structurels .. | 152 |
| Fig. 9-60 | Tourisme: proportion de l'hébergement par rapport à la valeur ajoutée brute nominal de la restauration et hébergement 2011 | 153 |
| Fig. 9-61 | Tourisme: comparaison de la structure des dépenses..... | 154 |
| Fig. 9-62 | Industrie, artisanat et commerce: dépenses nettes par habitant..... | 155 |
| Fig. 9-63 | Industrie, artisanat et commerce: comparaison de la structure des dépenses..... | 156 |
| Fig. 10-1 | Différences des coûts par cas évaluées globalement pour le canton du Valais et ses communes par niveau de référence | 165 |
| Fig. 10-2 | Différences des coûts par cas évaluées globalement pour le canton du Valais sans communes par niveau de référence | 166 |

| | | |
|-----------|---|-----|
| Fig. 10-3 | Différences des coûts par cas évaluées en millions CHF selon champs d'action..... | 170 |
| Fig. 11-1 | Indices des coûts par cas et structurels comparés au Peer Group | 173 |
| Fig. 11-2 | Différences des coûts par cas évaluées globalement pour le canton du Valais et ses communes par niveau de référence | 174 |
| Fig. 11-3 | Différences des coûts par cas évaluées en millions CHF selon champs d'action..... | 175 |

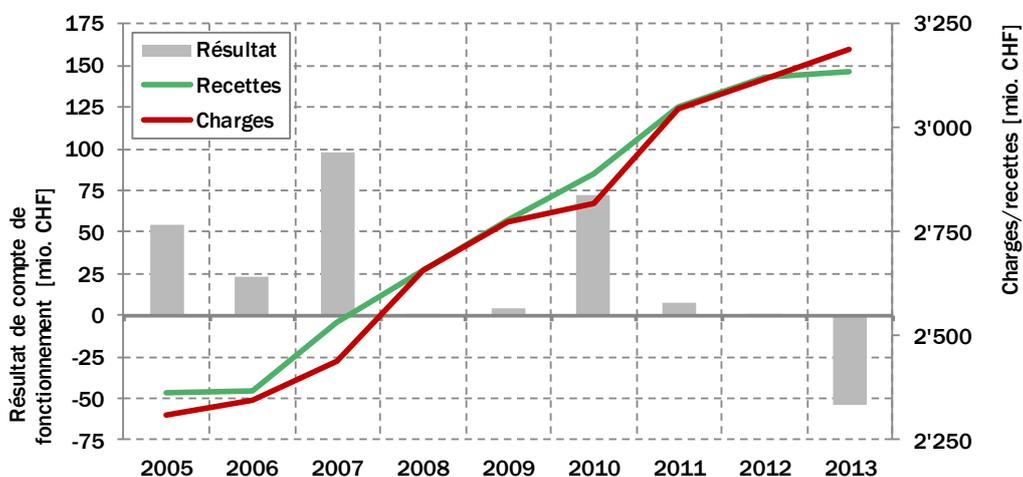
Répertoire des tableaux

| | | |
|-----------|---|-----|
| Tab. 3-1 | Facteurs k utilisés..... | 15 |
| Tab. 3-2 | Calcul du déficit structurel | 17 |
| Tab. 4-1 | Taux d'intérêts et renchérissement..... | 21 |
| Tab. 4-2 | Hypothèses pour la projection | 31 |
| Tab. 4-3 | Résultats de projection | 34 |
| Tab. 4-4 | Budget de transfert | 36 |
| Tab. 4-5 | Analyse des risques liés au budget de transfert: Résultat du compte de fonctionnement..... | 37 |
| Tab. 7-1 | Définition des champs d'analyse | 49 |
| Tab. 7-2 | Structure intercantonale et signification des champs d'analyse Dépenses nettes du canton du Valais et des communes 2011 | 51 |
| Tab. 8-1 | Vue d'ensemble du benchmarking technique: Indices des coûts par cas, structurels et standard comparés au Peer Group et à la Suisse..... | 58 |
| Tab. 9-1 | Indicateurs, choix du GC et caractéristiques structurelles | 159 |
| Tab. 10-1 | Aperçu des différences de coûts par cas évaluées..... | 162 |
| Tab. 10-2 | Différences de coûts par cas évaluées pour un niveau de référence différent pour le canton du Valais et ses communes | 163 |
| Tab. 10-3 | Différences de coûts par cas évaluées pour un niveau de référence différent pour le canton du Valais sans communes..... | 164 |

1 Situation initiale

Au cours de la dernière décennie, la situation financière du canton du Valais était globalement très favorable. Ces dernières années cependant, on a assisté à un affaiblissement de la dynamique bénéficiaire, accompagné par une nette hausse des dépenses, en particulier pour la santé, les affaires sociales, la formation et le personnel (augmentation du capital de la caisse de pensions de l'État). En 2013, le compte de fonctionnement s'est soldé par un déficit, pour la première fois depuis l'introduction du frein aux dépenses et à l'endettement en 2005. Le compte d'État de 2013 présente un excédent de dépenses de 53,5 millions de francs et une insuffisance de financement de 82,6 millions.

Fig. 1-1 Situation initiale du Canton du Valais



Source: Canton du Valais, BAKBASEL

Conséquence de cette évolution défavorable, la marge d'autofinancement a plongé à 60 % en 2013. Les problèmes actuels sont majoritairement structurels et auront tendance à s'aggraver à l'avenir (changement démographique). Pour cette raison, le canton du Valais a décidé de passer au crible ses dépenses et ses structures afin de pouvoir conduire une politique financière viable.

La présente étude entend soutenir le monde politique et l'administration dans cette démarche. Dans un premier temps, diverses analyses sont conduites en amont pour évaluer le déficit structurel des finances publiques en se fondant sur des méthodes statistiques et des prévisions économiques. L'analyse se concentre ainsi sur une étude comparative des dépenses nettes générées par tous les champs d'analyse cantonaux.

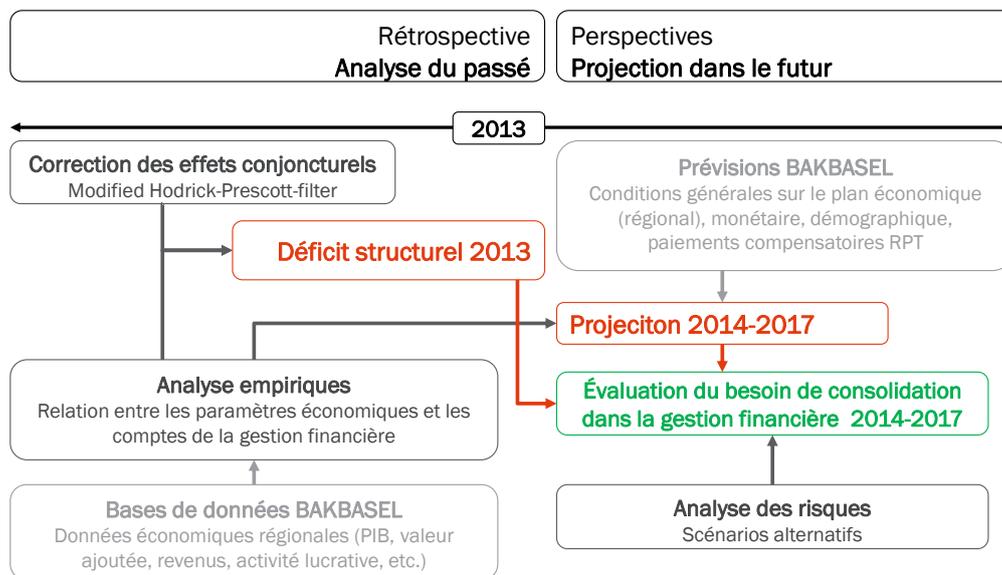
L'identification des champs d'analyse présentant des coûts supérieurs à la moyenne, la différenciation opérée entre les coûts par cas et les coûts structurels, le calcul de différences de coûts financiers et la déduction de champs d'action potentiels fournissent au canton des informations importantes pour évaluer les mesures possibles en vue d'alléger ses finances. Les travaux de plausibilisation et les analyses de sensibilité permettent d'apprécier à leur juste valeur les résultats du benchmarking et évitent de tirer des conclusions hâtives.

Part I: Analyse du besoin d'allègement structurel dans la gestion financière

2 Approche méthodique

Dans le cadre d'une évaluation de la gestion financière du canton du Valais, la première étape d'analyse entreprise consiste à estimer l'ampleur des besoins d'allègement des finances sur la base du dernier compte d'État ainsi que du budget et du plan financier actuels. Cette première estimation comporte deux composants: d'une part une analyse du passé (rétrospective), d'autre part une évaluation de l'évolution des recettes attendue pour les prochaines années dans le plan financier (perspectives). Les résultats de la rétrospective et des perspectives permettent d'évaluer le déficit structurel et les besoins d'allègement grâce à des méthodes statistiques et des prévisions macroéconomiques. La figure ci-après illustre les divers volets d'analyse utilisés pour évaluer le besoin d'allègement structurel.

Fig. 2-1 Démarche suivie pour l'évaluation du besoin d'allègement structurel



Source: BAKBASEL

2.1 Rétrospective

La rétrospective est une analyse ex post de la gestion financière reposant sur des méthodes statistiques. Concrètement, le compte de fonctionnement est épuré de tous les composants sensibles à la conjoncture. Les recettes fiscales sont les premières visées, car ce sont elles qui réagissent le plus fortement aux fluctuations conjoncturelles. Partant de là, on calcule pour le dernier exercice 2013 les valeurs corrigées des variations conjoncturelles pour les différents postes du compte de fonctionnement. La correction des variations conjoncturelles permet de calculer le déficit structurel pour l'année 2013.

Approche de la Confédération pour la mise en œuvre du frein à l'endettement

Globalement, la méthode s'aligne sur celle de la mise en œuvre du frein à l'endettement par la Confédération. Un filtre Hodrick-Prescott modifié (filtre HPM) permet d'estimer une série temporelle pour la tendance corrigée des variations conjoncturelles du produit intérieur brut réel.

Grâce à la série temporelle corrigée des variations conjoncturelles et à la série temporelle réelle, on peut pour chaque année calculer le «facteur k», défini comme le quotient entre le produit intérieur brut corrigé des variations conjoncturelles et le produit intérieur brut réel.

facteur k = PIB tendanciel / PIB réel

Le facteur k indique dans quelle mesure la tendance (structurelle) s'écarte de la valeur réelle du produit intérieur brut. Dans les phases de boom conjoncturel, on a donc typiquement un facteur k inférieur à 1, et au contraire dans les phases de récession une valeur supérieure à 1.

Par exemple, pour déterminer le plafond des dépenses, le frein à l'endettement de la Confédération s'oriente sur les recettes structurelles, qui sont le produit du facteur k et des recettes réelles attendues. C'est pourquoi dans les phases de conjoncture favorable le plafond des dépenses est inférieur aux recettes et la Confédération réalise un excédent. À l'inverse, la formule permet un déficit pendant les récessions. Le compte est censé s'équilibrer sur un cycle conjoncturel complet.

Extensions

Pour analyser les finances cantonales, BAKBASEL a adapté le concept de la Confédération et entrepris pour le canton du Valais une correction des variations conjoncturelles à l'aide du facteur k . Pour ce faire, les instruments ont été étendus de sorte à pouvoir prendre en compte les spécificités cantonales et ainsi isoler au niveau cantonal les effets structurels (donc permanents) et conjoncturels (donc seulement transitoires) dans le compte de fonctionnement.

La première extension consiste à baser la correction des variations conjoncturelles sur des variables de l'économie régionale, par exemple sur le produit intérieur brut du canton du Valais et non pas de la Suisse. La deuxième extension consiste à procéder à une correction des variations conjoncturelles également du côté des charges et pas seulement des recettes. Enfin, la troisième extension consiste à effectuer la correction des variations conjoncturelles de bas en haut, c'est-à-dire non pas pour le total de toutes les recettes et charges, mais pour chaque poste du compte de fonctionnement. Outre le produit intérieur brut cantonal, d'autres indicateurs macroéconomiques peuvent être pris en compte.

Ainsi, l'analyse intègre par exemple aussi les revenus des travailleurs du canton. Ceci permet de tenir compte du fait qu'une partie des recettes (impôt sur le revenu, parts de l'impôt fédéral direct des personnes physiques) est plus fortement corrélée aux revenus des travailleurs qu'au produit intérieur brut. Étant donné le décalage temporel avec lequel les effets conjoncturels se font généralement ressentir sur le marché du travail et sur les revenus des travailleurs, cette distinction apparaît importante. Une autre raison est que les revenus des travailleurs évoluent généralement de façon plus continue au cours de la conjoncture que le produit intérieur brut, ce qui tend à donner des facteurs k inférieurs.

On choisit comme indicateur macroéconomique celui qui reflète le mieux l'évolution historique du poste financier correspondant dans le passé. Ceci est vérifié par une analyse de corrélation.

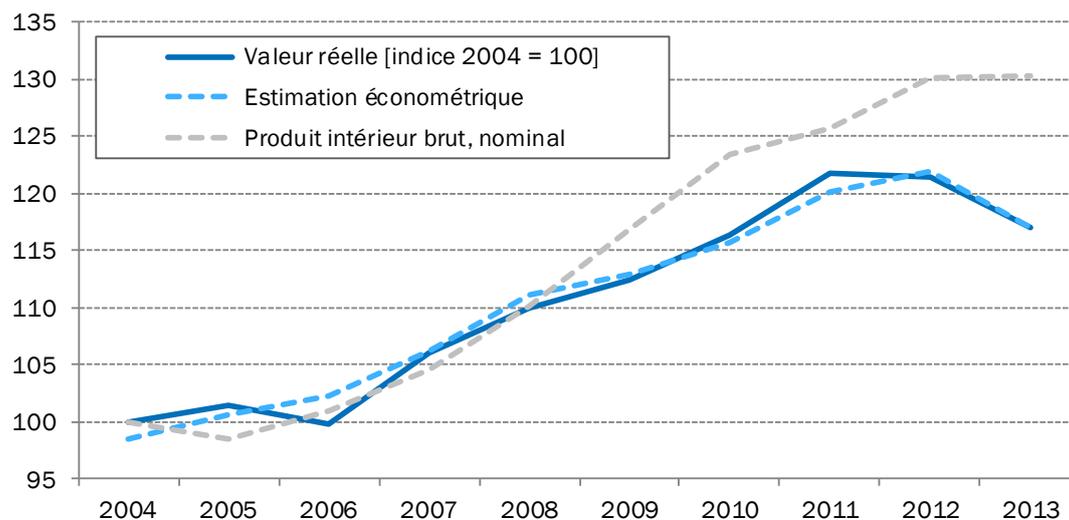
2.2 Perspectives

Dans le cadre des perspectives, un contrôle de plausibilité des valeurs intégrées au plan financier est entrepris sur la base de l'analyse de l'évolution passée et de l'évolution future attendue des facteurs d'influence fondamentaux. L'analyse est centrée sur la question de savoir quelles estimations résultent des prévisions économiques actuelles de BAKBASEL pour les postes financiers sensibles à la conjoncture dans le plan financier.

Outre les hypothèses d'évolution des données économiques et démographiques fondamentales, la projection requiert également des hypothèses concernant l'élasticité de la base de calcul de l'impôt. Ceci concerne tout particulièrement les recettes fiscales. Par exemple, au cours des dix dernières années, les bénéfices des entreprises imposées au rôle ordinaire ont augmenté de façon surproportionnelle par rapport à l'évolution économique générale mesurée au produit intérieur brut. Différentes estimations économétriques ont été réalisées pour déterminer l'élasticité. Ceci a également permis de tester les spécifications de différents modèles.

La figure suivante montre les résultats des estimations pour l'impôt sur le revenu et sur la fortune des personnes physiques. La figure contient les valeurs réelles ainsi que les valeurs calculées à l'aide des équations d'estimation économétriques, chaque fois représentées comme indice avec base 2004=100. Le coefficient de détermination corrigé, un indice de qualité de la valeur explicative de l'équation d'estimation, s'élève à 0,97, c'est-à-dire que l'équation d'estimation permet d'expliquer 97 % de la répartition des variables à expliquer. De plus, la ligne grise discontinue montre l'évolution du produit intérieur brut nominal du canton du Valais. Elle est l'illustration qu'une projection simple avec le produit intérieur brut représente beaucoup moins bien l'évolution réelle que le modèle d'estimation.

Fig. 2-2 Estimation pour l'impôt sur le revenu des personnes physiques



Source: AFF, OFS, BAKBASEL

La réaction des recettes fiscales réelles à l'évolution économique dépend aussi des modifications du système fiscal. De plus, deux effets opposés se superposent: d'une

part, une baisse du taux d'imposition entraîne une moindre exploitation fiscale. D'autre part, des effets dynamiques surviennent (essentiellement avec un décalage temporel) parce que les modifications du taux d'imposition (de l'un ou l'autre canton) provoquent des migrations (arrivées ou départs de personnes physiques ou morales) et influencent ainsi l'assiette fiscale potentielle. Il est difficile de saisir les effets dynamiques des réformes fiscales à l'aide de données macroéconomiques agrégées, ou bien cela exigerait un modèle plus complexe qu'il est possible d'utiliser dans le cadre de la présente étude.

Il est possible d'isoler l'effet (statique) des modifications du taux d'imposition en examinant le rapport entre la base de calcul de l'impôt fédéral direct et l'évolution économique. En général, on obtient ainsi une élasticité un peu moindre qu'avec l'estimation directe des recettes fiscales, car la progression est largement masquée. Si l'on applique ces élasticités dans la projection, on obtient des valeurs un peu moins optimistes. Une variante encore plus prudente est de baser la projection sur une élasticité de 1 par rapport à la base de calcul concernée (revenus des personnes physiques, produit intérieur brut, bénéfices bruts des entreprises, etc.).

Au total, on obtient des résultats de projection différents selon les spécifications des modèles. On les classe en trois catégories: projection de base, variante optimiste et variante pessimiste. Outre la projection de base, considérée comme la plus susceptible de survenir, on obtient donc une estimation du risque prévisionnel grâce aux variantes pessimiste et optimiste.

Pour estimer les recettes de la péréquation financière intercantonale, BAKBASEL dispose de son propre modèle de prévision pour la péréquation financière intercantonale. Les prévisions actuelles de mai 2014 ont été prises en compte. Ce modèle fournit aussi des informations sur la base de calcul de l'impôt fédéral direct.

Concernant les bénéfices distribués par la Banque nationale aux cantons, nous avons tenu compte du fait qu'il n'y en aura pas en 2014. Pour l'année suivante, seule une variante optimiste prévoit une distribution des bénéfices (projection optimiste II).

Pour les autres postes de recettes, on procède à des projections simples sur la base des prévisions démographiques et économiques régionales de BAKBASEL. Par exemple, nous avons tenu compte du fait que les hypothèses d'évolution des intérêts ou du renchérissement qui sous-tendent le plan financier diffèrent parfois considérablement.

Les différences de renchérissement ont aussi été prises en compte dans les charges, notamment dans les charges de personnel et les charges de biens et services. Les autres postes de charges ont été repris du plan financier.

3 Rétrospective

3.1 Facteurs k

Le tableau suivant montre les indicateurs macroéconomiques utilisés et leur facteur k pour l'année 2013. Les valeurs supérieures à 1 signifient que la valeur réelle s'est avérée inférieure à la tendance structurelle et vice versa.

Tab. 3-1 Facteurs k utilisés

| | Facteur k 2013 |
|---|----------------|
| Produit intérieur brut réel, canton du Valais | 1.0037 |
| Produit intérieur brut nominal, canton du Valais | 1.0092 |
| Revenus primaires nominaux, canton du Valais | 1.0098 |
| Revenus nominaux des travailleurs, canton du Valais | 1.0076 |
| Actifs, canton du Valais | 0.9973 |
| Indice des prix, Suisse | 1.0128 |

Source: BAKBASEL

Pour la correction des variations conjoncturelles des recettes de la péréquation financière intercantonale, le modèle de calcul (utilisé par BAKBASEL pour l'AFF et les cantons) a été résolu pour tous les cantons avec les valeurs corrigées des variations conjoncturelles des différents composants de la base de calcul de l'impôt au lieu des valeurs réelles. En 2013, il en résulte pour le canton du Valais un indice des ressources inférieur et un versement compensatoire supérieur de 12,75 millions de CHF au titre de la péréquation intercantonale des ressources. Cela correspond à un changement de 2,8 %.

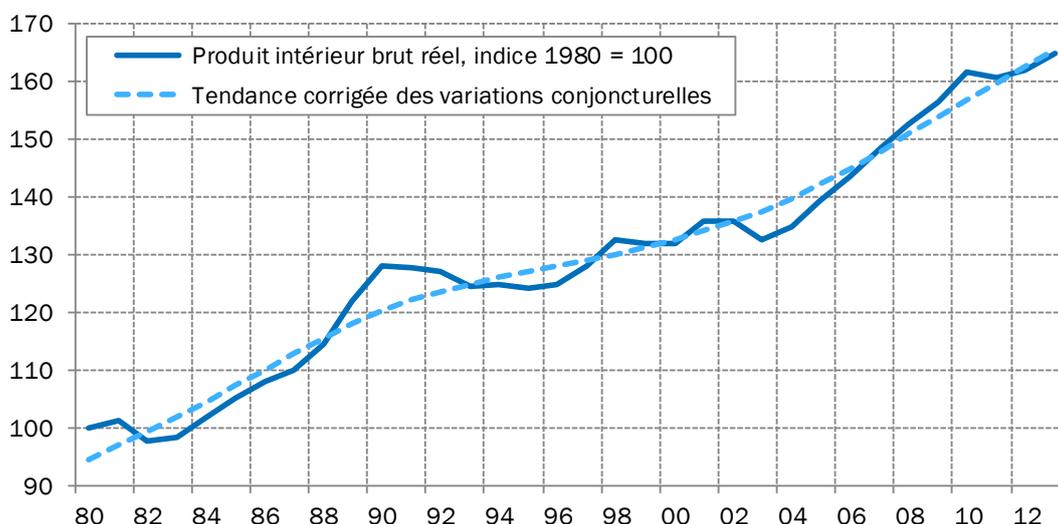
Côté charges, il y a d'une part des postes corrélés positivement avec la conjoncture (ou le renchérissement). Il s'agit par exemple des charges de personnel. D'autre part, il y a aussi théoriquement des postes pour lesquels les charges augmentent pendant les récessions et ont plutôt tendance à baisser pendant les booms (stabilisateurs automatiques). La méthode différenciée de correction des variations conjoncturelles permet de faire raisonnablement la part de cette circonstance.

3.2 Trajectoire de croissance structurelle dans le canton du Valais

La figure suivante compare l'évolution du produit intérieur brut réel du canton du Valais de 1980 à 2013 et la même série temporelle corrigée des variations conjoncturelles. Les différentes phases de boom et de récession y sont clairement visibles. Les effets conjoncturels les plus marqués ont été ceux du début des années 1990 et de la fin de la dernière décennie. La plus forte tendance conjoncturelle à la baisse se situe pendant la phase suivant 2003/04.

Le potentiel de croissance structurel de l'économie valaisanne est actuellement d'env. 1,7 % et faiblira légèrement dans les années à venir. Pour la période 2015-2020, d'après les calculs modélisés actuels de BAKBASEL, on obtient un potentiel de croissance structurel de 1,5 %. Pour la Suisse, cette valeur s'établit entre 1,7 et 1,8 %.

Fig. 3-1 Correction des variations conjoncturelles pour le PIB réel, Valais



Source: AFF, OFS, BAKBASEL

La figure montre également que l'écart entre le produit intérieur brut réel et structurel à la fin de la période d'observation est minime. Pour l'année 2013, la série temporelle avec filtre HPM donne un potentiel économique légèrement supérieur à l'évolution réelle.

On observe des écarts beaucoup plus importants aux alentours des deux crises au début et à la fin de la dernière décennie. En 2013, le facteur k s'élève à 1,0037, c'est-à-dire que la tendance structurelle était supérieure de 0,37 % à la performance économique réellement atteinte. La performance économique réelle n'était donc pas très éloignée de son potentiel structurel. On observe un écart plus important pour les revenus primaires nominaux des ménages, qui présentent un facteur k de 1,0098, c'est-à-dire que les revenus structurels sont supérieurs de 1 % à la valeur réelle de 2013.

3.3 Déficit structurel 2013

Le tableau suivant montre les postes importants des valeurs corrigées des variations conjoncturelles pour les charges et les recettes en 2013. Corrigées des variations conjoncturelles, les charges sont 0,8 % supérieures au compte d'État; pour les recettes, la différence est de 1,2 %. Côté recettes, les écarts les plus importants sont observés au niveau des recettes fiscales (surtout de l'impôt sur le revenu et sur la fortune des personnes physiques), des parts de l'impôt fédéral direct et des versements compensatoires au titre de la péréquation intercantonale des ressources.

Sur la base de ces données, le déficit structurel 2013 s'élevait à 39,5 millions de CHF, soit 14 millions de CHF de moins que l'excédent de charges réel du compte d'État 2013 (structurel). Étant donné l'incertitude qui pèse sur les recettes futures issues des bénéficiaires distribués par la Banque nationale, il nous semble utile de les corriger dans les recettes (structurel II). Cette correction entraîne pour 2013 un déficit structurel de 66 millions de CHF.

Tab. 3-2 Calcul du déficit structurel

| | Réel | Structurel | Structurel II |
|---|----------------|----------------|----------------|
| Charges | 3'187'956 | 3'211'939 | 3'211'939 |
| Recettes | 3'134'424 | 3'172'469 | 3'145'879 |
| Recettes fiscales | 1'176'404 | 1'185'915 | 1'185'915 |
| dont | | | |
| Impôt sur le revenu et sur la fortune | 743'761 | 749'390 | 749'390 |
| Impôt sur le bénéfice et le capital | 140'382 | 141'670 | 141'670 |
| Autres recettes fiscales | 292'261 | 294'854 | 294'854 |
| Patentes et concessions | 70'067 | 70'962 | 70'962 |
| dont | | | |
| Distribution des bénéficiaires par la BNS | 26'590 | 26'590 | 0 |
| Parts des recettes sans affectation | 687'618 | 701'850 | 701'850 |
| dont | | | |
| Péréquation des ressources | 457'053 | 469'801 | 469'801 |
| Parts de l'impôt fédéral direct | 65'531 | 66'165 | 66'165 |
| Résultat | -53'532 | -39'469 | -66'060 |

Source: BAKBASEL

3.4 Résumé de la rétrospective

La rétrospective conclut que le déficit structurel du compte de fonctionnement s'élevait à 39,5 millions de CHF en 2013. Le résultat réel était un déficit de 53,5 millions de CHF. Cependant, ces deux valeurs incluent encore les recettes des bénéfices distribués par la BNS à hauteur de 26,5 millions de CHF. Étant donné l'incertitude qui pèse sur les recettes futures issues des bénéfices distribués par la Banque nationale, il nous semble utile de les corriger dans les recettes structurelles. Dans ce cas, on obtient un déficit structurel de 66 millions de CHF.

La rétrospective montre ainsi qu'au cours du dernier exercice 2013, des effets conjoncturels ont eu tendance à détériorer le résultat, mais que l'essentiel du déficit est de nature structurelle. Surtout compte tenu de l'incertitude qui pèse sur les futures distributions de bénéfices par la Banque nationale suisse, il faut partir du principe que le mauvais résultat de 2013 n'est pas un déficit transitoire qui sera compensé dans une conjoncture plus favorable.

4 Perspectives

4.1 Contexte économique et démographique

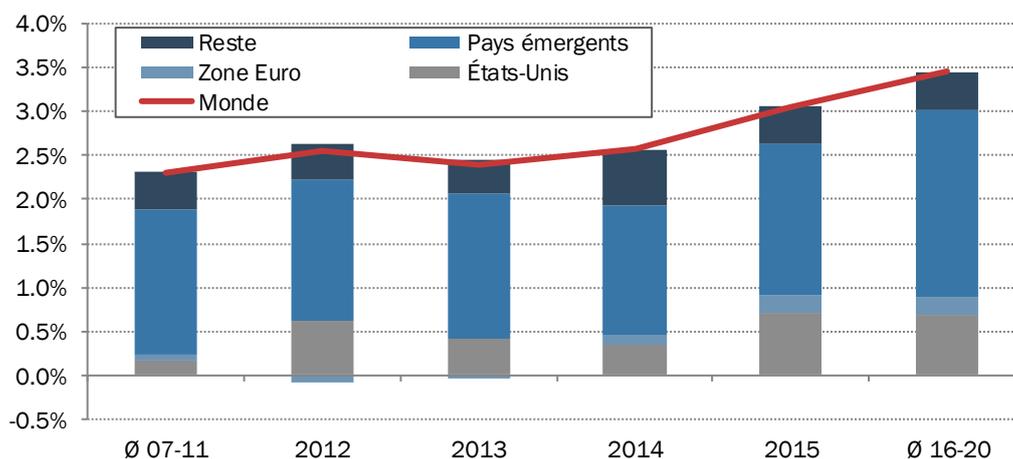
4.1.1 Conditions macroéconomiques importantes

Économie mondiale

Depuis mi-2013, l'économie mondiale est à la hausse, même si la dynamique globale reste modérée. Pour le reste de l'année, BAKBASEL table cependant sur une reprise globale de plus en plus énergique. Si la croissance n'a pas été à la hauteur des attentes dans beaucoup de pays émergents en raison d'importants retraits de capitaux et de problèmes structurels, les perspectives conjoncturelles sont au contraire de plus en plus favorables dans les pays industrialisés. La reprise dans les pays industrialisés devrait assurer une accélération de la conjoncture mondiale en 2014.

Les États-Unis en particulier devraient devenir en 2014 le moteur de croissance de l'économie mondiale grâce une demande domestique à la hausse et à une politique fiscale moins restrictive. On peut aussi s'attendre à une relance de la conjoncture dans la zone euro, même si son économie reste freinée par le processus de désendettement des ménages et des banques. Au total, la croissance économique mondiale devrait être nettement plus élevée en 2014 et 2015, avec 2,6 et 3,1 %, que les deux années précédentes (2013: + 2,4 %, 2012: +2,5 %).

Fig. 4-1 Contributions à la croissance du BIP global



Remarque: Contributions à la croissance en point en pourcentage, croissance du PIB réel en %. État: Août 2014
Source: BAKBASEL

Nous chiffrons la probabilité de réalisation de notre prévision de base à environ 50 %. Il existe dans tous les cas des risques conjoncturels sérieux qui peuvent entraîner un écart par rapport à notre scénario de base. Les risques négatifs sont les plus importants. Si, contrairement aux attentes, la reprise ne se poursuit pas dans la zone euro, celle-ci sera exposée à des tendances déflationnistes auto-alimentées.

Les tensions politiques entre la Russie et l'Ouest autour de la crise en Ukraine sont un facteur d'incertitude supplémentaire. Les problèmes actuels dans le système bancaire parallèle chinois ainsi que la stabilité financière globalement faiblissante de nombreux pays émergents sont aussi un sujet d'inquiétude.

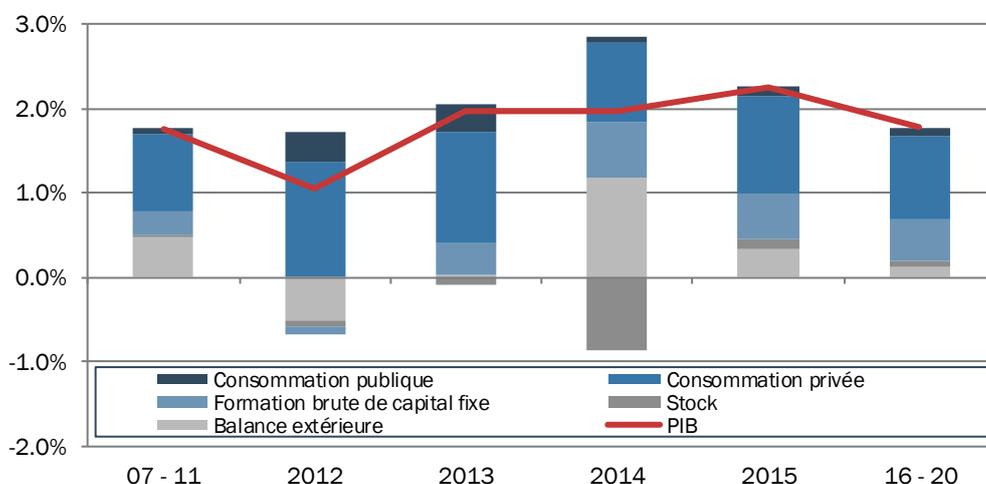
Économie suisse

L'année dernière, l'économie suisse a prospéré à un taux de 2,0 % malgré le contexte difficile de l'économie extérieure. La croissance s'est infléchie au dernier trimestre, surtout en raison d'une faible progression des biens d'exportation. En revanche, l'économie intérieure a accéléré sa hausse. De plus, les investissements d'équipement, jusqu'à présent modérés, ont augmenté.

Les tout derniers indicateurs conjoncturels dénotent un bon début d'année 2014, et les perspectives pour l'ensemble de 2014 l'année suivante sont aussi globalement positives: outre la consommation privée toujours solide, on peut surtout s'attendre à des impulsions de plus en plus marquées dans le commerce extérieur. Dans la zone euro, particulièrement importante pour la Suisse, la situation a même récemment évolué un peu plus favorablement que prévu. Grâce à la demande croissante sur les exportations, les entreprises devraient se montrer de plus en plus enclines à investir, même si le boom des investissements est légèrement freiné par les incertitudes de planification liées à l'initiative contre l'immigration de masse. Les investissements suisses dans la construction devraient aussi être marqués par la hausse des incertitudes. Comme on peut en outre s'attendre à une baisse des investissements dans la construction de logements dans les Alpes du fait de l'initiative contre les résidences secondaires, nous tablons sur un fléchissement de la croissance des investissements dans la construction en 2014 et 2015.

Pour résumer, BAKBASEL prévoit pour le produit intérieur brut suisse des taux de croissance légèrement accélérés par rapport à 2013, à 2,0 % en 2014 et 2,3 % en 2015, malgré la recrudescence d'incertitudes.

Fig. 4-2 Emplois du PIB réel de la Suisse



Remarque: Contributions à la croissance en point en pourcentage, croissance du PIB réel en %. État: Août 2014
Source: AFF, OFS, BAKBASEL

Environnement monétaire

Intérêts

D'après nos estimations, la politique de la BNS devrait rester très expansionniste jusqu'à fin 2015. Il faut tout particulièrement tenir compte du contexte international des intérêts, qui limite la marge de manœuvre de la BNS. Ainsi, au vu des marchés du travail internationaux toujours faibles, la relance des pays industrialisés attendue pour la période des prévisions ne suffira pas à infléchir la politique de baisse des taux d'intérêts des grandes banques centrales. Dans le cas de la BCE, on peut même s'attendre dans les prochains mois à une politique monétaire un peu plus expansionniste en raison des actuels risques de déflation dans la zone euro.

Avec les nombreuses liquidités disponibles dans le monde, les incertitudes toujours élevées qui pèsent sur les marchés financiers et le manque d'alternatives d'investissement, un revirement précoce des taux d'intérêt en Suisse pourrait de nouveau augmenter considérablement la pression à la hausse sur le franc suisse. De plus, vu la faible inflation, la BNS dispose de marges de manœuvre pour poursuivre sa politique monétaire expansionniste. Les signes d'une accalmie progressive des prix se multiplient également sur le marché de l'immobilier. D'après les estimations de BAKBASEL, il ne faut donc pas s'attendre à une première variation des taux d'intérêt avant le deuxième semestre 2015. De plus, la BNS devrait continuer à maintenir le cours plancher par rapport à l'euro pendant la période des prévisions.

Renchérissement

Les prix à la consommation ont stagné au cours du dernier semestre. Malgré les bonnes perspectives conjoncturelles, la pression inflationniste générale devrait rester faible pendant la période des prévisions. D'une part, la pression inflationniste est freinée par les capacités industrielles qui atteignent enfin petit à petit leur utilisation normale. D'autre part, il ne faut pas s'attendre à une surchauffe du marché suisse du travail, notamment grâce au recours pour le moment encore illimité au vivier de main d'œuvre étrangère. De plus, rien ne laisse présager une hausse significative du renchérissement importé. D'après les estimations de BAKBASEL, les prix à la consommation devraient augmenter de 0,2 % en 2014; on peut s'attendre l'année suivante à une hausse de 0,9 %, puis de 1,6 % en 2016 et en 2017.

Tab. 4-1 Taux d'intérêts et renchérissement

| | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 |
|---|------|-------|-------|-------|
| Taux d'intérêt Libor CHF à 3 mois (intérêts à court terme) | 0.05 | 0.2 | 0.78 | 1.97 |
| Rendement des obligations de la Confédération (intérêts à long terme) | 1.11 | 1.71 | 2.28 | 2.71 |
| Prix à la consommation (indice déc. 2010 = 100) | 99.2 | 101.1 | 101.7 | 103.3 |
| Croissance en % par rapport à la même période de l'année précédente | 0.2% | 0.9% | 1.6% | 1.6% |

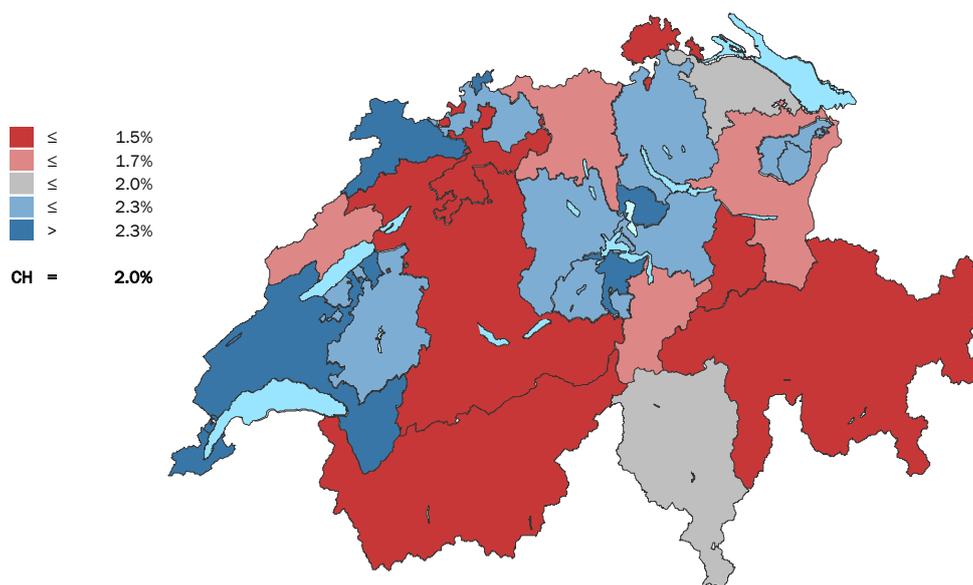
Remarque: variation en % p.a. État: Août 2014
Source: BAKBASEL

4.1.2 Contexte économique régional

Perspectives conjoncturelles 2014

Pendant l'année en cours, l'économie régionale du canton du Valais devrait évoluer légèrement à la baisse par rapport à l'année précédente. Si la croissance du produit intérieur brut était, avec 1.7 %, déjà clairement en-deçà de la moyenne suisse de 2 % en 2013, l'écart avec la moyenne suisse de la croissance du PIB s'est encore creusé en 2014 avec une augmentation de 1.5 % (CH: 2.0%).

Fig. 4-3 Hausse du produit intérieur brut régional 2014



Remarque: variation par rapport à l'année précédente en %. État: Août 2014
Source: BAKBASEL

Cependant, le canton du Valais devrait ainsi connaître une croissance nettement inférieure à celle des autres cantons romands, à l'exception du canton de Neuchâtel (+1.6%), qui évolue au coude-à-coude avec le Valais. Ceci s'explique par plusieurs facteurs, par exemple les différentes orientations des portefeuilles sectoriels des cantons.

Les conséquences de l'initiative contre les résidences secondaires jouent désormais un rôle particulièrement important en limitant fortement le boom de la construction de l'année passée et en ralentissant la conjoncture. Cette évolution sera également visible dans les autres cantons alpins (Grisons, Tessin et Uri).

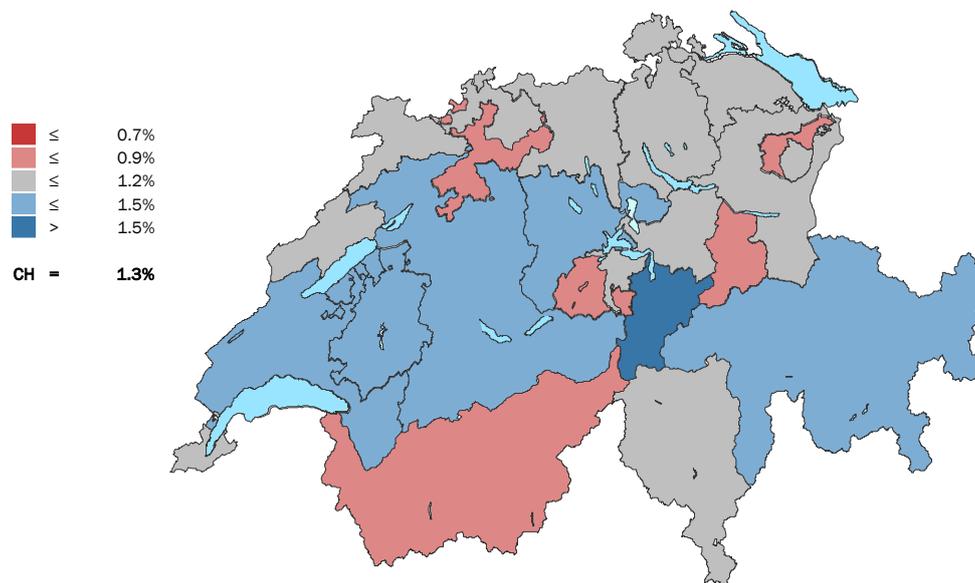
En revanche, la progression globale de l'hôtellerie devrait avoir des effets positifs sur l'ensemble de l'économie valaisanne. Cette branche importante pour le canton devrait selon toutes probabilités briser en 2014 la tendance négative des années précédentes. Néanmoins, il faut s'attendre à une croissance légèrement positive et inférieure à la moyenne de 0.5 % (2013: -3.0%). De plus, comme les années précé-

dentés, le système de santé et social du Valais contribue de façon importante à l'évolution positive de l'économie locale.

L'observation de l'évolution des actifs pendant l'année en cours dénote une augmentation de 1,1 % du nombre d'actifs. Ceci correspond à une dynamique légèrement inférieure à la moyenne de l'ensemble des cantons suisses (+1.3%).

Dans le Valais, des impulsions fortes devraient venir du secteur de l'information et de la communication (+4,0 %) ainsi que de l'hôtellerie, qui peut définitivement tourner la page sur les baisses des dernières années (2014: +0,2 %; 2013: -3,4 %). De plus, la chimie, l'industrie pharmaceutique et l'industrie du plastique devraient sortir de leur spirale négative, notamment grâce à la demande bien soutenue de l'étranger.

Fig. 4-4 Augmentation des actifs de la région en 2014



Remarque: variation par rapport à l'année précédente en %. État: Août 2014
Source: BAKBASEL

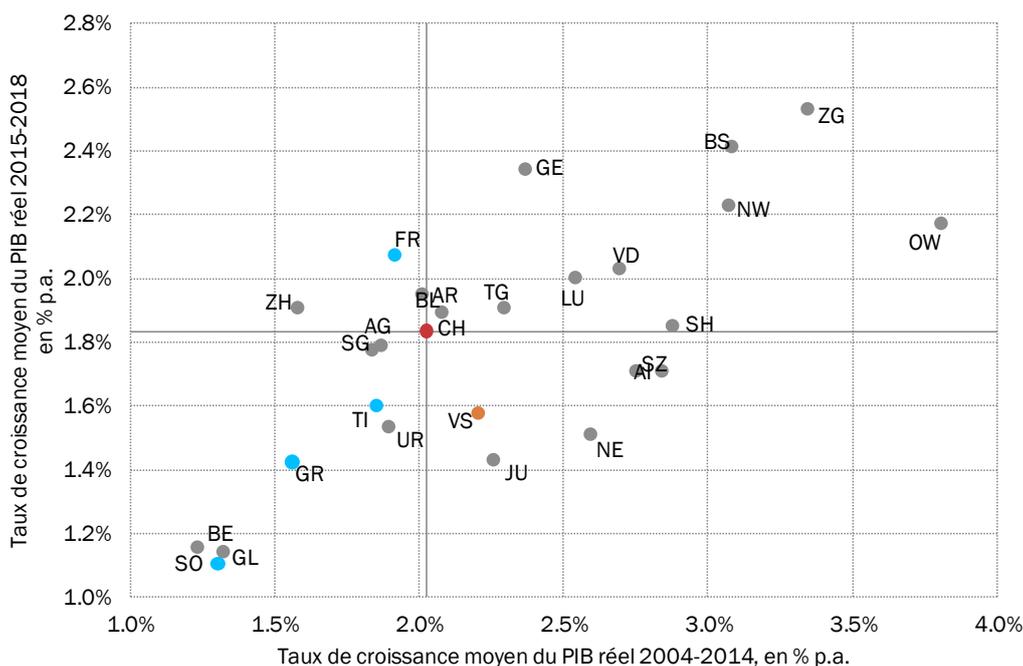
Au contraire, l'état du marché du travail valaisan continuera à se distinguer par un taux de chômage très élevé. Au deuxième trimestre 2014, le taux corrigé des variations saisonnières s'est à nouveau maintenu à plus de 4 % (4.1%). C'est donc beaucoup plus que les 3,2 % de l'ensemble de la Suisse.

Perspectives à moyen terme 2015-2018

L'examen de l'horizon temporel 2015-2018 n'offre pas non plus de perspectives trop roses au canton du Valais, que ce soit en comparaison intercantonale ou par rapport à sa propre évolution des 10 dernières années. La figure suivante montre les taux de croissance annuels moyens du produit intérieur brut du Valais entre 2004 et 2014 ainsi que les taux à moyen terme. La période d'observation choisie est la prochaine période budgétaire et financière 2015-2018.

Si le canton a encore atteint au cours des dix dernières années une croissance du PIB supérieure à la moyenne de 2,2 % p.a. (CH 2004-2014: +2,0 %), les quatre prochaines années devraient enregistrer un niveau de croissance clairement inférieur à la moyenne de 1,6 % (CH 2015-2018: +1,8 %). La principale cause de cette évolution négative devrait être les conséquences déjà évoquées de l'initiative contre les résidences secondaires. Le tarissement relatif des demandes de permis de construire, des investissements dans la construction et des activités de construction pousse clairement l'évolution de l'économie valaisanne vers le bas.

Fig. 4-5 Produit intérieur brut en comparaison cantonale 2004-2014 et 2015-2018



Remarque: variation par rapport à l'année précédente en %. CH 2004-2014: +2,03 % p.a.; 2015-2018: +1,84 % p.a.
 en bleu: groupe de pairs (cantons de Berne, de Fribourg, des Grisons et du Tessin). État: Août 2014
 Source: BAKBASEL

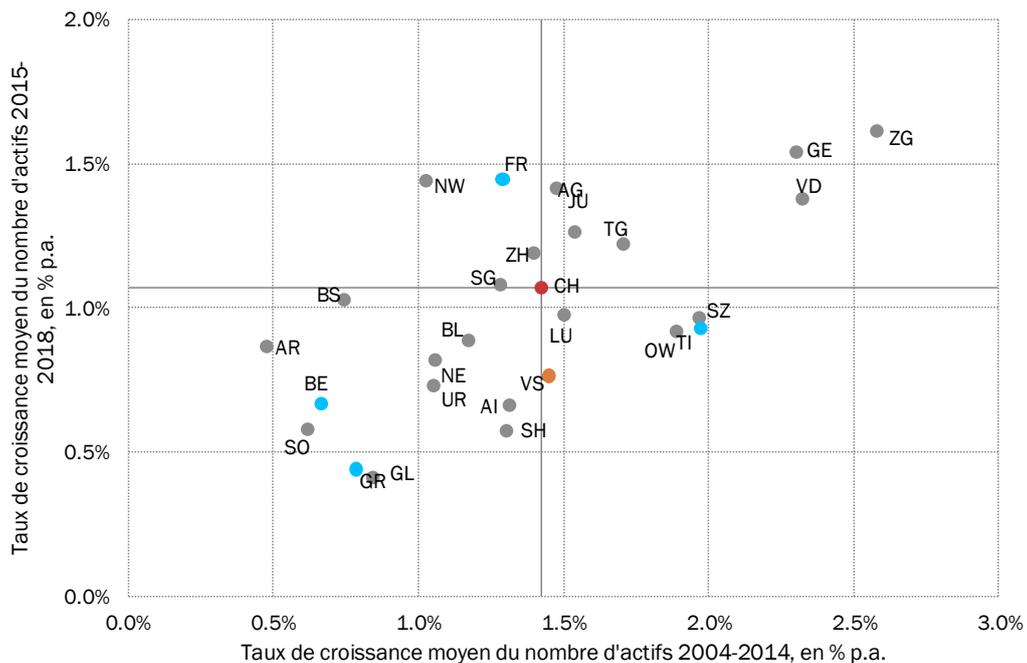
Le Valais se distingue par rapport aux cantons de Berne, de Fribourg, des Grisons et du Tessin, qui faisaient également partie du groupe de pairs pour l'évaluation. D'une part, l'économie valaisanne a enregistré au cours des dix dernières années des taux de croissance du PIB largement supérieurs. L'initiative contre les résidences secondaires étant également très importante pour les cantons de Berne, des Grisons et du Tessin, cette progression supérieure à la moyenne ne peut pas s'expliquer unique-

ment par le boom de la construction, même si celui-ci a été plus marqué dans le Valais.

Cependant, si l'on considère les quatre prochaines années, le canton du Valais recule par rapport aux différents cantons du groupe de pairs. À nouveau, on observe un net fléchissement dans le secteur du bâtiment, lequel vient assombrir la création de valeur dans le canton du Valais (mais également dans les autres cantons alpins, comme les Grisons et Glaris).

L'évolution du nombre d'actifs présente aussi un tableau plutôt sombre. Entre 2015 et 2018, le nombre d'actifs devrait augmenter beaucoup plus lentement dans le canton du Valais que dans le reste de la Suisse. Si le secteur de la construction pouvait par le passé engager de nombreux travailleurs, cette possibilité ne s'exprime désormais plus dans la même mesure. On peut aussi s'attendre à des taux de croissance négatifs du nombre d'actifs dans l'électronique, l'optique et l'horlogerie. D'un autre côté, comme évoqué précédemment, le revirement de tendance attendu dans l'emploi hôtelier devrait perdurer plusieurs années.

Fig. 4-6 Actifs en comparaison cantonale 2004-2014 et 2015-2018



Remarque: variation par rapport à l'année précédente en %. CH 2004-2014: +1,43 % p.a.; 2015-2018: +1,07 % p.a.
 État: Août 2014
 Source: BAKBASEL

4.2 Contexte socio-démographique

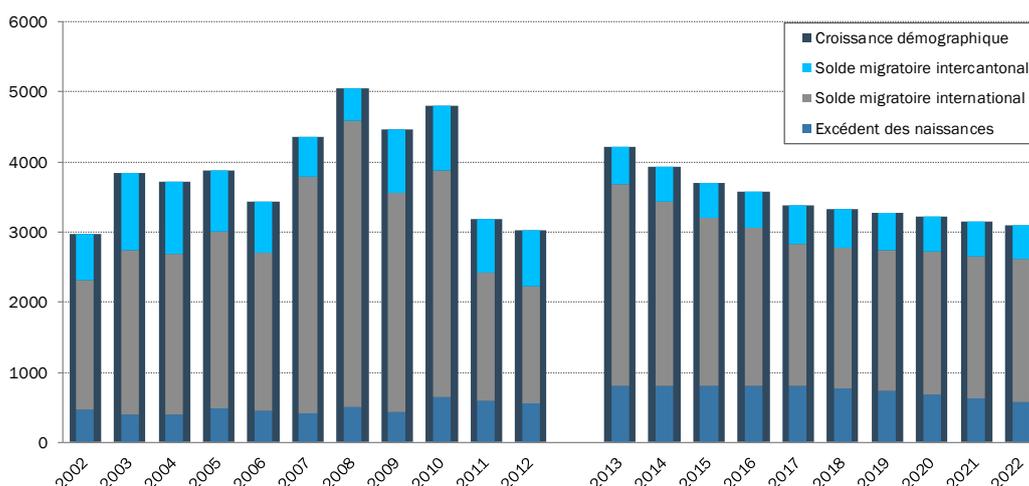
Évolution de la population depuis 2002

Au début de ce millénaire, le canton du Valais a connu une nette accélération de la croissance démographique, qui a duré à peu près jusqu'à la crise financière et économique de 2008. Comme le montre la figure ci-dessous, ceci est essentiellement dû à l'immigration nette internationale. Entre 2002 et 2008, ce solde a augmenté d'environ 120 %, soit 2 200 arrivées nettes en chiffres absolus. Le repli économique consécutif a ensuite ralenti l'augmentation de la population étrangère résidente permanente, qui a atteint en 2012 le niveau le plus bas des dix dernières années. En revanche, l'excédent des naissances et le solde migratoire entre le canton du Valais et les autres cantons suisses sont restés relativement stables au cours des ans.

Scénario de population d'ici 2022

BAKBASEL opère généralement dans les modèles économiques régionaux avec les projections de population de l'Office fédéral de la statistique. La prévision de BAKBASEL repose sur la projection cantonale actualisée de l'OFS pour la période 2013-2022 combinée aux hypothèses plus optimistes sur l'évolution de l'excédent des naissances et des migrations intercantionales et internationales (issues du scénario «Haut» non actualisé de l'OFS). Par conséquent, la croissance démographique cantonale devrait se stabiliser à un niveau d'environ 3 000 personnes par an, même si l'on peut encore s'attendre à des chiffres nettement supérieurs au début de la période. Avec un solde migratoire intercantonal inchangé et un excédent des naissances en faible recul seulement, la diminution de l'immigration internationale devrait donc rester le facteur principal.

Fig. 4-7 Évolution de la population du canton du Valais 2002-2022



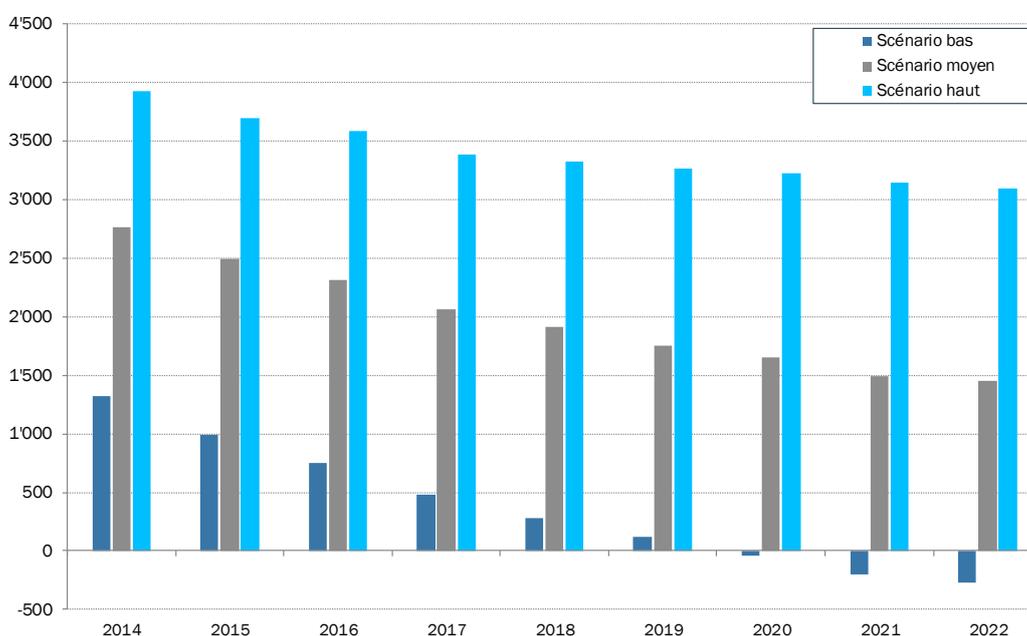
Remarque: à partir de 2013 scénario haut, compte de BAKBASEL
Source: OFS, BAKBASEL

Comparaison des différents scénarios de l'OFS

Outre le scénario haut, sur lequel reposent les calculs macroéconomiques de BAKBASEL, il existe aussi un scénario moyen (calcul de l'OFS) et un scénario démographique bas (calcul de BAKBASEL), tous trois comparés dans la figure ci-dessous.

Alors que le scénario démographique haut se stabilise à une hausse d'environ 3 000 personnes en 2022, le canton du Valais partirait déjà de plus bas en 2014 avec le scénario moyen (environ +2 750 personnes) pour tomber au fil des ans à environ 1 500 arrivées nettes. La projection du scénario bas donne même une à partir de 2020 une émigration nette du canton du Valais, qui continuerait à augmenter.

Fig. 4-8 Croissance démographique du canton du Valais selon trois scénarios



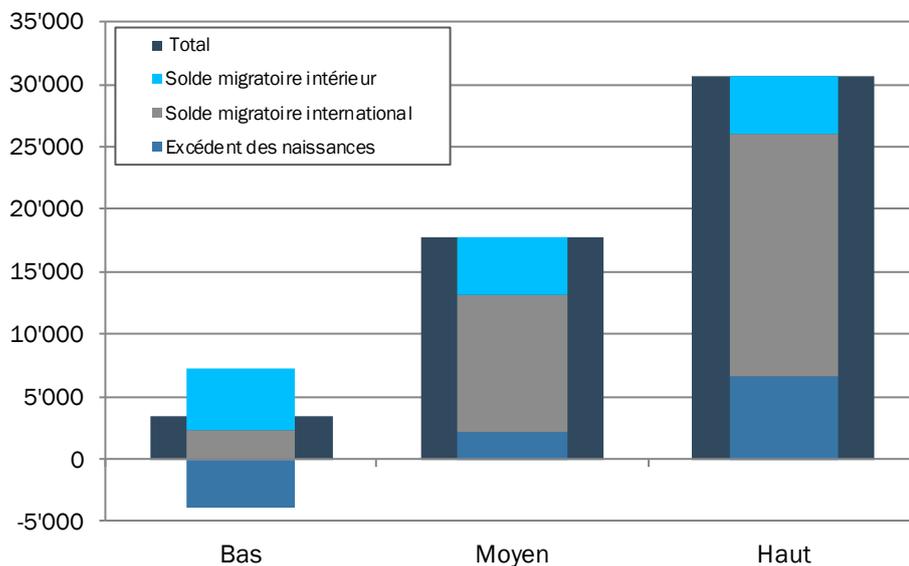
Remarque: scénario moyen: compte BFS, scénarios haut et bas: compte BAKBASEL
 Source: OFS, BAKBASEL

Dans le scénario bas, la diminution de la population valaisanne tiendrait surtout à une forte baisse des naissances, qui se manifeste dès 2014 par un déficit des naissances. Cependant, jusqu'en 2019, il peut encore être compensé par les migrations intercantionales et internationales. Le scénario démographique moyen table lui aussi sur un déficit des naissances, mais seulement à partir de 2022.

Comparaison des moteurs de la croissance démographique

La figure suivante reprend les composants des différents scénarios de croissance démographique du canton du Valais entre 2014 et 2022. De nouveau, elle explique les hypothèses divergentes en matière d'excédent des naissances et de solde migratoire international, alors que le solde migratoire intérieur devrait rester constant dans les trois scénarios. Le scénario démographique bas est marqué par un déficit des naissances et une immigration internationale extrêmement faible. Le scénario moyen présente un léger excédent des naissances, qui est un peu plus important dans le scénario haut.

Fig. 4-9 Croissance démographique détaillée du canton du Valais selon trois scénarios 2014-2022

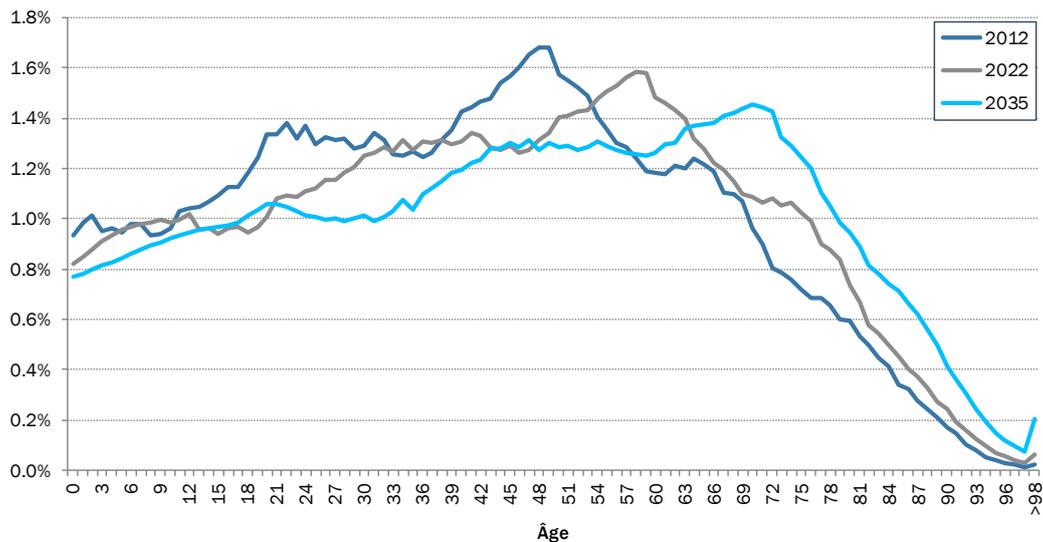


Remarque: scénario moyen: compte BFS, scénarios haut et bas: compte BAKBASEL
Source: OFS, BAKBASEL

Le vieillissement progresse

Le problème général des pays industrialisés d'une société toujours vieillissante se pose aussi au canton du Valais. Comme le montre la figure ci-dessous, qui représente la répartition de la population du canton du Valais en 2012 ainsi qu'en 2022 et 2035 selon le scénario démographique moyen de l'OFS, l'âge moyen des habitants entraînera le vieillissement de la société dans les décennies à venir.

Fig. 4-10 Structure démographique du canton du Valais en 2012, 2022 et 2035



Remarque: nombre de membres d'une classe d'âge en %, scénario démographique moyen.
Source: OFS, BAKBASEL

Dans le même temps, le nombre relatif d'enfants et de jeunes devrait diminuer et beaucoup plus de Valaisans devraient atteindre un âge très avancé. En 2012, l'âge moyen des habitants du Valais était de 48 ans. Seulement dix ans plus tard, le scénario prévoit que la majorité de la population approchera les 60 ans et qu'en 2035, le canton du Valais sera essentiellement habité par des septuagénaires.

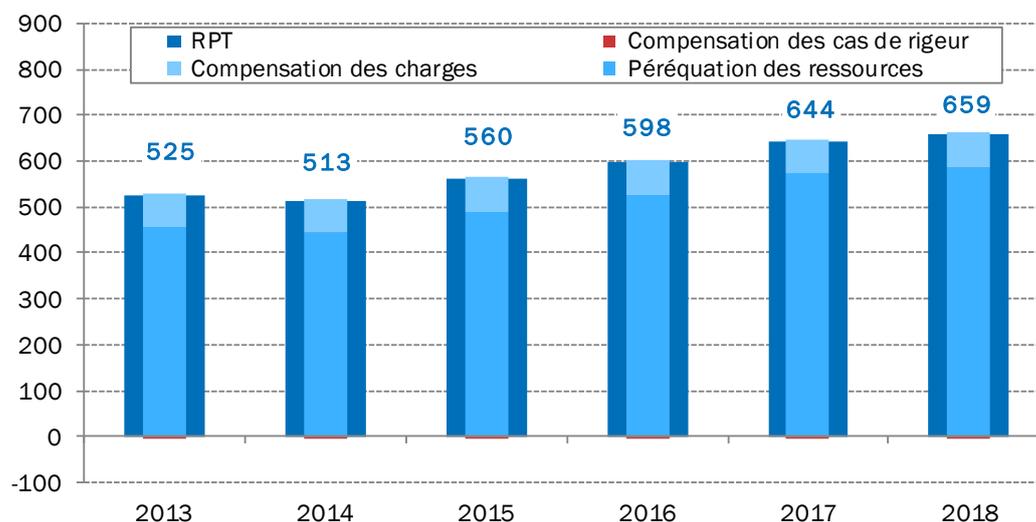
Le vieillissement rapide de la société se reflète aussi dans la croissance supérieure à la moyenne de la valeur ajoutée brute du système de santé et social, que nous avons déjà évoquée. Mais bien entendu, la croissance économique de ce secteur n'est qu'une face de la médaille. Le revers est la hausse des coûts, qui pose au canton de gros problèmes de financement du système de santé et social.

4.3 Péréquation financière intercantonale

En 2014, le canton du Valais présente un indice des ressources de 70 points (CH=100) et reçoit 444 millions de CHF au titre de la péréquation intercantonale des ressources. Soit 15 millions de CHF de moins que la moyenne des trois dernières années. Les paiements au titre de la compensation des charges et de la compensation des cas de rigueur s'élèvent respectivement à 74 et -4,5 millions de CHF en 2014. Globalement, il en résulte en 2014 pour le canton du Valais une recette nette de 513 millions de CHF au titre du système de péréquation de la RPT.

Selon le modèle de prévision de BAKBASEL, il faut s'attendre à nouveau à une hausse des paiements au titre de la RPT à partir de 2015. Jusqu'en 2018, les recettes issues de la péréquation des ressources augmentent pour atteindre 587 millions de CHF, et le total des recettes nettes au titre de la RPT devraient s'élever en 2017 à 659 millions de CHF.

Fig. 4-11 Évolution des versements compensatoires au titre de la RPT pour le canton du Valais



Remarque: en millions de CHF ;

Par rapport aux dernières prévisions de mai 2014, l'Administration fédérale des finances a modifié les valeurs de la population de référence de 2011, car un changement de définition de l'OFS n'avait pas encore été intégré. La population résidante moyenne jusqu'en 2010 correspond à partir de 2011 à la population résidante moyenne permanente et non permanente. Il en résulte des modifications dans l'assiette agrégée par habitant, qui est déterminante pour le calcul de l'indice des ressources et, par voie de conséquence, pour le calcul des paiements compensatoires. La modification de la définition entraîne une nouvelle répartition entre les cantons. Pour le canton du Valais, cela se traduit dans les prévisions par des paiements compensatoires plus élevés.

Source: BAKBASEL

4.4 Projection de la gestion financière 2014-2017

Hypothèses

Nous présentons ci-après des hypothèses macroéconomiques basées sur les calculs de BAKBASEL, qui servent à la projection des postes de charges et de recettes des chapitres suivants.

Tab. 4-2 Hypothèses pour la projection

| | Taux de croissance 2014-2017 [%] | Taux de croissance 2015-2018 [%] |
|--|-------------------------------------|-------------------------------------|
| Évolution économique: | | |
| Produit intérieur brut, nominal, Suisse | 3.0 | 3.3 |
| Produit intérieur brut, réel, Suisse | 2.0 | 2.0 |
| Produit intérieur brut, nominal, canton du Valais | 2.5 | 2.7 |
| Produit intérieur brut, réel, canton du Valais | 1.6 | 1.6 |
| Prix à la consommation | 1.1 | 1.3 |
| Indice des actions | 8.2 | 7.3 |
| Marché du travail et revenus | | |
| Revenus des travailleurs, nominaux, Suisse | 3.2 | 3.4 |
| Actifs, Suisse | 1.1 | 1.0 |
| Revenus des travailleurs, nominaux, canton du Valais | 2.5 | 2.9 |
| Actifs, canton du Valais | 0.8 | 0.8 |
| Démographie | | |
| Croissance démographique du Valais, scénario moyen | 0.7 | 0.7 |
| Croissance démographique du Valais, scénario haut | 1.1 | 1.0 |
| Péréquation financière intercantonale | | |
| Modèle RPT BAKBASEL | 5.2 | 6.5 |

Remarque: variation en % p.a.

Source: OFS, BAKBASEL

4.5 Résultats de la projection de base

Au vu des données d'entrée représentées ci-dessus, issues de différents modèles de prévision de BAKBASEL, et des analyses présentées ci-dessus, nous avons réalisé une projection des différents postes de charges et de recettes relatifs au taux de croissance moyen jusqu'en 2017. Outre une projection de base, des spécifications de modèle alternatives ont permis de calculer une variante plus optimiste et une variante plus pessimiste.

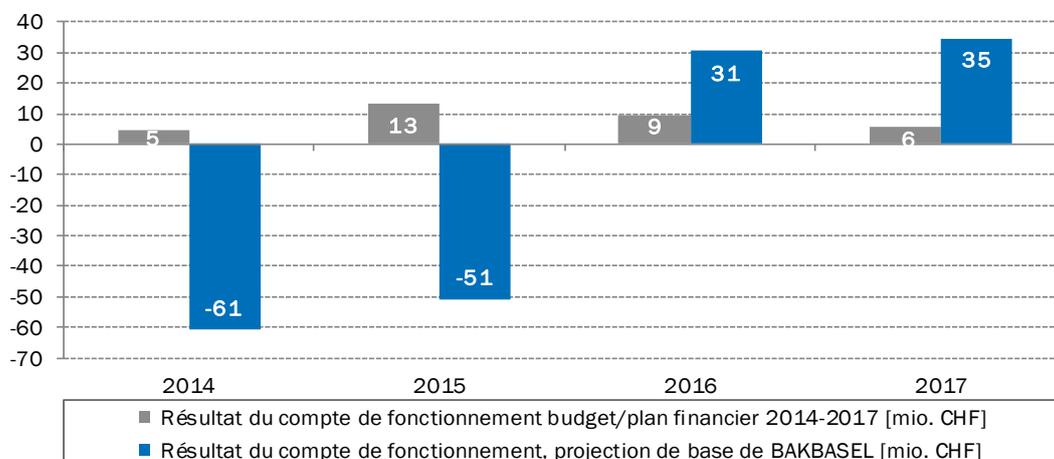
Côté charges, des différences apparaissent entre la projection de base de BAKBASEL et les valeurs du budget 2014 et du plan financier 2015-2017, essentiellement en raison des différences des prévisions actuelles de BAKBASEL et de l'évolution du renchérissement et des intérêts présumée dans le budget et le plan financier.

Côté recettes, il y a surtout des écarts au niveau des recettes fiscales, des parts de l'impôt fédéral direct et des recettes issues de la péréquation intercantonale des ressources, pour laquelle il existe des prévisions plus récentes que celles utilisées lors de l'élaboration du plan financier.

De plus, la projection de base suppose un traitement très prudent des recettes issues des bénéficiaires distribués par la Banque nationale et ne tient pas compte de ces recettes. Ces recettes sont intégrées à la variante optimiste conformément à leur estimation dans le plan financier (26,5 millions de CHF p.a.).

La figure suivante montre les résultats de la projection de base comparés aux valeurs réelles du budget 2014 et du plan financier 2015-2017. C'est le résultat du compte de fonctionnement qui est représenté. En 2014 et 2015, les projections de BAKBASEL atteignent une valeur beaucoup plus basse. Elles comprennent des excédents de charges de l'ordre de grandeur du dernier exercice 2013. Pour 2016 et 2017 au contraire, les résultats des projections sont assez proches du plan financier. On obtient un déficit moyen de quelque 12 millions de CHF sur l'ensemble de la période 2014-2017.

Fig. 4-12 Projection de la gestion financière du Valais 2014-2017



Remarque: en millions de CHF
Source: BAKBASEL

4.6 Projections alternatives

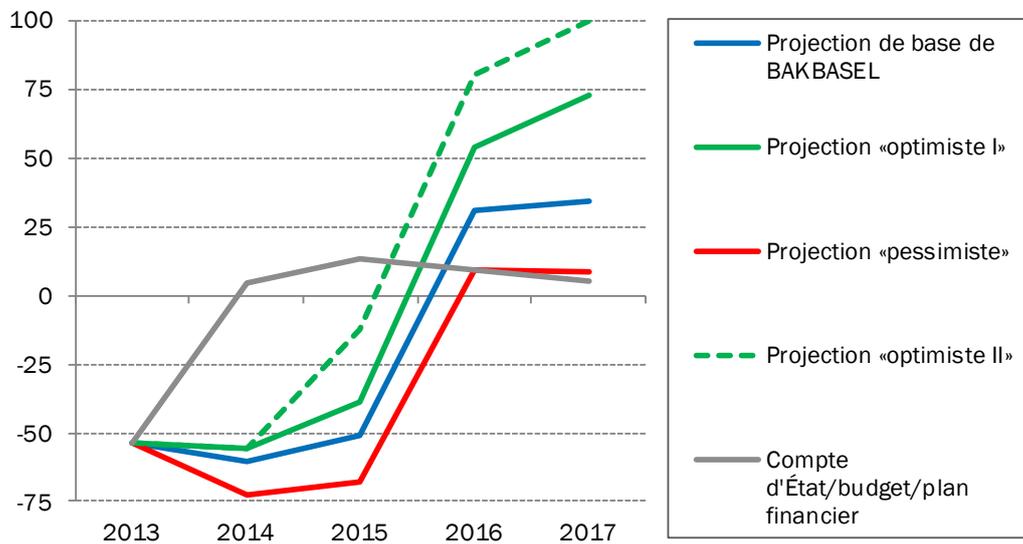
Les diverses projections se distinguent, d'une part, par la dynamique des recettes fiscales, et, d'autre part, par les hypothèses concernant les futures distributions de bénéfices de la BNS aux cantons.

À ce sujet, d'importantes différences apparaissent par rapport à la projection de base, en particulier pour les années 2016 et 2017. Ainsi, dans la «Projection optimiste I», les recettes fiscales sont supérieures de quelque 20 millions de CHF à la valeur de la projection de base, compte tenu de l'hypothèse d'une plus grande élasticité des recettes fiscales en 2017. Au cumul, la différence s'établit à environ 47 millions de CHF.

La variante encore plus positive, «Projection optimiste II», table en plus sur la distribution de bénéfices par la Banque Nationale Suisse à hauteur de 25.9 millions de CHF à partir de 2015. En l'état actuel des choses cependant, la probabilité d'un tel scénario devrait être considérée comme moindre, étant donné l'incertitude qui pèse sur les distributions de la BNS.

Dans la projection plus pessimiste en revanche, les recettes fiscales sont inférieures d'environ 21 millions de CHF à la projection de base en 2017. En 2016 et 2017, des valeurs pratiquement identiques à celles du plan financier se dégagent dans la variante pessimiste.

Fig. 4-13 Projection de la gestion financière du Valais 2014-2017



Remarque: en millions de CHF
Source: BAKBASEL

4.7 Résumé des résultats de projection

Le tableau suivant récapitule une nouvelle fois les résultats des diverses projections. Sur l'ensemble de la période 2014-2017, la projection de base conclut à un écart négatif moyen annuel d'environ 20 millions de CHF. Le déficit cumulé par rapport au budget / plan financier s'établit ainsi à quelque 80 millions de CHF.

Dans les hypothèses plus optimistes (I), le scénario admis dans le budget / plan financier peut être réalisé dans la moyenne des années 2014-2017. Dans les hypothèses plus pessimistes en ce qui concerne l'évolution des recettes fiscales, il faut même tabler sur un déficit moyen de 39 millions de CHF (cumulé: 156 millions de CHF).

Tab. 4-3 Résultats de projection

| Écart moyen par rapport au budget et au plan financier 2014-2017 en millions de CHF | Projection de base | Projections alternatives | | |
|---|--------------------|--------------------------|---------------|----------------|
| | | «Pessimiste» | «Optimiste I» | «Optimiste II» |
| Charges | 4.9 | 4.9 | 0.0 | 0.0 |
| Recettes | -14.8 | -34.0 | 19.8 | 19.8 |
| Recettes fiscales | -18.9 | -35.4 | -4.4 | -4.4 |
| dont | | | | |
| Impôt sur le revenu et sur la fortune | -36.5 | -49.9 | -24.6 | -24.6 |
| Impôt sur le bénéfice et le capital | 17.5 | 14.5 | 20.2 | 20.2 |
| Patentes et concessions | -26.5 | -26.5 | -26.5 | -6.6 |
| Parts des recettes sans affection | 41.3 | 41.0 | 41.4 | 41.4 |
| dont | | | | |
| Péréquation des ressources | 51.7 | 51.7 | 51.7 | 51.7 |
| Parts de l'impôt fédéral direct | -10.2 | -10.7 | -10.2 | -10.2 |
| Écart moyen | | | | |
| Compte de fonctionnement du budget/plan financier | -19.7 | -38.9 | -0.1 | 19.8 |

Source: BAKBASEL

Évaluation

Les projections de recettes dans la variante de projection «optimiste I» (compte tenu des corrélations observées au cours des 10 dernières années) reposent sur des hypothèses plus plausibles en matière d'élasticité fiscale, car les estimations économétriques sous-jacentes captent le mieux les effets de progression. Les hausses des recettes de 2.3 % en moyenne entre 2014 et 2017 n'apparaissent irréalistes ni au vu d'une comparaison historique (3,4 % p.a. entre 2008 et 2013) ni au vu de l'évolution économique attendue (croissance nominale du PIB de 2,5 % entre 2014 et 2017).

Toutefois, pour classer les résultats vis-à-vis de l'évolution future, il faut tenir compte de deux facteurs de risque. Premièrement, on ne peut exclure une rupture

structurelle dans les années à venir, par exemple si l'assiette fiscale évolue moins dynamiquement du fait de la mise en œuvre de l'initiative contre l'immigration de masse.

Deuxièmement, l'estimation de la hausse des charges dans le plan financier est relativement modérée. Dans le budget et le plan financier, les charges augmentent en moyenne de 1,5 % entre 2014 et 2017. De 2008 à 2013, le taux de croissance s'élevait à 3,7 %. Cette faible progression est due en partie à des prévisions d'inflation relativement basses. Alors que BAKBASEL prévoit à partir de 2015 une nouvelle hausse du renchérissement à un niveau de 1,6 %, le plan financier prévoit en permanence des taux d'inflation de 0,4 à 0,5 %.

Même à supposer un renchérissement plus élevé, les hausses de charges restent toujours plus basses que dans le passé. Cependant, ces différences sont déjà prises en compte dans la projection de base. Celle-ci prévoit donc une hausse moyenne des charges de 1,7 % entre 2014 et 2017.

Risques structurels du régime des transferts

Outre le risque conjoncturel d'un renchérissement sous-évalué (agissant sur les recettes), il est possible que le plan financier comprenne un autre risque, celui de dépenses structurelles sous-évaluées n'apparaissant ni dans le plan financier ni dans les projections de BAKBASEL.

Ainsi, entre 2014 et 2017, les dépenses de transfert (les trois comptes (34) Parts et contributions sans affectation, (35) Dédommagements à des collectivités publiques et (36) Subventions accordées) n'augmentent que de 0,7 % par an en moyenne. Entre 2008 et 2013, le taux d'augmentation était au contraire de 3,2 %.

Si l'on considère le solde des charges et recettes des transferts (comptes de charges 34-36 moins comptes de recettes 44-46), le plan financier présente par rapport à la valeur réelle du compte 2013 un recul de 150 millions de CHF à 115 millions de CHF en 2017. Soit une baisse de 6,6 % par an en moyenne.

Les comparaisons avec l'évolution passée sont difficiles, car elles sont marquées par plusieurs ruptures structurelles. En 2008, l'introduction de la péréquation financière a provoqué une rupture structurelle, et on observe aussi de telles ruptures pour les Parts et contributions sans affectation (compte de charges 34) et les Subventions acquises entre 2011 et 2012.

Le tableau suivant indique les différents postes du budget de transfert.

Tab. 4-4 Budget de transfert

| | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2013 B | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 |
|---|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|
| Charges de transfert | 1'218 | 1'295 | 1'331 | 1'461 | 1'257 | 1'425 | 1'402 | 1'386 | 1'409 | 1'433 | 1'466 |
| Parts et contributions sans affectation | 60.6 | 57.2 | 59.4 | 71.0 | 101.2* | 104.6 | 101 | 102 | 105 | 107 | 110 |
| Indemnités à la collectivité | 81.9 | 85.0 | 89.4 | 93.4 | 92.7 | 94.7 | 97 | 97 | 98 | 100 | 102 |
| Contributions propres | 1'075.8 | 1'152.3 | 1'181.9 | 1'296.9 | 1'164.0 | 1'226.1 | 1'204 | 1'187 | 1'206 | 1'226 | 1'254 |
| Recettes de transfert | 1'006 | 1'011 | 1'073 | 1'152 | 808 | 1'275 | 1'265 | 1'268 | 1'295 | 1'318 | 1'351 |
| Parts de recettes sans affectation | 600 | 607 | 648 | 693 | 681 | 688 | 692.1 | 684 | 700 | 712 | 731 |
| Remboursements de la collectivité | 102 | 106 | 116 | 125 | 128 | 131 | 112 | 117 | 119 | 121 | 124 |
| Contributions pour propre compte | 304 | 297 | 309 | 335 | 450.2* | 456 | 461.3 | 467 | 475 | 484 | 496 |
| Solde de transfert (recettes ./ . charges) | -212 | -284 | -258 | -309 | -449 | -151 | -136 | -118 | -114 | -115 | -115 |

Remarque : * Ruptures structurelles
Source: BAKBASEL

Afin d'évaluer le risque, on peut toutefois se baser sur les taux de croissance 2008-2011 pour les comptes 35, 36, 45 et ceux de 2008-2011 pour les comptes 34 et 46. Pour le compte 44, on utilise les projections conjoncturelles de BAKBASEL déjà présentées. Les différences dans le poste 44 étant de nature conjoncturelle et non pas structurelle et donc déjà intégrées à la projection ci-dessus, nous n'en tenons plus compte ici.

Pour le reste des transferts (34-35, 45-46), deux variantes sont envisagées:

Variante 1: Correction 2013 – Dynamique 2014-2017 selon plan financier

En considérant que les valeurs comptables réelles de 2013 s'écartent nettement du budget et en admettant pour les années 2014 à 2017 les taux de croissance actuels du budget 2014 (par rapport au budget 2013) et du plan financier 2015-2017 (par rapport au budget 2014), on obtient une différence de 9 millions de CHF en moyenne par an. En association avec la projection de base, il en résulterait un déficit de quelque 21 millions de CHF en moyenne par an. En association avec la projection conjoncturelle pessimiste, il en résulterait un déficit de quelque 40 millions de CHF en moyenne.

Variante 2: Correction 2013 – Dynamique 2014-2017 selon historique

En revanche, si l'on admet pour toute la période de 2014 à 2017 un taux de croissance correspondant à l'évolution passée (2008-2013 en tenant compte des changements structurels de 2012 dans les comptes 34 et 46), il se dégage une détérioration annuelle du budget de transfert d'environ 72 millions de CHF en moyenne. En association avec la projection de base, il en résulterait un déficit de quelque 84 millions de CHF en moyenne par an. En association avec la projection conjoncturelle pessimiste, il en résulterait un déficit de quelque 103 millions de CHF en moyenne.

Tab. 4-5 Analyse des risques liés au budget de transfert: Résultat du compte de fonctionnement

| | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | moyenne 2014-2017 |
|--|--------|--------|-------|-------|----------------------|
| Budget/plan financier | 4.7 | 13.0 | 9.4 | 5.5 | 8.2 |
| Projection de base BAKBASEL | -60.8 | -50.7 | 30.7 | 34.7 | -11.5 |
| Analyse des risques BAKBASEL | | | | | |
| Recettes fiscales optimistes I | -56.0 | -39.1 | 54.1 | 73.3 | 8.1 |
| Recettes fiscales pessimistes | -72.5 | -68.2 | 9.0 | 8.6 | -30.8 |
| Projections alternatives liés au budget de transfert (recettes fiscales=projection de base) | | | | | |
| Budget de transfert pessimiste I | -69.4 | -59.6 | 21.7 | 25.4 | -20.5 |
| Budget de transfert pessimiste II | -116.4 | -118.4 | -48.8 | -50.7 | -83.6 |
| Projections alternatives liés au budget de transfert (recettes fiscales=pessimistes) | | | | | |
| Budget de transfert pessimiste I | -81.1 | -77.0 | -0.1 | -0.7 | -39.7 |
| Budget de transfert pessimiste II | -128.1 | -135.8 | -70.5 | -76.8 | -102.8 |

Source: BAKBASEL

Les réflexions relatives aux charges de transfert montrent clairement à quel point d'infimes différences de pourcentage quant à leur évolution peuvent impacter le budget global. Pour cette raison, la fixation de l'objectif d'économies doit reposer sur une estimation réaliste du budget de transfert. L'évolution du budget de transfert suggère que le plan financier semblait être trop optimiste à ce sujet.

4.8 Résumé des perspectives

Les perspectives concluent que le plan financier présente globalement un risque prévisionnel clairement négatif pour la période 2014-2017, surtout pour 2014 et 2015. Sur l'ensemble de la période 2014-2017, la projection de base de BAKBASEL parvient à un résultat du compte de fonctionnement inférieur de 20 millions de CHF en moyenne.

L'une des principales causes de l'écart par rapport au plan financier est une évolution globale nettement moins favorable des recettes fiscales, en particulier de l'impôt sur le revenu des personnes physiques. Cependant, il faut noter que la dynamique des recettes fiscales pour 2015 et 2016 est meilleure que dans le plan financier. En 2017, la compensation de la progression à froid, non prévue dans le plan financier, se fait sentir dans la projection de base. Outre les recettes fiscales, la projection de base pointe particulièrement des écarts dans les recettes issues des bénéfices distribués par la BNS (-26,5 millions p.a.), des recettes de la péréquation financière intercantonale en nette hausse (+35,9 millions de CHF p.a.) et une baisse des parts de l'impôt fédéral direct (-10,7 millions de CHF p.a.). En ce qui concerne les recettes provenant de la péréquation financière intercantonale, la projection de base table en revanche sur des recettes nettement plus élevées.

Dans la perspective d'une analyse des risques, nous avons réalisé en plus de la projection de base d'autres projections alternatives permettant d'intégrer l'influence d'hypothèses importantes. Dans des conditions défavorables, la projection de compte 2014-2017 donne un écart négatif par rapport au plan financier de 39 millions de CHF par an en moyenne. Si les circonstances sont plus favorables, le résultat du budget et du plan financier peut être tout juste atteint (écart négatif de 0.1 million de CHF p.a.).

Globalement, la projection de base est une variante plutôt prudente quant aux recettes. Pour les recettes fiscales en particulier, une évolution nettement plus dynamique semble tout à fait réaliste pour 2015 et 2016, à condition de pouvoir continuer à prévoir les corrélations empiriques et qu'aucune rupture structurelle ne se produise pour la croissance économique dans le canton du Valais. Mais le plan financier comporte également un risque côté charges. Les taux de renchérissement prévus sont très bas, si bien que les hausses de charges prévues, par exemple les charges de personnel, pourraient s'avérer trop basses. Étant donné que les postes de recettes tels que les recettes fiscales reposent sur les mêmes prévisions de renchérissement, un renchérissement supérieur, toutes choses étant égales par ailleurs, entraînerait aussi des recettes fiscales supérieures aux prévisions du plan financier.

Néanmoins, les données indiquent que le plan financier renferme un autre risque, avec la sous-estimation de certaines composantes de dépenses structurelles, en particulier dans le budget de transfert. Si l'on s'appuie sur les évolutions passées (depuis 2008) pour le budget de transfert, on obtient une évolution nettement plus négative que dans le plan financier. En association avec la projection de base, il en résulterait un déficit de quelque 84 millions de CHF en moyenne par an. En association avec la projection conjoncturelle pessimiste, il en résulterait un déficit de quelque 103 millions de CHF en moyenne.

5 Quantification des besoins de consolidation

La rétrospective et les perspectives prouvent que la gestion financière doit être encore allégée pour ramener les finances publiques sur le chemin d'un développement durable. Quant à l'ordre de grandeur des besoins d'allègement, l'analyse dénote les angles suivants:

Déficit structurel 2013

Au cours du dernier exercice, le déficit structurel s'élève à 40 millions de CHF. En utilisant une échelle plus stricte et en corrigeant le compte de l'incertitude des bénéfices distribués à l'avenir par la Banque nationale aux cantons, on obtient un déficit structurel de **66 millions de CHF**.

Projection de base

Pour les années 2014 et 2015, la projection est sensiblement en-deçà du plan financier. Il en résulte un important besoin d'allègement à court terme. Tant qu'il s'agit ici uniquement d'effets transitoires, l'allègement nécessaire peut être effectué sans ajustements structurels. Si l'on se concentre sur les allègements nécessaires à long terme (et qu'on se focalise p. ex. sur la dernière année de projection de 2017), on peut se faire une idée du besoin d'allègement structurel. Seuls des ajustements structurels permettent d'y répondre.

Puisque l'on peut supposer que les projections avancées pour 2017 n'impliquent guère d'effets conjoncturels, les valeurs de la projection peuvent être interprétées comme une autre indication du besoin d'allègement structurel. Même avec des paramètres quelque peu plus pessimistes en ce qui concerne l'élasticité fiscale, il en résulte un léger excédent de recettes, plus ou moins situé dans l'ordre de grandeur du plan financier.

Si l'on se base sur les résultats de la projection de base, on note qu'il n'y a aucun besoin d'allègement immédiat à première vue. Or les données montrent que le plan financier, compte tenu de l'évolution supposée des contributions de transfert et des charges de transfert, comporte encore certains risques structurels.

Risques inhérents au budget de transfert

Si l'on ne parvient pas à consolider sensiblement l'évolution actuelle du budget de transfert conformément à l'hypothèse avancée par le plan financier, on aboutit alors à un résultat nettement plus dégradé. En s'appuyant sur la projection de base, et à supposer que les postes du budget de transfert connaissent une évolution identique à celle des 5 années passées, on obtient un déficit structurel de **51 millions de CHF** pour l'année 2017. Si l'on retient le scénario pessimiste en ce qui concerne l'élasticité des recettes fiscales, il en résulte un déficit structurel de **77 millions de CHF** en 2017.

Dans certains domaines fonctionnels, il se pourrait bien, compte tenu de l'évolution démographique, que la charge pesant sur le budget de transfert augmente encore durablement, intensifiant ainsi encore davantage la dynamique observée au cours des années passées.

Définition du déficit structurel

Il est recommandé d'élaborer la définition du déficit structurel à l'aide des valeurs indiquées ici pour le déficit structurel actuel (2013), des projections présentées pour la période 2014-2017 et d'un examen critique du budget de transfert.

Si l'on s'appuie sur les tendances observées jusqu'ici pour la projection du budget de transfert, il en résulte un besoin d'allègement structurel situé entre 51 et 77 de millions de CHF selon les hypothèses retenues en matière d'élasticité fiscale. Avec 66 de millions, la valeur du déficit structurel pour 2013 est plus ou moins à mi-chemin entre ces deux chiffres.

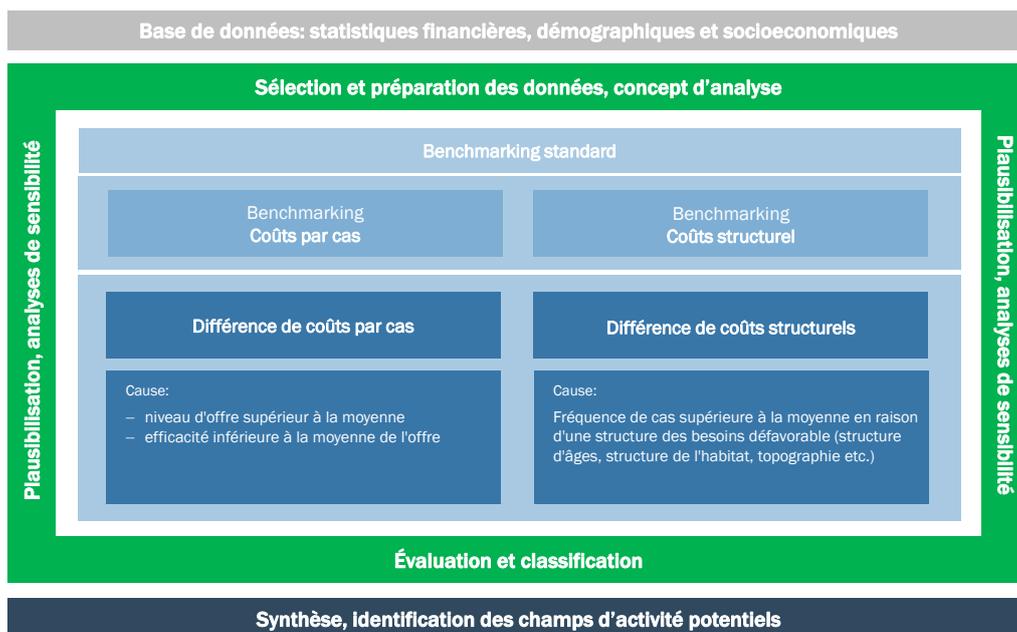
Part II: Benchmarking intercantonal

6 Approche méthodique

Au centre du concept d'étude est l'approche analytique du benchmarking intercantonal, qui sera encore expliquée en détail ultérieurement. Afin que des informations utiles puissent être déduites de l'approche benchmarking, ce dernier est incorporé dans un système d'analyses complémentaires. En font partie p.ex. la préparation et la sélection de données ou le design de la grille d'analyse ainsi que les analyses de plausibilisation (données secondaires, résultats de la littérature etc.) et les analyses de sensibilité au cours du processus de benchmarking. Cela devrait permettre de garantir que les résultats soient classés judicieusement du point de vue de leur importance lors de l'implémentation opérationnelle et éviter des conclusions hâtives.

Finalement sont identifiés les champs d'action qui sur la base de l'analyse benchmarking et des analyses complémentaires relatives à l'élaboration de mesures offrent le plus grand potentiel de baisse des coûts.

Fig. 6-1 Conception du benchmarking intercantonal



Source: BAKBASEL

6.1 Préparation de données et sélection de champs d'analyse

Base de données

La statistique financière harmonisée 2011 de l'Administration fédérale des finances (AFF) représente la base de données centrale pour l'analyse des flux financiers cantonaux. Les données publiques des 26 cantons sont traitées par l'AFF selon les directives du modèle comptable harmonisé 2 (MCH2) et harmonisées pour la comparaison intercantonale. Outre la statistique financière, ce sont surtout les données de l'Office fédéral de la statistique (OFS) qui sont utilisées, dont diverses statistiques sociodémographiques, la statistique médicale des hôpitaux, la statistique des institutions de formation etc. Finalement, de nombreux indicateurs de différentes bases de données d'économie régionale de BAKBASEL sont à disposition.

Préparation des données

La base pour l'analyse intercantonale des finances publiques est le modèle comptable de la statistique financière de l'AFF, qui découle des comptes des résultats et d'investissements des budgets publics. Le compte financier résulte du cumul des dépenses et revenus du compte de résultat ainsi que des dépenses et recettes du compte d'investissement après déduction des postes comptables. Il s'agit entre autres de tous les amortissements, toutes les dépréciations ainsi que les dépôts dans et retraits de fonds et financements spéciaux.

Dans le cadre de la préparation des données, les dépenses d'investissement sont séparées des dépenses courantes. Cela s'avère judicieux pour deux raisons: D'une part, les dépenses d'investissement (surtout au niveau désagrégé) ne sont pas stables dans le temps et les cycles d'investissement des cantons ne sont pas forcément synchrones, ce qui peut conduire à une distorsion des résultats lors de la comparaison des dépenses d'investissement pour une année (benchmark) particulière. D'autre part, il peut être avantageux dans le processus politique d'élaboration de programmes d'économie, de pouvoir distinguer les dépenses courantes et les dépenses d'investissement. Pour les grands projets d'investissement, il s'agit partiellement de projets qui ne peuvent être annulés ou qui à cause de leur signification (fonctionnelle) ne peuvent être économisés.

L'analyse se base pour l'essentiel sur la comparaison intercantonale des dépenses nettes comme grandeur financière centrale. Les dépenses nettes correspondent aux dépenses dans un champ d'analyse déduites des recettes du même champ d'analyse. Les dépenses nettes positives impliquent, que les dépenses dans le champ d'analyse considéré sont supérieures aux recettes; dans les cas contraires, il existe des recettes nettes.

Définition et sélection de champs d'analyse

Lors de la sélection des champs d'analyse, il faut observer les points suivants:

- Premièrement, en particulier dans de petites fonctions à un niveau de désagrégation inférieur (niveau à trois positions), le taux d'harmonisation des données

doit être considéré comme insuffisant pour un benchmarking intercantonal significatif.

- Deuxièmement, il existe des systèmes et institutions qui regroupent les actions de différentes fonctions, où d'une part les coûts ne peuvent être répartis sur différentes fonctions et d'autre part, les structures d'offre intercantionales sont très différentes. Un exemple en sont les fonctions à deux positions de l'école obligatoire et des écoles spécialisées. Les cantons se différencient dans le champ de l'enseignement spécialisé au point de vue niveau de développement de l'enseignement intégrateur dans les classes ordinaires, où des analyses séparées des deux fonctions donnerait des résultats faussés en raison des différences systémiques. Afin d'obtenir des résultats significatifs, il est possible de considérer les deux fonctions de façon agrégée.
- Troisièmement, et sur fond du projet général où le potentiel pour la baisse des dépenses dans le compte financier du canton examiné doit être déterminé, les benchmarkings de diverses fonctions ne fournissent pas de résultats précieux pour le processus ultérieur du projet. Il s'agit notamment de toutes les fonctions des domaines
 - finances et contributions ainsi que
 - les champs d'analyse, où le résultat est déterminé par les bénéfices de participation cantonaux aux opérateurs énergétiques ou banques cantonales.
 - D'autres domaines marqués par les recettes, comme les actions financées par des redevances pour l'approvisionnement d'eau et l'élimination des déchets. Une étude des composants des dépenses et recettes permettrait toutefois de les analyser plus précisément.
 - Sans intérêt sont également toutes les fonctions entièrement financées par les communes et qui ne provoquent pas de dépenses dans le compte financier du canton.

Les critères mentionnés plus haut permettent ainsi une énumération et élaboration sensées de champs d'analyse.

Groupes de comparaison

Les résultats d'un benchmarking dépendent du groupe de cantons choisi pour le benchmarking (groupe de comparaison). Plusieurs groupes de benchmarking peuvent être inclus dans l'analyse de l'étude:

- Peer Group (PG) et Suisse (CH): le cas standard dans la présente étude est la comparaison avec la moyenne du Peer Group: un groupe de cantons qui présentent des similitudes structurelles avec le canton examiné. Les cantons du Peer Group ont été préalablement déterminés en accord avec le donneur d'ordre.

Dans la présente étude, le Peer Group est constitué des cantons de Berne, Fribourg, Grisons, Jura et Tessin (BE, FR, GR, JU, TI). De plus, la moyenne suisse pondérée, donc des 26 cantons, sert de façon standard de groupe de comparaison.

- Groupes de comparaison alternatifs (GCA): Dans de nombreux cas, des groupes de comparaison alternatifs supplémentaires et spécifiques à la tâche sont for-

més. Cela permet en principe de déterminer des propriétés structurelles du canton examiné, qui pourraient faire obstacle à une comparaison logique avec le Peer Group ou Suisse dans le champ d'analyse respectif. Il peut ainsi exister des avantages en termes de taille, significatifs pour les coûts relatifs à la mise en place de services publics. Une comparaison entre les petites et les grands cantons n'est dans ce cas pas judicieuse, car les petits cantons ne peuvent compenser ce désavantage structurel. Au lieu de cela, des groupes de comparaison de cantons avec un nombre d'habitants similaire sont par exemple formés.

Le cœur de l'analyse est le benchmarking intercantonal. Le but du benchmarking est l'identification et la quantification des différences de coûts comparées à un groupe de référence défini ainsi que l'explication des dépenses (nettes) supérieures à la moyenne du canton. L'approche méthodique comprend deux parties: le benchmarking technique et la déduction des champs d'action.

6.2 Benchmarking technique

Benchmarking standard

Le benchmarking technique comprend pour chaque champ d'analyse une comparaison intercantonale simple des dépenses nettes. Une normalisation des dépenses nettes est effectuée pour le classement de l'offre dans le contexte intercantonal. Cette normalisation se fait pour chaque champ d'analyse à l'aide de la population résidente. Sur la base des dépenses nettes normalisées par le niveau de population, un indice est déterminé pour chaque champ d'analyse indiquant la hauteur de ces dépenses dans le canton examiné en comparaison avec le groupe de comparaison respectif.

Indice: Les valeurs moyennes pondérées des groupes de comparaison (dépenses nettes agrégées en rapport à la population agrégées des groupes de comparaison) définissent la base de l'indice de 100 points. Si la valeur de l'indice est supérieure à 100, le canton présente des coûts au-dessus de la moyenne. Si la valeur est en dessous, le canton présente des coûts inférieurs à la moyenne. Un indice de 110 indique ainsi que les coûts sont 10 pour cent supérieurs à la moyenne du groupe de comparaison.

Identification des coûts par cas et des coûts structurels au-dessus de la moyenne

La comparaison des dépenses nettes par habitants pourrait être insuffisante dans certains champs d'analyse. Ainsi, par exemple, le besoin de la population du canton dans le champ d'analyse Écoles de formation générale n'est pas suffisamment précisé par la population résidente. Le nombre d'élèves inscrits dans les écoles de formation générale joue un rôle bien plus important.

Une analyse de benchmarking approfondie doit donner réponse à la question, dans quelle mesure une offre nominale au-dessus de la moyenne (indice > 100) est le

résultat d'une offre inefficace ou d'une offre excédentaire de locaux et/ou d'autres différences structurelles. Par la différenciation effectuée, l'indice du benchmarking standard peut être partagé en deux composants:

- Indice des coûts par cas (indice c.c.): composant qui à l'aide des coûts par cas et par unité de besoin tient compte des effets d'éventuelles inefficacités, désavantages par la taille ou un niveau de prestations au-dessus de la moyenne par unité d'offre.
- Indice de coûts structurels (indice c.s.): composant structurel, qui reflète la structure des besoins dans le canton en comparaison aux autres cantons.

6.3 Déduction des champs d'action

Les résultats du benchmarking technique sont plausibilisés selon possibilités à l'aide de données secondaires ou des informations de la littérature. Dans cet examen, les indices des coûts par cas sont au centre, car ils sont utilisés pour le calcul des différences de coûts par cas, essentielles pour cette étude. Les indications sur les particularités des structures de coûts ou d'offre sont vérifiées de façon déterminante. Pour autant que la disponibilité des données le permette, des analyses de sensibilité supplémentaires sont effectuées pour consolider la validité des résultats.

Différences de coûts par cas évaluées

Pour conclure, les indices des coûts par cas déterminés sont convertis en grandeur monétaire. Le résultat est la différence de coûts par cas. Si l'indice de coûts par cas d'un champ d'analyse est supérieur à 100, il en résulte une différence de coûts par cas positive, s'il est inférieur, la différence des coûts par cas est zéro.

Interprétation: La différence des coûts par cas d'un champ d'analyse exprime ainsi de combien les dépenses nettes c.p. doivent être baissées pour atteindre le niveau moyen des coûts par cas du groupe de comparaison. Cela peut se faire par une augmentation de l'efficacité ou une baisse du niveau des prestations.

Pour élaborer des mesures, les champs d'analyse présentant une différence de coûts par cas doivent par conséquent être priorités. Comme condition supplémentaire, il faut examiner si le canton dispose de la liberté d'action nécessaire pour des mesures efficaces. C'est pourquoi, la part de financement du canton aux dépenses nettes totales est un autre critère pour la sélection des champs d'action.

Il faut noter, que la hauteur de la différence de coûts déterminée dépend du niveau de référence étatique relatif soumis au benchmarking. Le cas standard est la comparaison avec la moyenne des groupes de comparaison (niveau de référence: 100). Pour la définition du niveau de référence, on effectue outre le cas standard des gradations et le niveau de référence du canton examiné est également comparé avec les valeurs de pourcentage 95, 90 et 85 des groupes de comparaison.

Classification et limites du benchmarking intercantonal

La liberté d'action regardant les mesures dans les champs d'action identifiés peut être limitée par des conditions cadres institutionnelles. Il faut, par exemple, tenir compte que le présent benchmarking reflète l'état en 2011. Si depuis 2011 des mesures d'économie ont été introduites (plus importantes que dans d'autres cantons), la différence de coûts identifiée dans le champ d'analyse respectif doit par conséquent être estimée inférieure.

Il faut souligner ici, que les différences de coûts déterminées dans le benchmarking ne peuvent être assimilées à un potentiel d'économie effectif. Les conclusions en matière de potentiel d'économie doivent impérativement tenir compte des conditions cadres institutionnelles et politiques. Sur la base des analyses de plausibilisation et avec l'aide d'informations sur les détails institutionnels, les résultats sur les différences de coûts peuvent être mieux classifiés en fonction de leur importance pour le processus d'économie.

7 Champs d'analyse

7.1 Définition des champs d'analyse

La structure de base pour la définition des champs d'analyse pour le benchmarking intercantonal est la structure fonctionnelle de la statistique financière de l'AFF selon le modèle comptable harmonisé 2. Cette base de données comprend plus de 100 fonctions à deux resp. trois positions des domaines «Administration générale», «Ordre et sécurité public, défense», «Formation», «Culture, sport et loisirs, église», «Santé», «Sécurité sociale», «Transports et télécommunications», «Protection de l'environnement et aménagement du territoire», «Économie publique» et «Finances et impôts »

La sélection des champs d'analyse pour le benchmarking intercantonal a été effectuée en accord avec le donneur d'ordre et en tenant compte des aspects indiqués au chapitre 6.1. Il en résulte un total de 42 champs d'analyse, organisés selon les structures des domaines de tâches et des départements du canton du Valais. L'énumération à la page suivante comprend tous les 42 champs d'analyse avec leurs numéros de compte selon la structure fonctionnelle de la statistique financière de l'AFF ainsi que les domaines de tâches resp. départements principaux de la structure institutionnelle du canton du Valais

Tab. 7-1 Définition des champs d'analyse

| N° | Champs d'analyse | Code AFF |
|---|--|-----------------|
| A Parlement, gouvernement et justice | | |
| 01 | Exécutif | 012 |
| 02 | Législatif | 011 |
| 03 | Justice | 12 |
| B DFI / PRES | | |
| 04 | Administration générale | 02 + 291 |
| 05 | Églises et affaires religieuses | 35 |
| 06 | Prestations aux retraités | 533 |
| C DFS | | |
| 07 | Police et sécurité routière | 111 + 112 |
| 08 | Exécution des peines | 13 |
| 09 | Questions juridiques | 14 |
| 10 | Service du feu et défense | 15 + 16 |
| 11 | Scolarité obligatoire et écoles spéciales | 21 + 22 |
| 12 | Formation professionnelle | 23 + 26 |
| 13 | Écoles de formation générale | 25 |
| 14 | Hautes écoles universitaires et recherche | 271 + 28 |
| 15 | Hautes écoles pédagogiques et hautes écoles spécialisées | 272 + 273 |
| 16 | Sports et loisirs | 34 |
| 17 | Protection de la jeunesse | 544 |
| 18 | Politique en matière d'asile et de réfugiés | 573 |
| 19 | Prestations aux familles | 545 |
| D DTEE | | |
| 20 | Cons. des monum. hist. et prot. du paysage | 312 |
| 21 | Circulation routière | 61 |
| 22 | Transports publics | 62 |
| 23 | Traitement des eaux usées | 72 |
| 24 | Corrections de cours d'eau | 741 |
| 25 | Ouvrages paravalanches | 742 |
| 26 | Protection des ressources | 75 + 76 + 779 |
| 27 | Sylviculture | 82 |
| 28 | Chasse et pêche | 83 |
| E DSSC | | |
| 29 | Culture | 311 + 32 + 33 |
| 30 | Hôpitaux et cliniques psychiatriques | 411 + 413 + 422 |
| 31 | Homes et soins ambulatoires | 412 + 421 + 534 |
| 32 | Prévention de la santé | 43 |
| 33 | Maladie et accident | 51 |
| 34 | Invalidité | 52 |
| 35 | Prestations complémentaires AVS | 532 |
| 36 | Allocations familiales | 541 |
| 37 | Aide sociale | 571 + 572 + 579 |
| F DEET | | |
| 38 | Chômage | 55 |
| 39 | Aménagement du territoire | 79 |
| 40 | Agriculture | 81 |
| 41 | Tourisme | 84 |
| 42 | Industrie, artisanat et commerce | 85 |

Remarque: Code AFF = numéro du champs d'analyse respectif selon le plan comptable du modèle comptable harmonisé MCH2 de la statistique financière..

Source: AFF, BAKBASEL

7.2 Structure intercantonale et signification des champs d'analyse

Les analyses de benchmarking des champs d'analyse définis plus haut se font à l'aide des comptes financiers consolidés des cantons et communes. L'étude consolidée garantit que les chiffres des différents cantons sont comparables et que les résultats du benchmarking ne soient pas faussés par les différentes structures de la distribution des tâches entre les cantons et les communes.

Pour obtenir un aperçu des volumes des champs d'analyse au niveau cantonal et communal resp. consolidé, le tableau ci-après présente pour chaque champ d'analyse les dépenses nettes exclusives du canton du Valais et inclusives avec celles des communes. Cela permet d'indiquer simultanément à quel point le canton est impliqué dans le financement du champ d'analyse respectif, et ce qui en pourcentage est à la charge du canton pour les dépenses nettes du canton y compris ses communes. Pour comparer, les moyennes pondérées des parts de financement cantonaux sont indiquées pour tous les champs d'analyse dans tous les cantons (CH) resp. les cantons du Peer Group original (BE, FR, GR, JU, TI).

En analysant globalement tous les champs d'analyse, le canton du Valais assume 67 pour cent de toutes les dépenses nettes y relatives. Les autres 33 pour cent sont pris en charge par les communes. Le canton est ainsi exactement dans la moyenne suisse et même inférieur aux parts cantonales moyennes des dépenses nettes des cantons du Peer Group. Par contre, en analysant les différents départements et leurs champs d'analyse spécifiques, les informations sont plus différenciées. Dans les grands départements de la formation et de la sécurité (DFS) et de la santé, des affaires sociales et de la culture (DSSC), le canton supporte en partie une part nettement plus grande des dépenses nettes, où les communes sont elles fortement déchargées. Les différences sont accentuées en particulier par les champs d'analyse de la protection de la jeunesse, les homes et les soins ambulants ainsi par les prestations pour les personnes âgées.

D'autre part, le Valais pourrait transférer aux communes des parts nettement au-dessus de la moyenne des dépenses nettes pour les plus petits départements des transports, de l'équipement et de l'environnement (DTEE) et des finances et des institutions ainsi pour les présidences (PRES). Il faut toutefois être parfaitement conscient, qu'en particulier dans le DTEE, que le bas résultat est dû aux recettes nettes cantonales élevées dans le champ d'analyse de la circulation routière.

**Tab. 7-2 Structure intercantonale et signification des champs d'analyse
Dépenses nettes du canton du Valais et des communes 2011**

| N° | Champs d'analyse | Dépenses nettes VS (Mio) | | VS | PG | CH |
|-----------------|---|--------------------------|---------------|---------------|-----------------|-----------------|
| | | Canton | Ct. & Comm. | Part cantonal | ø-Part cantonal | ø-part cantonal |
| A | Parlement, gouvernement et justice | 32.9 | 58.1 | 57% | 68% | 71% |
| 01 | Exécutif | 2.1 | 22.4 | 9% | 12% | 15% |
| 02 | Législatif | 3.8 | 5.5 | 69% | 44% | 42% |
| 03 | Justice | 27.1 | 30.2 | 90% | 95% | 99% |
| B | DFI / PRES | 53.9 | 194.0 | 28% | 56% | 69% |
| 04 | Administration générale | 44.9 | 152.3 | 29% | 53% | 69% |
| 05 | Églises et affaires religieuses | 0.8 | 31.0 | 3% | 94% | 82% |
| 06 | Prestations aux retraités | 8.2 | 10.7 | 76% | 70% | 66% |
| C | DFS | 647.4 | 941.6 | 69% | 69% | 64% |
| 07 | Police et sécurité routière | 69.8 | 94.7 | 74% | 78% | 73% |
| 08 | Exécution des peines | 8.3 | 8.3 | 100% | 100% | 100% |
| 09 | Questions juridiques | -14.9 | -11.3 | a) | a) | a) |
| 10 | Service du feu et défense | 2.9 | 10.3 | 29% | 38% | 34% |
| 11 | Scolarité obligatoire et écoles spéciales | 272.1 | 453.3 | 60% | 52% | 46% |
| 12 | Formation professionnelle | 88.5 | 99.3 | 89% | 95% | 95% |
| 13 | Écoles de formation générale | 80.1 | 82.7 | 97% | 99% | 96% |
| 14 | Hautes écoles universitaires et recherche | 44.7 | 45.7 | 98% | 100% | 100% |
| 15 | Hautes écoles pédagogiques et hautes | 69.1 | 70.7 | 98% | 100% | 100% |
| 16 | Sports et loisirs | 3.7 | 44.5 | 8% | a) | 6% |
| 17 | Protection de la jeunesse | 12.7 | 17.1 | 74% | 57% | 69% |
| 18 | Politique en matière d'asile et de réfugiés | 2.7 | 4.0 | 66% | b) | 83% |
| 19 | Prestations aux familles | 7.7 | 22.4 | 35% | 32% | 15% |
| D | DTEE | 53.5 | 172.8 | 31% | 52% | 51% |
| 20 | Cons. des monum. hist. et prot. du paysage | 7.9 | 8.9 | 89% | 97% | 88% |
| 21 | Circulation routière | -15.3 | 86.5 | a) | 3% | 7% |
| 22 | Transports publics | 36.6 | 51.4 | 71% | 65% | 63% |
| 23 | Traitement des eaux usées | 4.6 | -6.4 | b) | b) | b) |
| 24 | Corrections de cours d'eau | 7.6 | 16.7 | 46% | 45% | 62% |
| 25 | Ouvrages paravalanches | 1.2 | 1.7 | 71% | 0% | 62% |
| 26 | Protection des ressources | 6.3 | 7.8 | 81% | 91% | 80% |
| 27 | Sylviculture | 4.3 | 5.9 | 74% | 89% | 77% |
| 28 | Chasse et pêche | 0.3 | 0.3 | 99% | b) | b) |
| E | DSSC | 596.3 | 688.4 | 87% | 80% | 74% |
| 29 | Culture | 35.3 | 58.9 | 60% | 46% | 44% |
| 30 | Hôpitaux et cliniques psychiatriques | 236.7 | 236.9 | 100% | 98% | 95% |
| 31 | Homes et soins ambulatoires | 86.6 | 87.2 | 99% | 46% | 52% |
| 32 | Prévention de la santé | 13.4 | 16.8 | 80% | 76% | 67% |
| 33 | Maladie et accident | 103.0 | 103.2 | 100% | 89% | 91% |
| 34 | Invalidité | 69.9 | 103.5 | 68% | 84% | 81% |
| 35 | Prestations complémentaires AVS | 15.3 | 24.3 | 63% | 65% | 66% |
| 36 | Allocations familiales | 3.4 | 3.9 | 89% | 78% | 90% |
| 37 | Aide sociale | 32.5 | 53.7 | 61% | 68% | 46% |
| F | DEET | 54.7 | 90.1 | 61% | 64% | 69% |
| 38 | Chômage | 6.8 | 12.7 | 54% | 55% | 68% |
| 39 | Aménagement du territoire | 3.0 | 10.0 | 29% | 77% | 54% |
| 40 | Agriculture | 17.0 | 23.5 | 72% | 91% | 85% |
| 41 | Tourisme | 4.2 | 15.9 | 26% | 33% | 32% |
| 42 | Industrie, artisanat et commerce | 23.7 | 27.9 | 85% | 81% | 88% |
| Total VS | | 1438.7 | 2145.0 | 67% | 67% | 70% |

Remarque: Anteil Kanton = Part cantonale = part cantonale aux dépenses nettes du canton y compris des communes ; a) Recettes nettes des cantons; b) Recettes nettes des communes.
Source: AFF, BAKBASEL

8 Benchmarking technique

8.1 Benchmarking standard

Le benchmarking standard traité ci-après représente la première étape pour l'élaboration de l'analyse des dépenses nettes du canton du Valais. Il permet de comparer de façon standardisée la totalité des champs d'analyse considérés. Sur cette base, il est possible d'effectuer une première évaluation globale objective de chaque champ d'analyse, indépendamment de son poids financier total dans la gestion financière.

Pour cette analyse standardisée, on effectue préalablement une juxtaposition de chaque champ d'analyse en matière de dépenses nettes par habitants du canton du Valais et des dépenses nettes par habitants des groupes de comparaison (Peer Group, total Suisse). Le résultat de ce calcul donne l'indice du benchmarking standard, qui indique dans quelle mesure les dépenses nettes par habitants du canton du Valais dévient en pourcentage des dépenses nettes par habitants des groupes de comparaison.

L'indice des coûts standard peut être également déterminé pour l'agrégat des 42 champs d'analyse examinés. Pour le Valais, celui-ci est de 102 resp. 100 par rapport au Peer Group original et l'ensemble de la Suisse. Le canton du Valais présente donc un niveau de dépenses nettes par habitants deux pour cent plus élevé que le Peer Group. Par rapport à la moyenne suisse pondérée, le canton du Valais et ses communes présentent des dépenses nettes qui sont en phase avec la moyenne suisse.

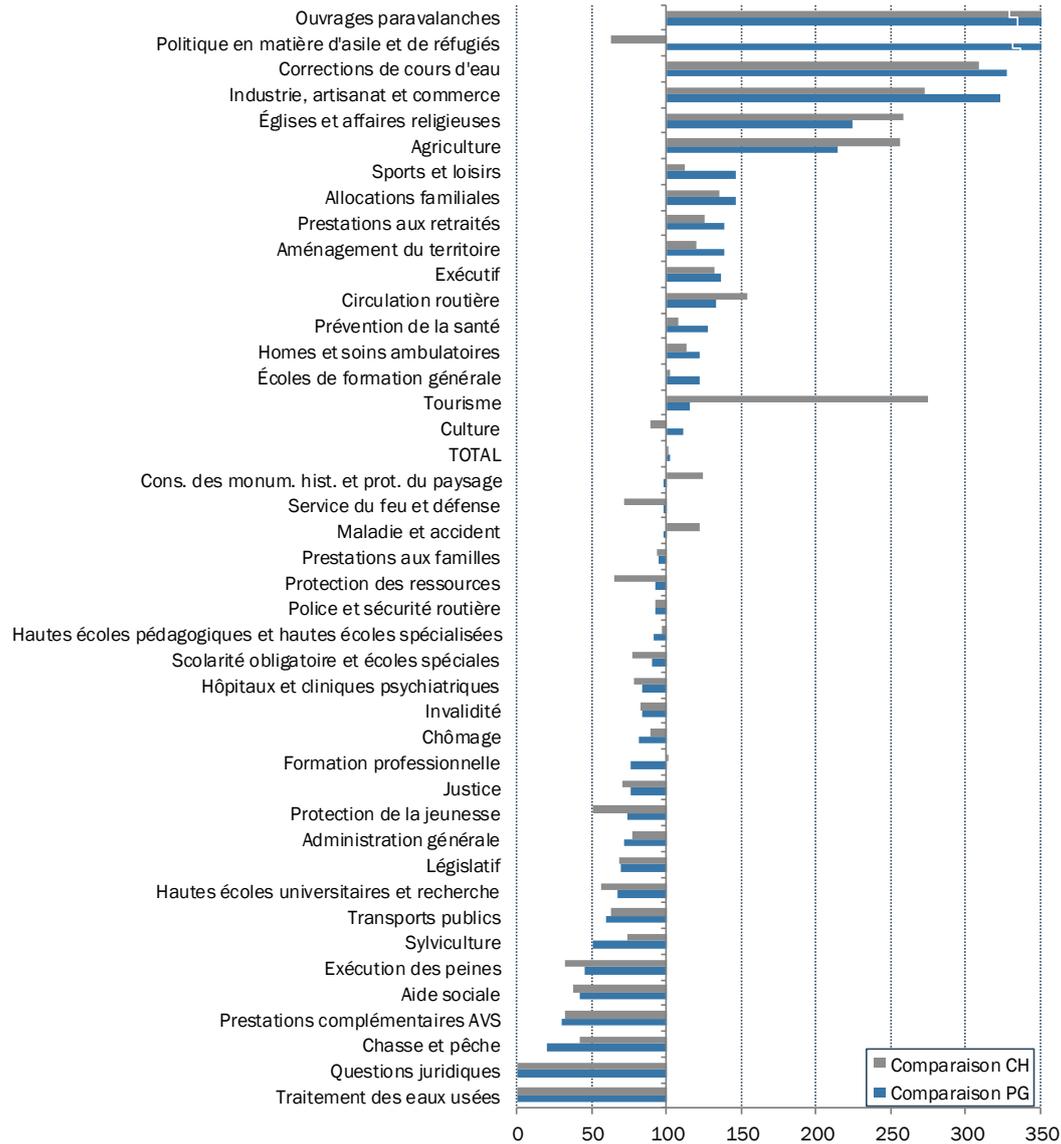
L'ordre des barres des champs d'analyse individuels dans la figure suivante résulte de l'orientation sur les indices du canton du Valais par rapport à son Peer Group. Le champ d'analyse des ouvrages paravalanches présente l'indice le plus élevé par rapport à la moyenne du Peer Group, suivi par la politique en matière d'asile et de réfugiés, qui présente toutefois un indice inférieur à 100 par rapport à la Suisse. Les champs d'analyse des questions juridiques et du traitement des eaux usées présentent un indice de 0 à cause des recettes nettes et se trouvent au bas du classement. Si l'on étudie maintenant les champs d'analyse avec des dépenses nettes, les champs chasse et pêche ainsi que l'aide sociale se démarquent par des indices bas par rapport au Peer Group.

En examinant l'ensemble des champs d'analyse, on remarque que dans la plupart des cas la comparaison avec la Suisse et avec le Peer Group présente la même tendance. Les résultats divergent dans leur sens uniquement dans les champs d'analyse du politique en matière d'asile et de réfugiés, culture, conservation des monuments historiques et protection du paysage, maladie et accident ainsi que formation professionnelle.

Globalement, les dépenses nettes par habitant sont supérieures à la moyenne du Peer Group et de la Suisse dans 15 champs d'analyse. Ces champs d'analyse proviennent de différents domaines politiques et départements, comme par exemple le domaine social (allocations familiales), le domaine économique (agriculture, industrie, artisanat, commerce) ainsi que du parlement (exécutif). On constate également, que ces champs d'analyse ont des niveaux totaux très différents en matière de dé-

penses nettes et de parts cantonales aux dépenses nettes totales, comme on peut le voir dans le tableau 7 2. On peut ainsi déjà voir, que l'image à 100 pour cent de la gestion financière offre une base objective et différenciée pour les mesures d'économie et les réformes politiques des tâches.

Fig. 8-1 Benchmarking technique
Indices de coûts standard du canton du Valais par rapport au PG et CH



Remarque: PG = PG = Peer Group (BE, FR, GR, JU, TI). Les indices supérieurs à 350 sont tronqués pour la clarté.
Source: AFF, BAKBASEL

8.2 Benchmarking des coûts par cas et des coûts structurels

La comparaison des dépenses nettes par habitant pourrait être insuffisante dans certains champs d'analyse. Ainsi, par exemple, le besoin de la population du canton du Valais dans le champ d'analyse des écoles de formation générale n'est pas ou insuffisamment précisé par la population résidente. Le nombre d'élèves qui suivent cette formation joue un rôle relativement plus important. Comme le nombre d'élèves dans les écoles de formation générale n'est pas proportionnel à la population résidente de chacun des 26 cantons, la mesure des besoins par le nombre d'élève est plus précise pour l'évaluation du niveau des dépenses nettes dans le champ d'analyse des écoles d'enseignement général du canton du Valais.

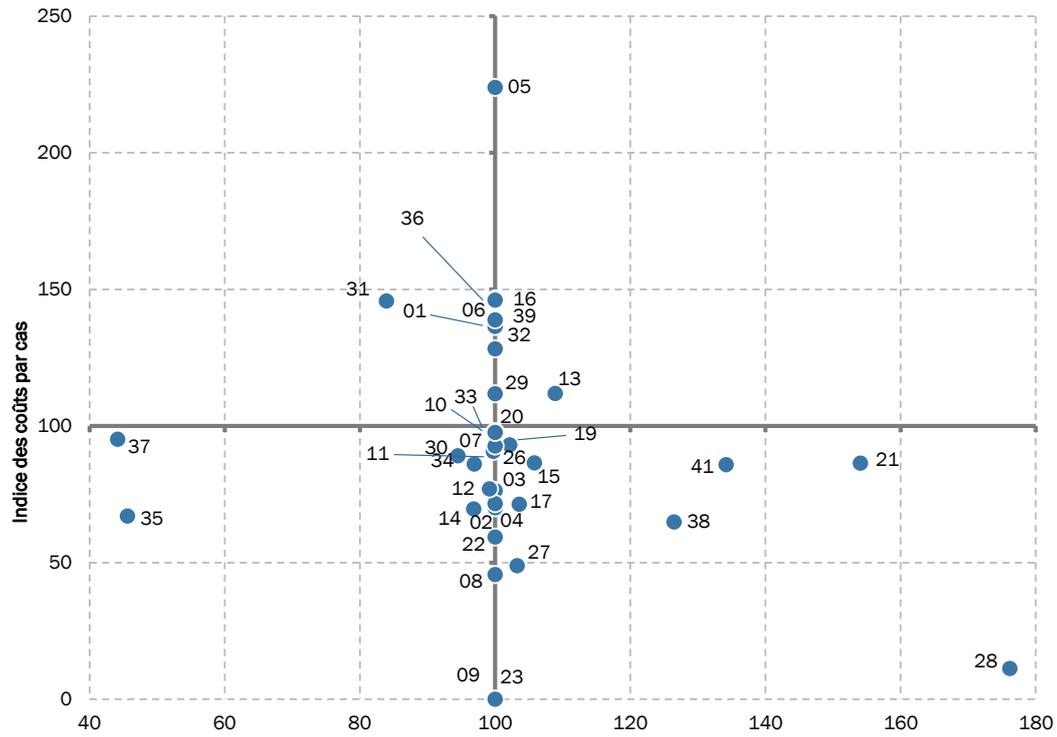
Cela motive le benchmarking affiné des coûts par cas et des coûts structurels, pour lequel les indices des coûts par cas et des coûts structurels dans les champs d'analyse significatifs (comme les écoles de formation générale) sont calculés à l'aide d'un indicateur des besoins. Ainsi, les coûts par cas sont le résultat de la comparaison intercantonale des dépenses nettes par unité de besoin et les coûts structurels sont le résultat de la comparaison intercantonale du nombre d'unités de besoin en relation à la population résidente.

La répartition des dépenses nettes en un composant par cas et un composant structurel permet une représentation des indices dans un graphique bidimensionnel. Comme le Peer Group présente une plus grande similitude structurelle avec le canton du Valais qu'avec la Suisse et qu'il est donc le groupe de comparaison plus précis en moyenne, la représentation se limite à la comparaison avec le Peer Group. En outre, cela sert également à une meilleure clarté.

La figure ci-après présente les indices des coûts par cas sur l'ordonnée et les indices structurels sur l'abscisse. La croix des coordonnées, tirées sur les indices respectifs de 100, présente quatre quadrants. La position des points dans un quadrant informe s'il existe des coûts par cas et/ou coûts structurels supérieurs à la moyenne ou qu'il n'y a pas de coûts supérieurs à la moyenne dans un champ d'analyse.

- Si, par exemple, il n'y a pas de coûts excessifs, le champ d'analyse se trouve dans le quadrant du bas à gauche, comme le champ 35 prestations complémentaires AVS.
- S'il y a des coûts par cas, mais pas de coûts structurels, le champ d'analyse se trouve dans le quadrant du haut à gauche, comme le champ 31 Homes et soins ambulatoires.
- Les champs qui présentent des coûts supérieurs à la moyenne par cas et structurels, comme le champ 13 écoles de formation générale, se trouvent dans le quadrant du haut à droite.
- Pour finir, le quadrant du bas à droite présente les champs d'analyse avec des coûts de besoin inférieurs à la moyenne, c.-à-d. de coûts par cas, mais avec des conditions structurelles supérieures à la moyenne. Comme par exemple le champ 38 chômage.
- Les champs, pour lesquels la population résidente est l'indicateur le plus précis pour les besoins (voire tableau 9-1), se retrouvent sur l'axe vertical: Leur indice de coûts structurels est par définition 100.

Fig. 8-2 Indices des coûts par cas et structurels comparés au Peer Group



| Indice des coûts structurels | | | |
|--|---|---|-------------------------------------|
| 01 Exécutif | 12 Formation professionnelle | 23 Traitement des eaux usées | 34 Invalidité |
| 02 Législatif | 13 Écoles de formation générale | 24 Corrections de cours d'eau | 35 Prestations complémentaires AVS |
| 03 Justice | 14 Hautes écoles universitaires et recherche | 25 Ouvrages paravalanches | 36 Allocations familiales |
| 04 Administration générale | 15 Hautes écoles pédagogiques et hautes écoles spécialisées | 26 Protection des ressources | 37 Aide sociale |
| 05 Églises et affaires religieuses | 16 Sports et loisirs | 27 Sylviculture | 38 Chômage |
| 06 Prestations aux retraités | 17 Protection de la jeunesse | 28 Chasse et pêche | 39 Aménagement du territoire |
| 07 Police et sécurité routière | 18 Politique en matière d'asile et de réfugiés | 29 Culture | 40 Agriculture |
| 08 Exécution des peines | 19 Prestations aux familles | 30 Hôpitaux et cliniques psychiatriques | 41 Tourisme |
| 09 Questions juridiques | 20 Cons. des monum. hist. et prot. du paysage | 31 Homes et soins ambulatoires | 42 Industrie, artisanat et commerce |
| 10 Service du feu et défense | 21 Circulation routière | 32 Prévention de la santé | |
| 11 Scolarité obligatoire et écoles spéciales | 22 Transports publics | 33 Maladie et accident | |

Remarque: Peer Group (BE, FR, GR, JU, TI); pour des raisons de clarté, les indices des champs d'analyse 18 (c.s.: 101; c.c.: 494), 24 (c.s.: 332; c.c.: 99), 25 (c.s.: 388; c.c.: 371), 40 (c.s.: 194; c.c.: 111) et 42 (c.s.: 100; c.c.: 324) ne sont pas représentés.

Source: BAKBASEL

La valeur ajoutée de la décomposition des indices des coûts par cas et structurels est en particulier l'identification de l'origine des coûts supérieurs à la moyenne. Dans la plupart des cas, les coûts par cas (p.ex. coûts pour l'habitant d'un home pour personnes âgées ou médico-social) pourraient avoir une signification plus importante pour d'éventuelles mesures d'économie à cause de l'influençabilité politique, que les coûts structurels ou les structures des besoins (structure démographique de la population, topographie d'un canton etc.).

Exemple : Homes et soins ambulatoires (champ d'analyse 31)

Le benchmarking des coûts standard de la figure 8-1 montre, que les coûts standard sont environ 20 pour cent supérieurs à ceux du Peer Group.

Par la décomposition de cette valeur en indices de coûts par cas et structurels, l'indice des coûts par cas monte à un niveau supérieur à la moyenne, dépassant l'indice du Peer Group de 46 pour cent. Par contre, l'indice des coûts structurels présente un niveau inférieur de 84. Les dépenses nettes supérieures à la moyenne par le canton du Valais et ses communes dans ce champ d'analyse ne sont pas en première ligne dues à des structures de besoins défavorables (nombre d'habitants > 79 ans). Par contre, le Valais dépense des moyens financiers bien supérieurs à la moyenne pour chaque habitant avec plus de 79 ans.

Comme pour le champ d'analyse concernant, la source des coûts supérieurs à la moyenne peut être ainsi identifiée pour chaque champ d'analyse (pour autant qu'il y ait eu une décomposition).

Résultats détaillés du benchmarking des coûts par cas et structurels: dépenses nettes et indices

Le tableau ci-après présente encore une fois dans les premières colonnes de résultats le volume des dépenses nettes du canton du Valais, y compris les dépenses nettes des communes valaisannes pour tous les 42 champs d'analyse examinés pour 2011 ainsi que la part cantonale respective aux prestations.

Les six prochaines colonnes de résultats présentent les indices du benchmarking des coûts par cas et structurels (c.c. et c.s., chapitre 8.2) ainsi que l'indice du benchmarking standard (c.st., chapitre 8.1) du canton du Valais et de ses communes. Les indices sont présentés chacun une fois pour la comparaison avec le Peer Group (PG) et la comparaison avec la moyenne suisse pondérée de tous les cantons (CH).

Encore une fois, le champ d'analyse 13 écoles de formation générale est idéal pour expliquer le tableau. Pour l'invalidité, le canton du Valais et ses communes dépensent 82.7 millions de francs nets, dont le canton même 80.1 millions - donc 97 pour cent. Si l'on détermine des indices pour ces chiffres, d'une part comparés à la valeur moyenne du Peer Group constitué de Berne, Fribourg, Grisons, Jura et Tessin et d'autre part comparés à la moyenne pondérée par la population de tous les 26 cantons, on obtient les chiffres suivants:

- Les indices du benchmarking standard à l'aide des dépenses nettes par habitants cantonaux sont avec 122 pour cent supérieurs à ceux du groupe Peer. En comparaison avec la Suisse, l'indice n'est que de 103. Ainsi, pour les écoles de formation générale, le canton du Valais et ses communes a un niveau de dépenses nettes par habitant supérieur à la moyenne Suisse et au niveau Peer Group.
- La décomposition de l'indice de coûts standard en coûts par cas et coûts structurels offre une image plus claire. Comparé avec les cantons de structure similaire (cantons de PG), l'essentiel de l'indice accru du canton du Valais est dû aux dépenses plus élevées par élève (donc les coûts par cas, c.c.). Toute fois, comparée avec la Suisse, les coûts par cas ne sont plus que de 99 pour cent. Les structures des besoins (coûts structurels, c.s.) sont légèrement supérieures au niveau moyen et poussent les dépenses nettes légèrement vers le haut.

Tab. 8-1 Vue d'ensemble du benchmarking technique: Indices des coûts par cas, structurels et standard comparés au Peer Group et à la Suisse

| N° | Champs d'analyse | Dépenses nettes VS (Mio) | | | Indices; PG = 100 | | | Indices; CH = 100 | | |
|-----------------|---|--------------------------|---------------|------------|-------------------|------------|------------|-------------------|------------|------------|
| | | Canton | Comm. | Part ct. | c.c. | c.s. | c.st. | c.c. | c.s. | c.st. |
| A | Parlement, gouvernement et justice | 32.9 | 58.1 | 57% | | | | | | |
| 01 | Exécutif | 2.1 | 22.4 | 9% | 136 | 100 | 136 | 132 | 100 | 132 |
| 02 | Législatif | 3.8 | 5.5 | 69% | 70 | 100 | 70 | 69 | 100 | 69 |
| 03 | Justice | 27.1 | 30.2 | 90% | 76 | 100 | 76 | 71 | 100 | 71 |
| B | DFI / PRES | 53.9 | 194.0 | 28% | | | | | | |
| 04 | Administration générale | 44.9 | 152.3 | 29% | 72 | 100 | 72 | 78 | 100 | 78 |
| 05 | Églises et affaires religieuses | 0.8 | 31.0 | 3% | 224 | 100 | 224 | 259 | 100 | 259 |
| 06 | Prestations aux retraités | 8.2 | 10.7 | 76% | 139 | 100 | 139 | 126 | 100 | 126 |
| C | DFS | 647.4 | 941.6 | 69% | | | | | | |
| 07 | Police et sécurité routière | 69.8 | 94.7 | 74% | 92 | 100 | 92 | 93 | 100 | 93 |
| 08 | Exécution des peines | 8.3 | 8.3 | 100% | 46 | 100 | 46 | 32 | 100 | 32 |
| 09 | Questions juridiques | -14.9 | -11.3 | a) | 0* | 100 | 0* | 0* | 100 | 0* |
| 10 | Service du feu et défense | 2.9 | 10.3 | 29% | 98 | 100 | 98 | 72 | 100 | 72 |
| 11 | Scolarité obligatoire et écoles spéciales | 272.1 | 453.3 | 60% | 91 | 100 | 90 | 77 | 101 | 78 |
| 12 | Formation professionnelle | 88.5 | 99.3 | 89% | 77 | 99 | 76 | 102 | 99 | 101 |
| 13 | Écoles de formation générale | 80.1 | 82.7 | 97% | 112 | 109 | 122 | 99 | 104 | 103 |
| 14 | Hautes écoles universitaires et recherche | 44.7 | 45.7 | 98% | 70 | 97 | 67 | 57 | 98 | 56 |
| 15 | Hautes écoles pédagogiques et hautes | 69.1 | 70.7 | 98% | 86 | 106 | 92 | 89 | 108 | 97 |
| 16 | Sports et loisirs | 3.7 | 44.5 | 8% | 147 | 100 | 147 | 112 | 100 | 112 |
| 17 | Protection de la jeunesse | 12.7 | 17.1 | 74% | 71 | 104 | 74 | 51 | 101 | 51 |
| 18 | Politique en matière d'asile et de réfugiés | 2.7 | 4.0 | 66% | 494 | 101 | 500 | 64 | 99 | 63 |
| 19 | Prestations aux familles | 7.7 | 22.4 | 35% | 93 | 102 | 95 | 96 | 99 | 94 |
| D | DTEE | 53.5 | 172.8 | 31% | | | | | | |
| 20 | Cons. des monum. hist. et prot. du paysage | 7.9 | 8.9 | 89% | 98 | 100 | 98 | 124 | 100 | 124 |
| 21 | Circulation routière | -15.3 | 86.5 | a) | 86 | 154 | 133 | 49 | 312 | 154 |
| 22 | Transports publics | 36.6 | 51.4 | 71% | 59 | 100 | 59 | 63 | 100 | 63 |
| 23 | Traitement des eaux usées | 4.6 | -6.4 | b) | 0* | 100 | 0* | 0* | 100 | 0* |
| 24 | Corrections de cours d'eau | 7.6 | 16.7 | 46% | 99 | 332 | 328 | 71 | 433 | 309 |
| 25 | Ouvrages paravalanches | 1.2 | 1.7 | 71% | 371 | 388 | 1441 | 189 | 805 | 1518 |
| 26 | Protection des ressources | 6.3 | 7.8 | 81% | 93 | 100 | 93 | 65 | 100 | 65 |
| 27 | Sylviculture | 4.3 | 5.9 | 74% | 49 | 103 | 51 | 36 | 205 | 74 |
| 28 | Chasse et pêche | 0.3 | 0.3 | 99% | 11 | 176 | 20 | 15 | 289 | 42 |
| E | DSSC | 596.3 | 688.4 | 87% | | | | | | |
| 29 | Culture | 35.3 | 58.9 | 60% | 112 | 100 | 112 | 89 | 100 | 89 |
| 30 | Hôpitaux et cliniques psychiatriques | 236.7 | 236.9 | 100% | 89 | 94 | 84 | 82 | 95 | 78 |
| 31 | Homes et soins ambulatoires | 86.6 | 87.2 | 99% | 146 | 84 | 122 | 123 | 93 | 114 |
| 32 | Prévention de la santé | 13.4 | 16.8 | 80% | 128 | 100 | 128 | 108 | 100 | 108 |
| 33 | Maladie et accident | 103.0 | 103.2 | 100% | 98 | 100 | 98 | 123 | 100 | 123 |
| 34 | Invalité | 69.9 | 103.5 | 68% | 86 | 97 | 83 | 79 | 104 | 82 |
| 35 | Prestations complémentaires AVS | 15.3 | 24.3 | 63% | 67 | 46 | 31 | 56 | 58 | 33 |
| 36 | Allocations familiales | 3.4 | 3.9 | 89% | 146 | 100 | 146 | 135 | 100 | 135 |
| 37 | Aide sociale | 32.5 | 53.7 | 61% | 95 | 44 | 42 | 81 | 46 | 37 |
| F | DEET | 54.7 | 90.1 | 61% | | | | | | |
| 38 | Chômage | 6.8 | 12.7 | 54% | 65 | 127 | 82 | 84 | 105 | 89 |
| 39 | Aménagement du territoire | 3.0 | 10.0 | 29% | 139 | 100 | 139 | 120 | 100 | 120 |
| 40 | Agriculture | 17.0 | 23.5 | 72% | 111 | 194 | 215 | 130 | 197 | 256 |
| 41 | Tourisme | 4.2 | 15.9 | 26% | 86 | 134 | 115 | 192 | 144 | 275 |
| 42 | Industrie, artisanat et commerce | 23.7 | 27.9 | 85% | 324 | 100 | 324 | 272 | 100 | 272 |
| Total VS | | 1438.7 | 2145.0 | 67% | 99 | 103 | 102 | 92 | 112 | 100 |

Remarque: CH= Suisse ; PG = Peer Group (BE, FR, GR, JU, TI); c.c. = coûts par cas; c.s. = coûts structurels; c.st. = coûts standard; a) Revenus nets des cantons; b) Revenus nets des communes; *: Revenus nets.

Source: AFF, BAKBASEL

8.3 Bilan

- Selon le benchmarking standard, le canton du Valais avec ses communes présentent dans tous les champs d'analyse un niveau de dépenses nettes à peine supérieur à la moyenne par rapport au Peer Group. Rapportées à l'ensemble de la Suisse, les dépenses nettes par habitant se situent dans la moyenne de tous les cantons. Les dépenses nettes par habitant du Valais se situent globalement à 102 pour cent du niveau du Peer Group et à 100 pour cent du niveau suisse.
- En analysant les champs d'analyse individuellement, les dépenses nettes par habitant sont en partie supérieures, en partie inférieures aux valeurs moyennes des groupes de comparaison. Ainsi, dans 15 champs d'analyse, les dépenses par habitant du canton du Valais sont supérieures aux valeurs moyennes du Peer Group mais aussi de l'ensemble de la Suisse. Ces champs d'analyse proviennent de différents domaines politiques et départements, comme par exemple le domaine social (allocations familiales), le domaine économique (agriculture, industrie, artisanat, commerce) ainsi que du gouvernement (exécutif). On constate également, que ces champs d'analyse présentent des niveaux totaux très différents en matière de dépenses nettes ainsi que des parts cantonales très différentes aux dépenses nettes globales.
- Le benchmarking standard, qui compare les dépenses nettes par rapport à la population, est toutefois insuffisant pour certains champs d'analyse. Pour les champs d'analyse pour lesquelles un indicateur des besoins plus précis est nécessaire, comme p.ex. le nombre d'étudiants dans le domaine de la formation, on fait la différence entre coûts par cas et coûts structurels.
- Avec le benchmarking des coûts par cas et coûts structurels, il est possible d'élaborer pour tous les champs d'analyse quatre autres indices pour les niveaux respectifs des dépenses nettes. Comparé au Peer Group, on trouve ainsi un indice global des coûts par cas de 99 et un indice des coûts structurels de 103. Comparé à la Suisse, on trouve un indice global des coûts par cas de 93 et un indice des coûts structurels de 112.
- Les structures des besoins dans le canton du Valais entraînent donc un léger désavantage de coût par rapport aux cantons de référence. En revanche, les coûts par unité de besoin se situent globalement dans la moyenne des cantons de référence.
- Du point de vue identification des champs d'action, l'important est en outre l'analyse des champs d'analyse ayant des coûts par cas supérieurs à la moyenne. Dans ces champs d'analyse, le canton du Valais peut influencer plus directement le niveau des dépenses nettes, que dans les champs d'analyse où les structures des besoins constituent le facteur principal du niveau élevé des coûts.
- La décomposition effectuée plus haut des coûts standard en coûts par cas et structurels, ne représente pas encore une évaluation définitive des résultats. Pour la plausibilisation des résultats, d'autres groupes de comparaison sont formés selon le champ d'analyse, qui doivent tenir compte des similitudes structurelles des cantons afin de pouvoir identifier des coûts par cas aussi explicites que possible.

9 Déduction des champs d'action

Le benchmarking technique selon la méthode d'analyse forme la base pour déduire les champs d'action, où les champs d'action avec des différences de coûts par cas et une haute participation financière du canton du Valais (par rapport à ses communes) sont au centre d'intérêt.

Toutefois, le résultat du benchmarking technique dépend fortement du choix du groupe de comparaison. La sélection du groupe de comparaison respectif permet de saisir les premiers effets structurels des différents champs d'analyse. Comme les caractéristiques de structure peuvent changer d'un champ d'analyse à un autre, il ne suffit pas toujours de considérer les indices des coûts par cas et structurels du canton du Valais en comparaison avec les cantons du Peer Group (Berne, Fribourg, Grisons, Jura et Tessin) ou avec la Suisse. Selon le champ d'analyse, il est ainsi possible de former un groupe de comparaison alternatif (GCA) supplémentaire qui tient compte d'autres particularités structurelles d'un canton. Pour les former, il est nécessaire d'inclure une autre caractéristique structurelle.

Pour permettre le classement des indices des coûts par cas des champs d'analyse respectifs, le chapitre suivant vérifie les résultats du benchmarking technique à l'aide du groupe de comparaison (PG, CH, GCA) ainsi que par l'utilisation d'informations spécifiques aux tâches ou d'utiles données tierces. Les indices de coûts par cas vérifiés et évalués par les analyses de plausibilisation sont utilisés pour le calcul des différences des coûts par cas. Ils représentent le résultat principal de la présente évaluation de la gestion financière. Là où rien d'autre n'est précisé, le benchmarking technique a été réalisé avec les chiffres cantonaux de population.

9.1 Analyses

9.1.1 Exécutif

Benchmarking technique

| | | | |
|-----------------------------|-----|-----------------------------|-----|
| Indice des coûts par cas CH | 132 | Indice des coûts par cas PG | 136 |
|-----------------------------|-----|-----------------------------|-----|

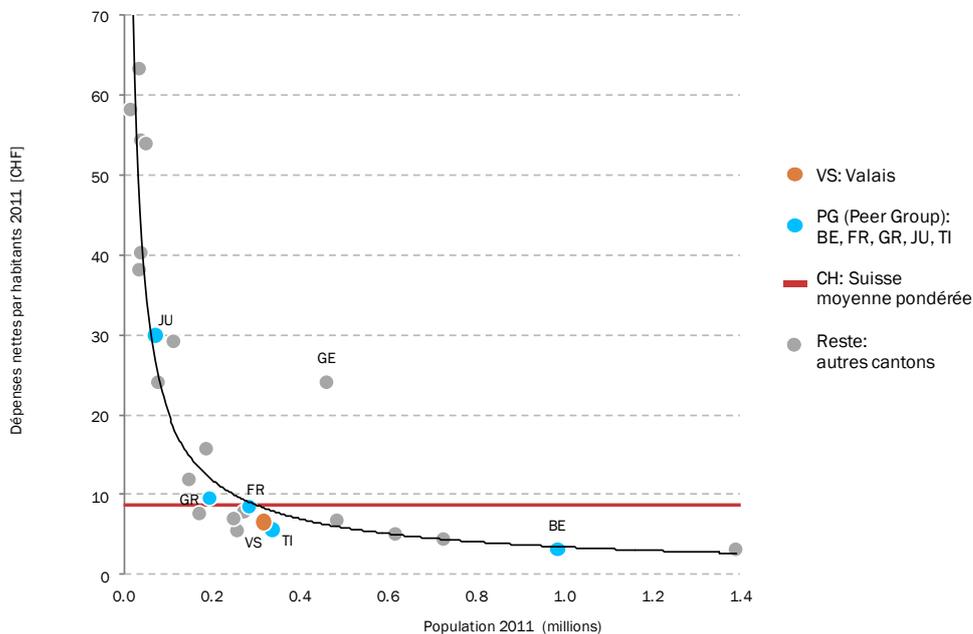
Plausibilisation

Lors de l'étude du champ d'analyse exécutif, il faut observer qu'une grande partie des dépenses nettes consolidées sont imputées dans les comptes des communes. Dans le canton du Valais, le canton même ne supporte que 9 pour cent du financement de ce champ d'analyse. Ainsi, lors du benchmarking à l'aide de dépenses nettes consolidées, l'importance de la taille réduite et le nombre des communes dans les cantons (fragmentation) pourrait avoir une grande signification, car chaque (petite) commune supplémentaire implique des coûts (de gouvernement) inévitables (syndic, son équipe etc.) Une comparaison des cantons avec les communes respectives à l'ensemble de la Suisse (indice c.c. CH) et au Peer Group (indice c.c. PG) pourrait produire des indices de coûts par cas faussés, qui présentent des valeurs élevées pour les cantons avec de nombreuses communes. Dans le champ d'analyse exécutif, le canton du Valais peut être comparé idéalement avec les prestations d'autres gouvernements cantonaux, où le benchmarking du champ d'analyse exécutif est effectué à l'aide des dépenses nettes des cantons à l'exclusion de celles des communes.

L'analyse du champ d'analyse exécutif montre, qu'il existe des avantages liés à la taille dans le financement de ce champ d'analyse. Comme le montre la figure suivante, les dépenses nettes par habitant des cantons à faible population sont en moyenne nettement plus élevées que les dépenses nettes par habitant des cantons à forte population. Les avantages par la taille peuvent s'expliquer par le fait que les gouvernements des cantons à faible population ne sont pas nécessairement plus petits ou n'occasionnent pas beaucoup moins de coûts que les cantons à forte population.

Pour le benchmarking intercantonal, cela signifie que le choix du groupe de comparaison a une signification toute particulière. Une comparaison des dépenses nettes par habitants d'un petit canton avec les valeurs moyennes du Peer Group ou la Suisse n'offre pas de résultats éloquentes, car les résultats sont fortement marqués par les cantons à forte population «à coûts avantageux». Dans le cas présent, cela concerne en particulier le canton de Berne.

Fig. 9-1 Exécutif: coûts par cas des cantons sans les communes en fonction du nombre d'habitants

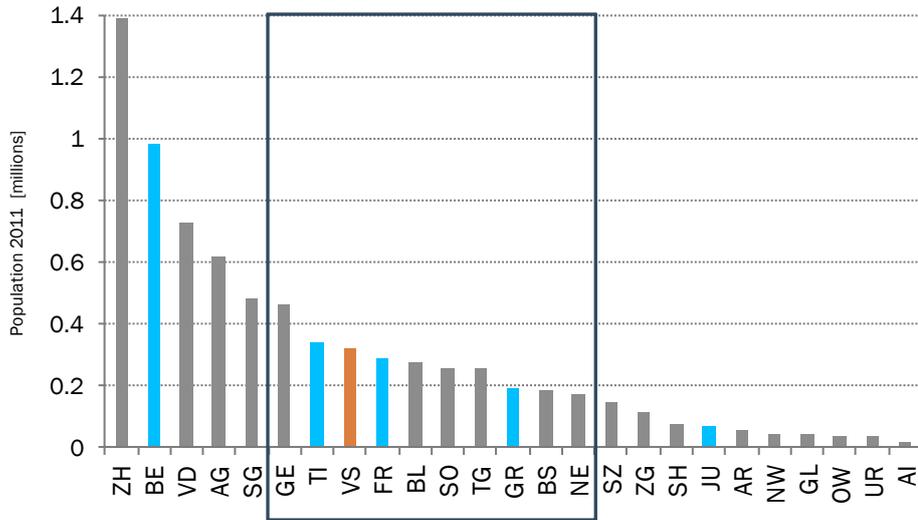


Remarque: Sans LU (inconsistance de données).
Source: AFF, OFS, BAKBASEL

L'objectif est donc de former un groupe de comparaison alternatif, avec les cantons qui du point de vue nombre d'habitants sont similaires au Valais. Le groupe de comparaison comprend les cantons situés à moins d'un demi écart-type du canton du Valais. Les cantons à plus forte population (ZH, BE, VD, AG, SG) sont ainsi exclus (voir figures ci-dessous). Contrairement au Peer Group original, le canton de Berne à forte population et le canton du Jura à faible population sont également exclus. De plus, le groupe de comparaison alternatif doit être affranchi du canton extrême de Genève, comme on peut le voir sur la figure ci-dessus. Ainsi, les dépenses nettes du canton du Valais sans ses communes sont comparées avec celles des cantons suivants: Tessin, Fribourg, Bâle-Campagne, Soleure, Thurgovie, Grisons, Bâle-Ville et Neuchâtel.

Ce benchmarking des dépenses nettes cantonales à l'aide du groupe de comparaison alternatif donne pour le canton du Valais un résultat inférieur à la moyenne pour l'indice des coûts par cas, c.-à-d. 82 (indice des coûts par cas par rapport au groupe de comparaison alternatif en incluant les communes: 135). Il est également possible de contrôler l'influence du nombre d'habitants sur les coûts par cas à l'aide d'une régression log-linéaire et le niveau des coûts par cas peut être alors comparé à l'ensemble de l'Suisse. La comparaison log-linéaire donne pour le canton du Valais un indice de coûts par cas de 79 (indice des coûts par cas par la régression log-linéaire en tenant compte des communes: 127).

Fig. 9-2 Groupe de comparaison alternatif à l'aide du chiffre de population



Remarque: Sans LU (inconsistance de données).
Source: OFS, BAKBASEL

Bilan

En raison de l'avantage de la taille dans le financement du champ d'analyse exécutif, les comparaisons du canton du Valais avec l'ensemble de la Suisse sont peu significatives. Les résultats plausibles fournissent par contre une comparaison avec les cantons du groupe de comparaison alternatif, similaires au Valais par la population.

Par rapport à la moyenne de ce groupe de comparaison alternatif, les dépenses nettes par habitants du canton du Valais sans ses communes sont à un niveau de 82. La comparaison avec l'ensemble des cantons en tenant compte des avantages par la taille peut être plus significative. Selon cette comparaison, l'indice des coûts par cas du canton du Valais est de 79.

| | | | |
|------------------------------------|----|---|---------|
| Part cantonale aux dépenses nettes | 9% | Résultat plausibilisation [indice c.c. CH, GCA] | 79 - 82 |
|------------------------------------|----|---|---------|

9.1.2 Législatif

Benchmarking technique

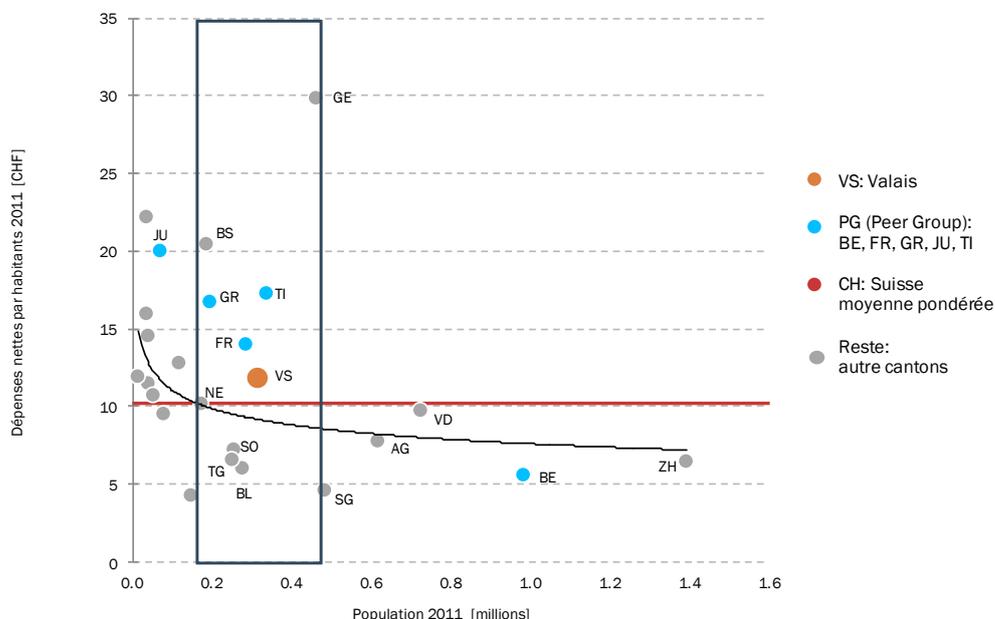
| | | | |
|-----------------------------|----|-----------------------------|----|
| Indice des coûts par cas CH | 69 | Indice des coûts par cas PG | 70 |
|-----------------------------|----|-----------------------------|----|

Plausibilisation

Les conseils municipaux des cantons agricoles sans centre important fonctionnent souvent bénévolement, car la législation des communes plutôt petites dans ces cantons est effectuée par des assemblées communales. Ces assemblées communales sont composées des citoyens des communes, qui effectuent ces tâches sans rétributions. Au contraire, les conseils municipaux des grandes villes perçoivent des indemnités de séance et autres dédommagements. Afin de tenir compte de cette situation, les dépenses nettes des communes ne sont pas incluses dans la figure suivante et seules les dépenses nettes des cantons sans leurs communes sont comparées. L'intégration des communes pourrait fausser les résultats et les indices c.c. CH et indices c.c. PG doivent être plausibilisés.

Comme pour le champ d'analyse exécutif (chapitre 6.1.1), l'analyse du graphique suivant permet d'identifier les avantages par la taille, quoi que avec une relation plus faible.

Fig. 9-3 Législatif: coûts par cas des cantons sans les communes en fonction du nombre d'habitants



Remarque: Sans LU (inconsistance de données)
Source: AFF, OFS, BAKBASEL

Pour le groupe des cantons à forte population, ces derniers présentent toujours des coûts pas cas plus faibles en moyenne que la moyenne Suisse (exception: GE), qu'ils

influencent eux-mêmes fortement. Seuls quelques petits cantons sont aussi avanta-gés. Une comparaison avec le Peer Group, qui comprend également le canton de Berne à forte population et le canton du Jura à faible population, n'est donc pas judi-cieuse, car il est dominé par le canton de Berne à forte population. Il est plus judi-cieux de former un groupe de comparaison alternatif, qui exclut les plus grands can-tons. De plus, le canton extrême de Genève n'est pas non plus pris en compte dans la comparaison.

Cohérent avec la figure 6 2, le cadre bleu foncé dans la figure ci-dessus comprend les cantons qui présentent un chiffre de population situé à un écart-type du chiffre de population du canton du Valais. L'abandon des résultats du canton de Genève con-duit ainsi à un indice des coûts par cas de 98 par rapport au groupe de comparaison (indice des coûts par cas par rapport au groupe de comparaison alternatif en tenant compte des communes: 72)

Dans les cantons multilingues, les coûts structurels sont engendrés par les frais de traduction et les activités qui y sont liées. Pour tenir compte de cette réalité, un autre groupe de comparaison alternatif composé des cantons ayant plusieurs langues offi-cielles (BE, GR, FR) a été constitué pour le contrôle (c.c.: 137). La structure géogra-phique d'un canton (taille, présence de nombreuses vallées, ...) exerce elle aussi une influence sur les coûts générés par le transport et l'hébergement des parlementaires. À cet égard, un troisième GCA peut être constitué avec les cantons présentant une similarité géographique, soit GR et TI (c.c.: 70).

Les trois résultats obtenus des divers groupes de comparaison fournissent la pondé-ration respective dans les dépenses nettes en vue du calcul d'un indice pondéré des coûts par cas. Les pondérations sont les suivantes: nombre d'habitants (84%); multi-linguisme (10%); structures géographiques (6%). Il en résulte un indice des coûts par cas moyen de 100.

Bilan

Dans une comparaison des dépenses nettes des cantons sans leurs communes, il est possible d'identifier certains avantages par la taille dans le financement du légi-slatif. Comme le canton de Berne à forte population pourrait profiter de ces avan-tages par la taille, le Peer Group n'est pas un groupe de comparaison approprié. Comme pour le cas du champ d'analyse Exécutif, une comparaison au niveau cantonal (donc sans les communes) et à l'aide d'un groupe de comparaison de cantons de taille similaire est plus judicieuse.

Le benchmarking des dépenses nettes purement cantonales dans le champ d'ana-lyse Législatif avec les résultats pondérés provenant des trois comparaisons se tra-duit par un indice des coûts par cas de 100.

| | | | |
|------------------------------------|-----|---|-----|
| Part cantonale aux dépenses nettes | 69% | Résultat plausibilisation [indice c.c. GCA] | 100 |
|------------------------------------|-----|---|-----|

9.1.3 Justice

Benchmarking technique

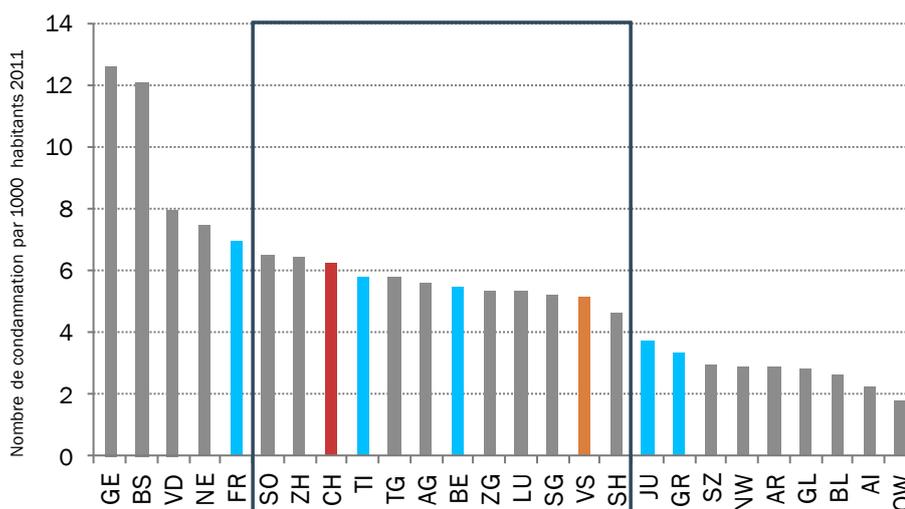
| | | | |
|-----------------------------|----|-----------------------------|----|
| Indice des coûts par cas CH | 71 | Indice des coûts par cas PG | 76 |
|-----------------------------|----|-----------------------------|----|

Plausibilisation

Le champ d'analyse jurisprudence est analysé à l'aide des dépenses nettes des cantons y compris les communes. Bien qu'à l'exception de quelques cantons (dont le canton du Valais) l'organisation de la justice est réglée principalement par le canton et que les communes ne participent que marginalement, les dépenses nettes communales sont incluses dans l'analyse, car dans le canton du Valais, environ dix pour cent des dépenses nettes sont dues aux communes.

Pour l'indice des coûts par cas, un nouveau groupe de comparaison alternatif est formé comprenant les cantons avec un nombre similaire de jugements par habitants, ce qui est défini dans la figure ci-dessous. Il faut toutefois remarquer, que la définition d'un groupe de comparaison à l'aide de cette caractéristique ne peut tenir compte de la majorité des propriétés structurelles de la justice, car seule une certaine partie de toutes les jurisprudences conduit à des condamnations. Malgré cette limitation, la comparaison de cet indicateur conduit à une analyse plus correcte qu'une comparaison des habitants nets par habitants. L'indice des coûts par cas pour le canton du Valais est de 73, donc inférieur à la moyenne du groupe de comparaison alternatif.

Fig. 9-4 Justice: nombre de condamnations en relation avec la population résidente permanente



Source: OFS, BAKBASEL

Le groupe de comparaison alternatif comprend les cantons AG, BE, LU, SG, SH, SO, TG, TI, ZG et ZH, tous situés à l'intérieur d'un écart-type de la valeur du canton du Valais.

L'échange avec les offices cantonaux a révélé que des frais du Tribunal du travail s'élevant à 0.3 million de CHF n'ont, à tort, pas été comptabilisés dans la présente fonction. Néanmoins, compte tenu du montant du déficit, aucune autre action n'a été entreprise pour rectifier l'erreur.

Bilan

La formation d'un groupe de comparaison alternatif (GCA) donne pour le canton du Valais et ses communes un indice des coûts par cas de 73, donc inférieur à la moyenne du GCA. De même, le niveau de dépenses du canton du Valais est également inférieur à l'indice Suisse et à l'indice du Peer Group original.

| | | | |
|------------------------------------|-----|---|----|
| Part cantonale aux dépenses nettes | 90% | Résultat plausibilisation [Indice c.c. GCA] | 73 |
|------------------------------------|-----|---|----|

9.1.4 Administration générale

Benchmarking technique

| | | | |
|-----------------------------|----|-----------------------------|----|
| Indice des coûts par cas CH | 78 | Indice des coûts par cas PG | 72 |
|-----------------------------|----|-----------------------------|----|

Plausibilisation

La situation des données dans le domaine de l'administration générale est un défi particulier pour le benchmarking intercantonal de ce champ d'analyse. Le travail de plausibilisation déterminant a été effectué préalablement lors de la définition du champ d'analyse et lors de la sélection des données. Les paragraphes suivants décrivent le traitement de cette problématique particulière de ce champ d'analyse.

Dans la structuration fonctionnelle de la statistique financière du BFS et selon le modèle comptable harmonisé 2, les dépenses d'une unité administrative sont attribuées à une fonction spécifique à la tâche et à un niveau à deux ou trois positions, si l'unité administrative concernée est exclusivement responsable de la fonction correspondante. Si les responsabilités d'une unité administrative sont réparties sur différents domaines de tâche (3 positions), comme par exemple dans le cas d'une unité transversale ou d'un secrétariat général, les dépenses de l'unité administrative concernée sont comptabilisées dans la fonction 022, services généraux, autres. Un exemple est le secrétariat général du département des transports, de l'équipement et de l'environnement, auquel il n'est pas possible d'attribuer exclusivement un domaine de tâche à 3 positions et dont les dépenses sont par conséquent comptabilisées sous la fonction 022 services généraux, autres.

Comme la structure des unités administratives diffère d'un canton à l'autre, le nombre et le volume des unités administratives varient également, avec des responsabilités pour des domaines de tâche spécifiques ou différents. Par conséquent et par définition, il en résulte dans la fonction 022 services généraux, autres et selon la statistique financière du BFS, un agrégat intercantonal hétérogène d'unités administratives. Par conséquent, une comparaison forfaitaire des dépenses nettes de différents cantons dans le champ d'analyse 022 services généraux, autres resp. 02 services généraux, n'est pas significative dans de nombreux cas.

La présente analyse essaye d'agir contre cette condition en examinant ensemble deux fonctions. Le champ d'analyse administration générale comprend ainsi les fonctions 02 services généraux, dans lequel demeure le 022 services généraux, autres, et 291 administration formation. Cette agrégation permet d'agir contre les distorsions par les différentes formes comptables des activités administratives respectives.

Bilan

Selon l'analyse, les dépenses nettes par habitant dans le canton du Valais sont inférieures comparées au Peer Group et à l'ensemble de la Suisse, c.-à-d. 78 (indice c.c. CH) et 72 (indice c.c. PG). A cause des efforts faits pour éliminer les distorsions, les résultats doivent toutefois être interprétés avec prudence. La pertinence demeure

limitée à cause des comptabilisations potentiellement incorrectes des unités administratives dans les statistiques financières d'autres cantons resp. par définition, en particulier dans l'agrégat 022 services généraux, autres faiblement défini.

| | | | |
|------------------------------------|-----|--|---------|
| Part cantonale aux dépenses nettes | 29% | Résultat plausibilisation [Indice c.c. PG, CH] | 72 - 78 |
|------------------------------------|-----|--|---------|

9.1.5 Églises et affaires religieuses

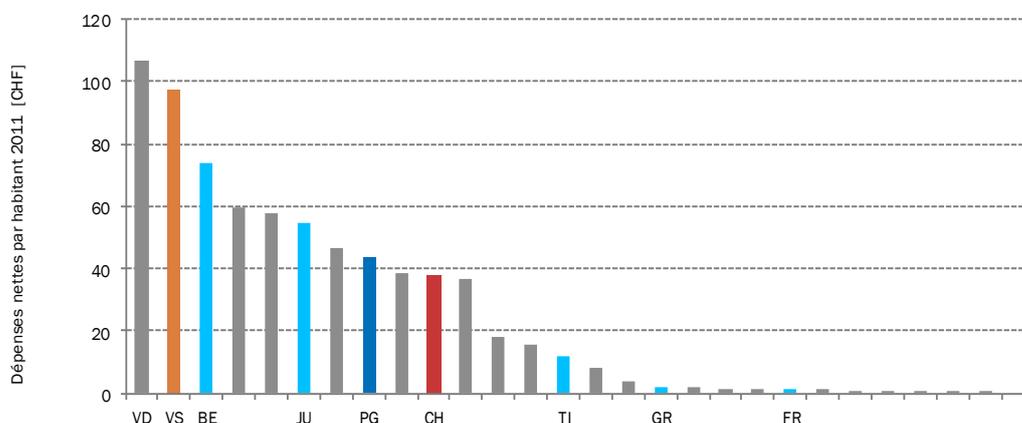
Benchmarking technique

| | | | |
|-----------------------------|-----|-----------------------------|-----|
| Indice des coûts par cas CH | 259 | Indice des coûts par cas PG | 224 |
|-----------------------------|-----|-----------------------------|-----|

Plausibilisation

La figure suivante montre les dépenses nettes des cantons et de leurs communes, par habitant, en 2011, pour le champ d'analyse églises et affaires religieuses. Il faut noter les énormes différences dans le financement des églises. Ces divergences sont dues en particulier à l'application différente du droit fédéral.

Fig. 9-5 Églises et affaires religieuses: dépenses nettes par habitant



Source: AFF, OFS, BAKBASEL

Par exemple, le canton de Vaud ne prélève pas d'impôts ecclésiastiques, mais finance ce champ d'analyse entièrement par les impôts cantonaux. La situation est similaire dans le canton du Valais, où seules cinq communes prélèvent des impôts ecclésiastiques. Dans les autres communes, les églises sont financées par les impôts communaux. Cela se manifeste ensuite par un indice des coûts par cas extrêmement bas, si l'on considère uniquement les dépenses nettes cantonales (CH: 9; PG: 6). Les coûts par cas supérieurs à la moyenne du canton de Berne sont dus au fait que le canton de Berne est le seul canton à payer les salaires des pasteurs par les impôts généraux, mais ajoute encore des impôts ecclésiastiques. Dans les autres cantons, les églises ne sont pas subventionnées par le canton. Les dépenses des cantons dans ce champ d'analyse sont donc relativement faibles.

Bilan

Le champ d'analyse églises et affaires religieuses est fortement marqué par la situation fédéraliste du financement des églises. De fait, il existe en Suisse 26 configurations, et aucun règlement n'est pareil à un autre. La comparaison intercantonale et

donc les résultats du benchmarking standard peuvent toutefois être expliqués en tenant compte des différences cantonales dans le financement des églises.

| | | | |
|------------------------------------|----|--|-----------|
| Part cantonale aux dépenses nettes | 3% | Résultat plausibilisation [Indice c.c. PG, CH] | 224 - 259 |
|------------------------------------|----|--|-----------|

9.1.6 Prestations aux retraités

Benchmarking technique

| | | | |
|-----------------------------|-----|-----------------------------|-----|
| Indice des coûts par cas CH | 126 | Indice des coûts par cas PG | 139 |
|-----------------------------|-----|-----------------------------|-----|

Plausibilisation et bilan

Dans le champ d'analyse prestations aux retraités sont trouve en particulier les dépenses sous forme de pensions aux magistrats ou rentes transitoires pour les retraites anticipées ainsi que les compensations de renchérissement sur les rentes. Ces dépenses augmentent la charge de personnel sous forme de prestations d'employeur. L'analyse des présentes données montre que dans le canton du Valais (à l'exclusion des communes), les rentes aux magistrats représentent environ 65 pour cent des dépenses dans ce champ d'analyse.

En raison du fait que les unités structurelles des cantons sont très difficiles à reconnaître, ou n'existent même pas, et qu'il n'est pas possible de former un Peer Group ou un groupe de comparaison alternatif, la détermination de l'indice des coûts par cas se fait avec la moyenne pondérée par la population de tous les cantons suisses, respectivement l'indice des coûts par cas CH. L'indice des coûts par cas qui en résulte pour le canton du Valais est de 126.

| | | | |
|------------------------------------|-----|--|-----|
| Part cantonale aux dépenses nettes | 76% | Résultat plausibilisation [Indice c.c. CH] | 126 |
|------------------------------------|-----|--|-----|

9.1.7 Police et sécurité routière

Définition du champ d'analyse

Les champs d'analyse police et sécurité routière sont considérés de façon agrégée. L'étroite interaction personnelle de ces champs d'analyse rend impossible une attribution correcte des dépenses nettes dans les sous-champs. La consolidation agit contre cette objection.

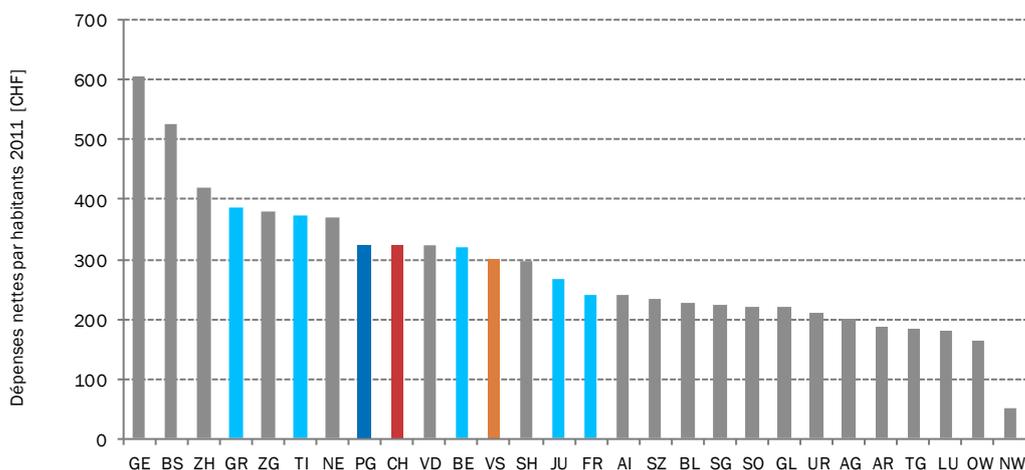
Benchmarking technique

| | | | |
|-----------------------------|----|-----------------------------|----|
| Indice des coûts par cas CH | 93 | Indice des coûts par cas PG | 92 |
|-----------------------------|----|-----------------------------|----|

Plausibilisation

L'indicateur dans le champ d'analyse police et sécurité routière est la population résidente permanente des cantons pour le calcul des indices des coûts par cas du benchmarking technique indiqués plus haut. Il est toutefois possible de retenir, que le besoin en travail policier n'est pas idéalement représenté par la population résidente. Par exemple, dans les cantons fortement urbanisés, à cause des taux de criminalité supérieurs et le plus grand nombre de grandes manifestations le besoin en travail policier est proportionnellement supérieur aux cantons agricoles. Le résultat du benchmarking technique l'indique clairement: les cantons de Bâle-Ville, Genève, Vaud et Zurich présentent les dépenses nettes par habitants les plus élevées.

Fig. 9-6 Police et sécurité routière: Dépenses nettes par habitants



Source: AFF, OFS, BAKBASEL

La moyenne de la Suisse comme groupe de comparaison est nettement marquée par ces cantons, ce dont il faut tenir compte lors de l'interprétation. De même, le PG-canton de Berne ne devrait pas être utilisé pour une éventuelle comparaison et un groupe de comparaison alternatif doit être formé.

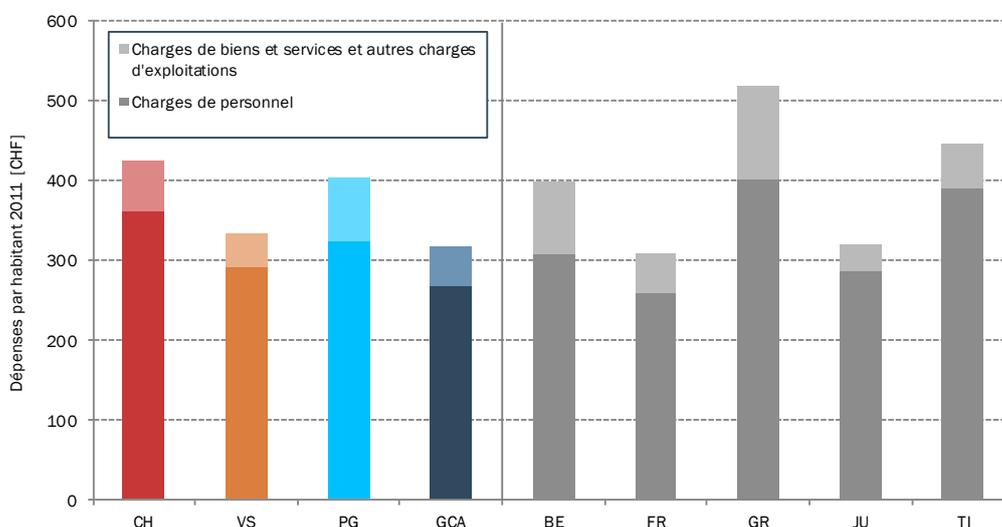
Étant donné la diversité des activités du champ d'analyse de la police et de la sécurité routière (protection des frontières, prévention, sécurité sur les manifestations sportives et culturelles, centres de contrôle du trafic lourd,...), il est pratiquement impossible de constituer un groupe de comparaison à l'aide d'une caractéristique structurelle. En accord avec l'office compétent, un groupe de comparaison est formé avec les cantons de GR, FR et TI, lesquels présentent une structure similaire (évaluation sur le plan qualitatif). Il en résulte un indice des coûts par cas de 90, soit inférieur à la moyenne.

Un nouveau groupe de comparaison alternatif est formé à l'aide des cantons ayant un nombre comparable de policiers par habitant. Le résultat inférieur à la moyenne déjà obtenu se confirme, avec un indice des coûts par cas de 96.

Analyse des structures des dépenses

Comme indication sur d'éventuels générateurs de coûts, ce paragraphe analyse la structure des dépenses du champ d'analyse police et sécurité routière. Cette analyse se réfère également aux données consolidées des cantons et communes. La répartition des dépenses selon les genres dans la figure suivante montre que les charges du personnel représentent la plus grande partie des dépenses totales. Cette structure peut être observée dans tous les cantons du Peer Group et pour l'ensemble de la Suisse.

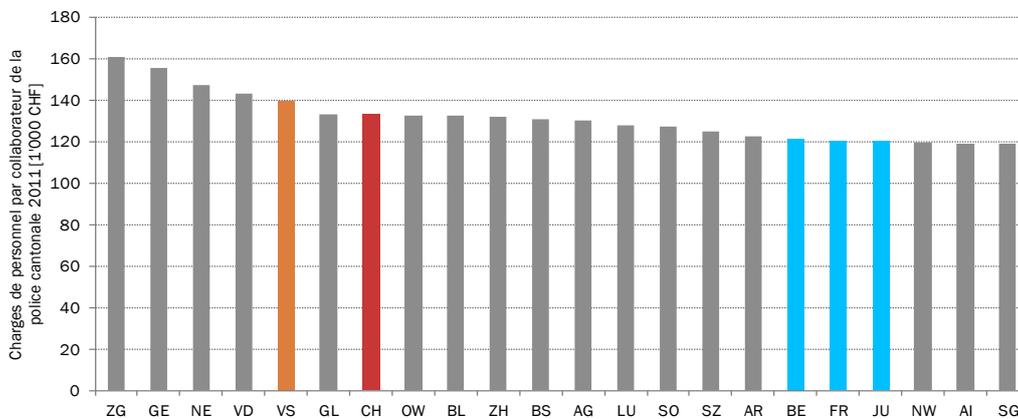
Fig. 9-7 Police et sécurité routière: comparaison de la structure des dépenses



Remarque: dépenses consolidées des cantons et communes.
Source: AFF, OFS, BAKBASEL

Pour pouvoir effectuer une meilleure classification des charges de personnel, un benchmarking spécifique est réalisé ci-après. Les charges cantonales de personnel sont standardisées à l'aide du nombre de collaborateurs de la police cantonale.

Fig. 9-8 Police et sécurité routière: charge du personnel par collaborateur de la police cantonale

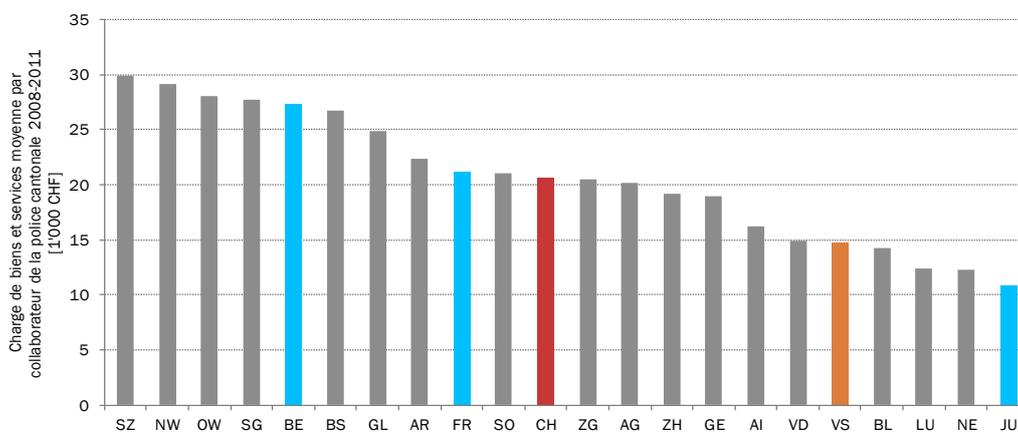


Remarque: A cause de l'inconsistance des données resp. l'accomplissement des contrôles des poids lourds sur mandat de la confédération, les cantons TG, SH, UR, GR et TI ne sont pas pris en compte dans cette comparaison intercantonale; la base est la statistique financière des cantons à l'exclusion des communes.
Source: AFF, CCPCS, BAKBASEL

La figure ci-dessus montre, que les charges du personnel par collaborateur de la police cantonale du canton du Valais sont supérieures à la moyenne suisse corrigée. De même, les dépenses se situent nettement au-dessus des trois cantons restants du Peer Group.

Si l'on tient compte des charges de biens et services des années 2008-2011 par agent de la police cantonale (charges des cantons hors communes), le canton du Valais enregistre des dépenses inférieures à la moyenne. C'est ce qu'illustre la figure ci-après. En conséquence, les coûts sont principalement induits par les frais de personnel par agent de police.

Fig. 9-9 Police et sécurité routière: charge de biens et services moyenne par collaborateur de la police cantonale



Remarque: A cause de l'inconsistance des données resp. l'accomplissement des contrôles des poids lourds sur mandat de la confédération, les cantons TG, SH, UR, GR et TI ne sont pas pris en compte dans cette comparaison intercantonale; la base est la statistique financière des cantons à l'exclusion des communes pour les ans 2008 - 2011.
Source: AFF, CCPCS, BAKBASEL

Bilan

Le recours à deux groupes de comparaison alternatifs confirme les résultats obtenus pour le champ d'analyse Police et sécurité routière, et conduisent à une valeur d'indice des coûts par cas située sur une plage allant de 90 à 96. Malgré des dépenses de personnel par policier cantonal supérieures à la moyenne, il ressort que le canton du Valais présente des coûts par cas inférieurs à la moyenne. Notons également qu'il en résulte une base de comparaison inférieure à la moyenne, bien qu'aucune prestation à titre onéreux ne soit acceptée, en particulier pour la fourniture de services de police lors des matchs de football du FC Sion. Il s'agit là d'une perte de recettes de quelque 1.3 million de CHF. Rappelons enfin que le canton du Valais exploite depuis 2012 un centre de contrôle du trafic lourd à St. Maurice.

| | | | |
|------------------------------------|-----|---|---------|
| Part cantonale aux dépenses nettes | 74% | Résultat plausibilisation [Indice c.c. GCA] | 90 - 96 |
|------------------------------------|-----|---|---------|

9.1.8 Exécution des peines

Benchmarking technique

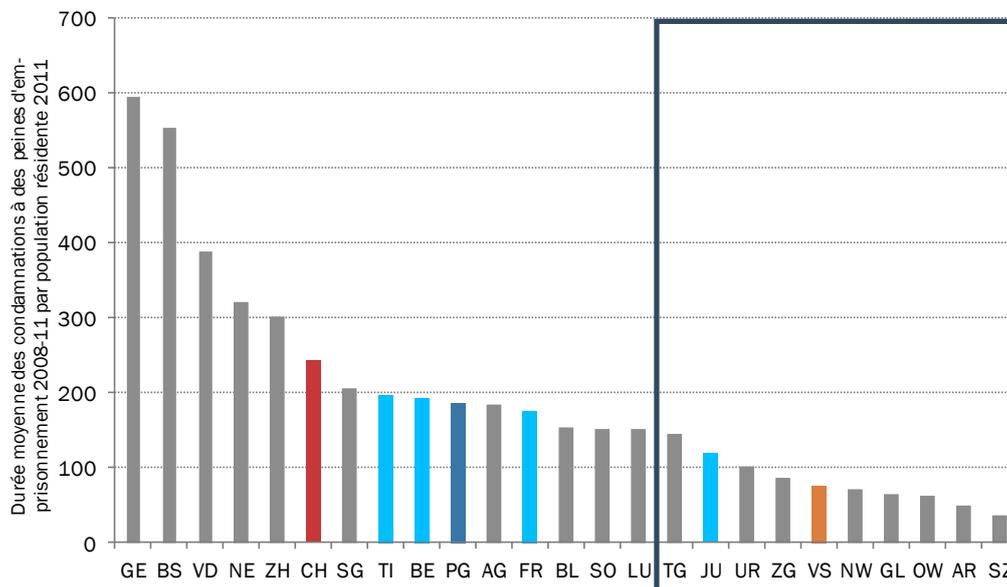
| | | | |
|-----------------------------|----|-----------------------------|----|
| Indice des coûts par cas CH | 32 | Indice des coûts par cas PG | 46 |
|-----------------------------|----|-----------------------------|----|

Plausibilisation

Les dépenses nettes du champ d'analyse exécution des peines sont mesurées à l'aide d'un groupe de comparaison alternatif, qui présente une durée moyenne similaire des condamnations pour les peines d'emprisonnement absolues entre 2008 et 2011 en rapport à la population résidente cantonale (max. un écart-type de la valeur du Valais).

Le choix de cet indicateur élargi a été déterminé par le fait, qu'une comparaison des dépenses nettes basée sur la population est insuffisante. Ainsi, l'engagement financier du canton dépend directement du nombre et de la durée des condamnations aux peines d'emprisonnement. La fréquence et la gravité de la criminalité varient sensiblement entre cantons.

Fig. 9-10 Exécution des peines: Durée totale moyenne des condamnations à des peines d'emprisonnement 2008-2011 par habitant 2011



Remarque: Liste sans SH ni GR à cause de l'inconsistance des données. La raison de l'étude sur plusieurs années est que les durées totales annuelles varient fortement d'une année à l'autre, justement dans les petits cantons. PG sans GR.

Source: AFF, OFS, BAKBASEL

La figure montre les différences structurelles marquées, sous forme des durées totales des condamnations à des peines d'emprisonnement. On peut ainsi voir, que les cantons avec un noyau urbain dominant (ZH, VD, BS, GE) présentent des durées totales nettement plus longues par habitants que les cantons plutôt agricoles. Le rec-

tangle gris marque la sélection du groupe de comparaison alternatif. L'écartement de ces cantons par rapport au Valais est d'un demi écart-type relatif à la caractéristique présentée des deux côtés. Le benchmarking résultant donne un indice des coûts par cas légèrement plus haut de 72, mais qui est toujours nettement inférieur à la moyenne.

Bilan

En raison des charges centrales, dues à l'urbanité de certains cantons comme ZH ou GE, une comparaison des dépenses nettes dans le champ d'analyse exécution des peines n'est pas recommandée avec le chiffre de la population. La formation d'un groupe de référence alternatif conduit à un indice des coûts par cas de 72, donc inférieur à la moyenne.

| | | | |
|------------------------------------|------|---|----|
| Part cantonale aux dépenses nettes | 100% | Résultat plausibilisation [Indice c.c. GCA] | 72 |
|------------------------------------|------|---|----|

9.1.9 Questions juridiques

Benchmarking technique

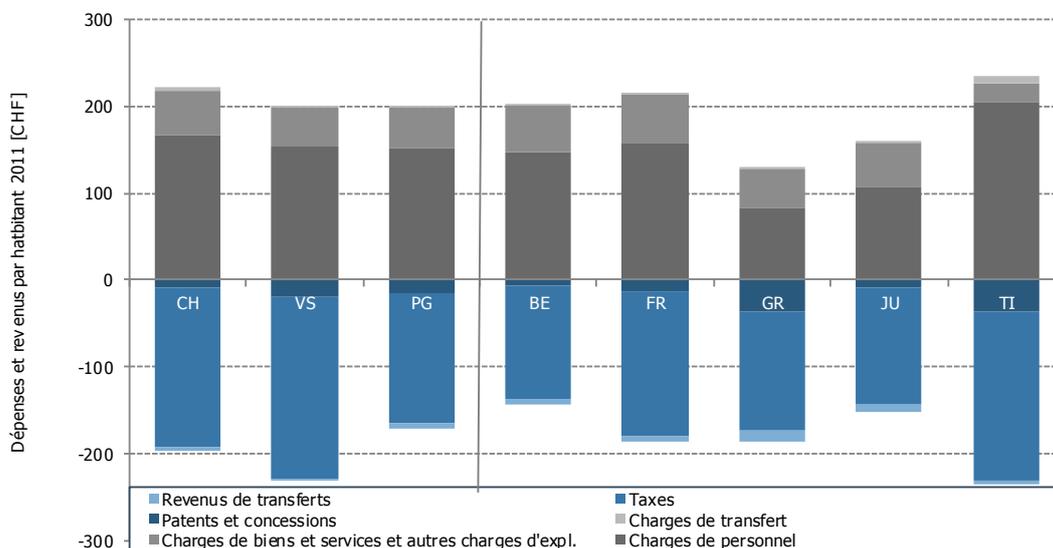
| | | | |
|-----------------------------|---|-----------------------------|---|
| Indice des coûts par cas CH | 0 | Indice des coûts par cas PG | 0 |
|-----------------------------|---|-----------------------------|---|

Plausibilisation

Le champ d'analyse questions juridiques est dans le canton du Valais et dans deux cantons du Peer Group, c.-à-d. les Grisons et le Tessin, marqué par des recettes nettes. Cela empêche une décomposition plus précise à l'aide du benchmarking technique.

Une analyse approfondie des différents composants des dépenses ainsi que des recettes en comparaison avec les cantons du Peer Group offre toutefois un premier indice sur la séparation du canton du Valais. La figure suivante montre en détail les charges nettes par habitant de la moyenne suisse, des différents cantons du Peer Group et du canton du Valais. Ainsi, les charges sont divisées en charges de transfert, charges de bien et d'exploitation ainsi qu'en charges du personnel. Les recettes sont divisées en recettes de transfert, contreparties financières, droits régaliens et concessions.

Fig. 9-11 Questions juridiques: comparaison de la structure des dépenses



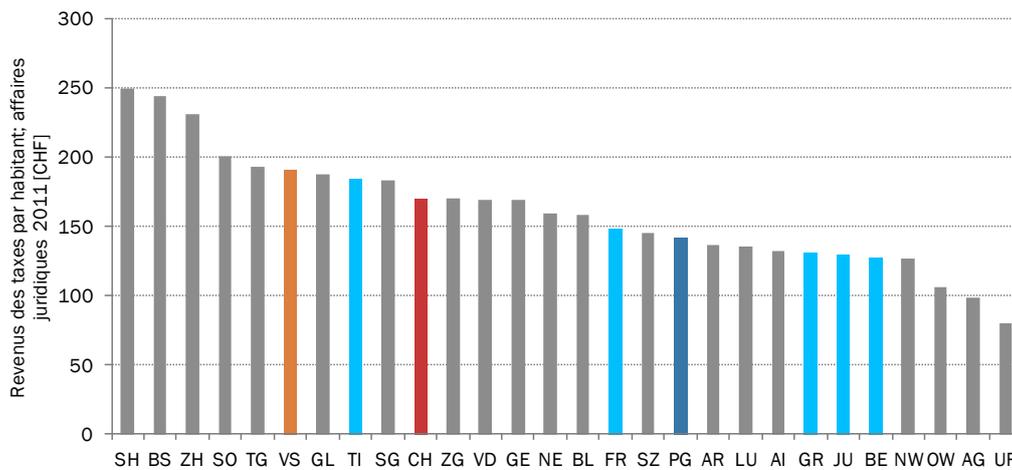
Source: AFF, OFS, BAKBASEL

Ce qui frappe sont les importantes contreparties financières par habitant dans le canton du Valais. En admettant que chaque canton, quelle que soit sa population, présente ou même doit présenter une structure d'offices similaire, ce net excès peut s'expliquer soit par des taxes relativement élevées pour les actes officiels ou par une demande par habitant pour des actes officiels supérieure à la moyenne. Si l'on étudie

uniquement les dépenses par habitant, le canton du Valais est dans la moyenne du Peer Group et inférieur à la moyenne suisse.

Un regard sur les recettes d'impôts 2011 préparées par l'AFF montre également que le canton du Valais impose plus ses citoyens pour les actes officiels que les cantons du Peer Group et la moyenne suisse pondérée, ce qui est déterminant pour la coupure positive dans ce champ d'analyse (voir graphique ci-dessous). Le graphique ci-dessus montre que le canton du Valais peut couvrir ses dépenses uniquement par les taxes, qui représentent environ 90% des contreparties financières.

Fig. 9-12 Questions juridiques: taxes par habitant 2011



Source: AFF, OFS, BAKBASEL

Bilan

Dans le champ d'analyse questions juridiques, le canton du Valais et ses communes présente des coûts par cas négatifs ou négligeables. Une étude plus précise sur la structure des recettes nettes dévoile que le canton du Valais impose des taxes par habitant nettement supérieures à la moyenne pour les questions juridiques, mais qu'il peut ainsi couvrir presque toutes les dépenses, ce qui n'est pas le cas dans d'autres cantons.

| | | | |
|------------------------------------|---------------------------------|---|---|
| Part cantonale aux dépenses nettes | 0% (recettes nettes cantonales) | Résultat plausibilisation [Indice c.c.] | 0 |
|------------------------------------|---------------------------------|---|---|

9.1.10 Service du feu et défense

Définition du champ d'analyse

Les champs d'analyse service du feu et défense sont considérés de façon agrégée. Cela en raison de l'organisation conjointe des deux activités dans le canton du Valais dans l'administration sécurité civile et militaire. L'étroite interaction personnelle et la fréquente division des tâches de ces champs d'analyse rendent impossible une attribution correcte des dépenses nettes dans les sous-champs. La consolidation agit contre cette objection.

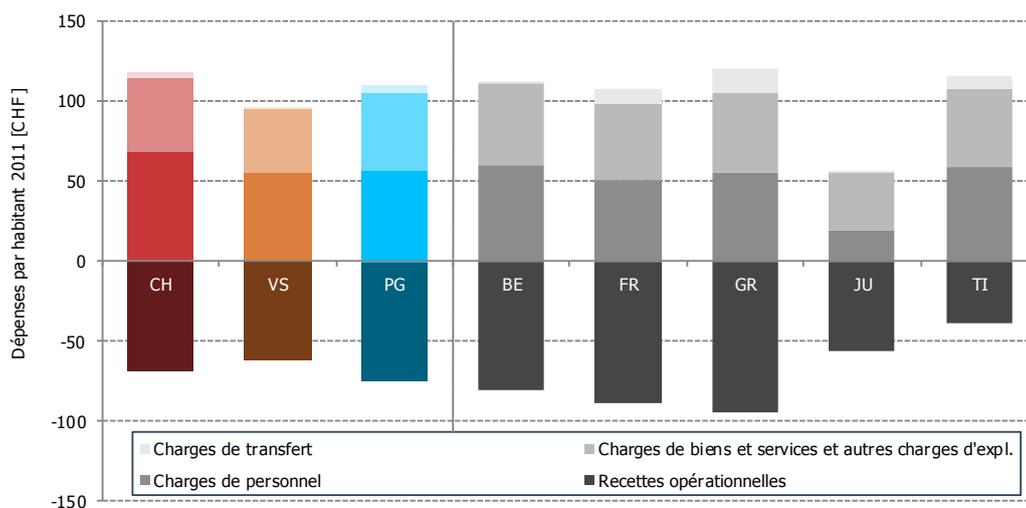
Benchmarking technique

| | | | |
|-----------------------------|----|-----------------------------|----|
| Indice des coûts par cas CH | 72 | Indice des coûts par cas PG | 98 |
|-----------------------------|----|-----------------------------|----|

Plausibilisation

Si l'on considère les parts des dépenses nettes du canton y compris ses communes par habitant pour les deux champs d'analyse, comme présenté dans la figures ci-après, on peut constater que les différences cantonales sont dues en particulier par les différentes charges du personnel (p.ex. salaires du personnel administratif et opérationnel) et les charges de transfert ainsi que par les recettes opérationnelles plus ou moins importantes. Les recettes opérationnelles sont composent essentiellement de taxes compensatoires et de remboursements de tiers. Le canton du Valais et ses communes présente, aussi bien pour les dépenses que pour les recettes, un niveau plus bas que le Peer Group et l'ensemble de la Suisse. Les charges de transfert en particulier sont comparativement basses au Valais.

Fig. 9-13 Service du feu et défense: Structure des dépenses par habitant 2011



Source: AFF, OFS, BAKBASEL

Bilan

Aussi bien comparé au Peer Group qu'à la Suisse, le canton du Valais présente un niveau des coûts par cas inférieur à la moyenne. Il en résulte un indice des coûts par cas de 72 (c.c. CH) et 98 (c.c. PG).

| | | | |
|------------------------------------|-----|--|---------|
| Part cantonale aux dépenses nettes | 29% | Résultat plausibilisation [Indice c.c. CH, PG] | 72 - 98 |
|------------------------------------|-----|--|---------|

9.1.11 Scolarité obligatoire et écoles spéciales

Définition du champ d'analyse

Les sous-champs scolarité obligatoire et écoles spéciales sont analysés conjointement, car la structure d'offre varie fortement dans le domaine des écoles spéciales au niveau des cantons. Les cantons se différencient nettement au niveau du développement de l'introduction de l'enseignement intégratif. Une analyse séparée de la scolarité obligatoire et des écoles spéciales donnerait des résultats insuffisamment significatifs.

Benchmarking technique

| | | | |
|-----------------------------|----|-----------------------------|----|
| Indice des coûts par cas CH | 77 | Indice des coûts par cas PG | 91 |
|-----------------------------|----|-----------------------------|----|

Le paragraphe suivant décrit préalablement la procédure du benchmarking des coûts par cas et vérifie l'aptitude du groupe de comparaison.

Pour déterminer les coûts par cas, les dépenses nettes sont divisées par le nombre d'élèves, où les chiffres d'élèves OFS 2010/2011 du niveau scolarité obligatoire sont adaptés. Les chiffres OFS incluent au niveau scolarité obligatoire également les élèves de la 7^e à la 9^e année, qui à cet âge ont déjà commencé une formation secondaire.

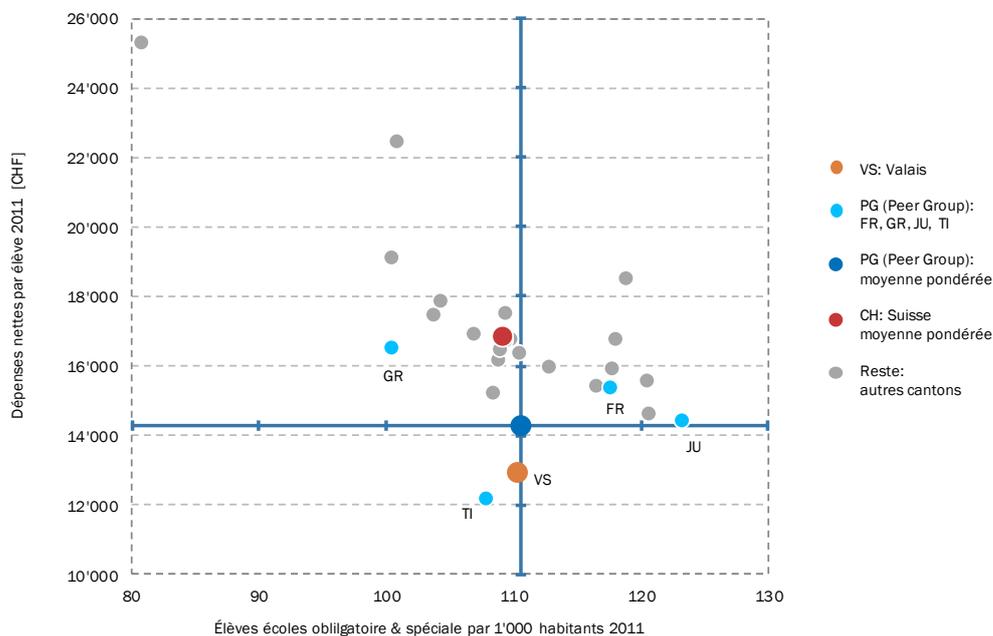
Comme les coûts pour ces élèves en formation secondaire sont imputés dans la statistique financière au niveau des écoles de formation générale, ils ne sont pas inclus dans l'analyse du champ d'analyse scolarité obligatoire et écoles spéciales, mais sont attribués aux élèves du niveau écoles de formation général.

Plausibilisation

La plausibilisation du champ d'analyse pondéré scolarité obligatoire et écoles spéciales comprend essentiellement la répartition de la structure des coûts et de l'analyse des différents générateurs de coûts.

La figure ci-dessous montre sur l'axe horizontal, que le nombre d'élèves par 1000 habitant est légèrement inférieur au canton du Valais par rapport à la moyenne du Peer Group (le canton de Berne a été exclu de l'analyse en raison de l'inconsistance des données). D'autre part, les résultats du Valais sont légèrement supérieurs à la moyenne suisse. Les divergences sont toutefois très faibles dans la structure des besoins. On peut donc admettre que les deux groupes de comparaison fournissent des résultats significatifs par le benchmarking technique.

Fig. 9-14 Scolarité obligatoire/écoles spéciales: Benchmarking des coûts par cas et des coûts structurels



Remarque: Nombres d'élèves = valeurs moyennes des années scolaires 2010/11 et 2011/12 selon canton de résidence, écoles privées incluses. Sans BE (inconsistance de données).
Source: AFF, OFS, BAKBASEL

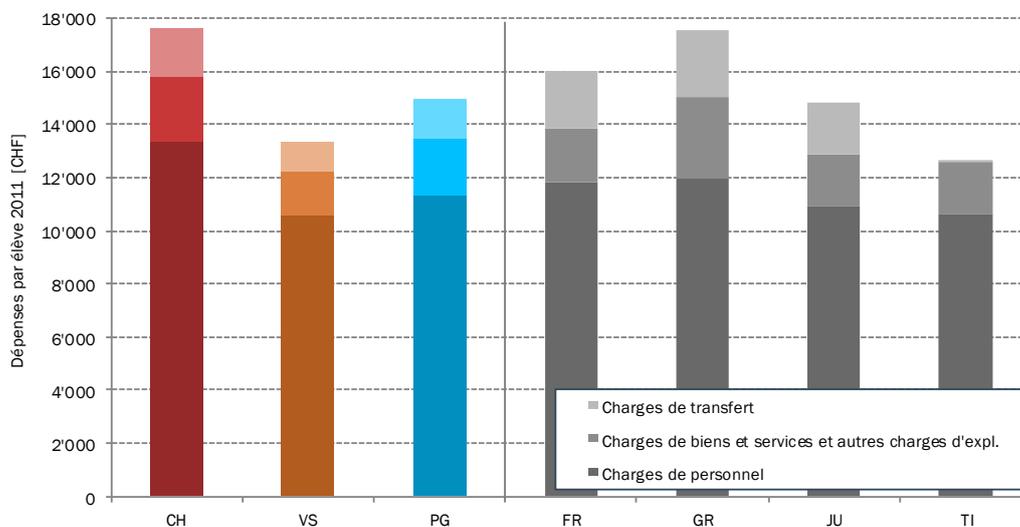
Analyse de la structure des dépenses

Le paragraphe suivant analyse la structure des coûts plus en détail. Les dépenses par élève sont réparties sur les composants charges de personnel, biens et autres charges d'exploitation ainsi que sur les charges de transfert.¹

La figure précédente montre, que les dépenses par élève sont dans le canton du Valais aussi bien inférieures à la moyenne Suisse qu'à la moyenne du Peer Group. Seul le canton du Tessin montre des dépenses encore plus basses. Ce qui frappe dans la structure des charges, est la charge du personnel dans le canton du Valais inférieure à la moyenne. Cela peut être dû au fait que les salaires cantonaux des enseignants sont à un niveau plus bas ou que le taux d'encadrement, c.-à-d. le nombre d'élèves à la charge d'un enseignant est supérieur à la moyenne. Il est donc judicieux de former un groupe de comparaison qui comprend des cantons avec des taux d'encadrement similaires.

¹ Les dépenses ventilées par élève de scolarité obligatoire ou d'école spéciale se réfèrent aux chiffres initialement publiés par l'AFF et ne comprennent donc pas les ajustements des dépenses nettes du canton du Valais effectués par les départements et les offices (+10.5 millions de CHF).

Fig. 9-15 Scolarité obligatoire/écoles spéciales: dépenses par écolier selon types de charge



Remarque: Nombres d'élèves = valeurs moyennes des années scolaires 2010/11 et 2011/12 selon canton de résidence, écoles privées incluses. CH et PG sans BE (inconsistance des données).

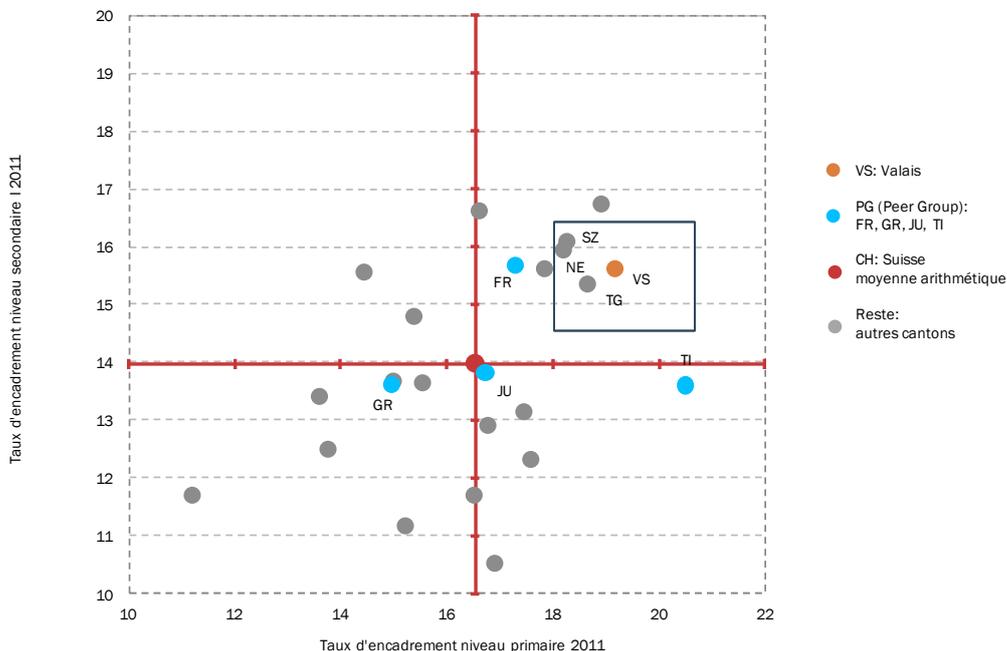
Source: AFF, OFS, BAKBASEL

Taux d'encadrement et groupe de comparaison alternatif

Un facteur d'influence sur les charges de personnel est le taux d'encadrement. Le taux d'encadrement donne théoriquement une information sur le temps qu'un enseignant peut accorder par élève et constitue ainsi un indicateur sur les conditions d'enseignement. Simultanément, un taux d'encadrement favorable aux écoliers peut être un générateur de coût.

La figure suivante représente le taux d'encadrement par canton pour le niveau primaire et le niveau secondaire I, sans tenir compte du sous-champ écoles spécialisées. Par conséquent, lors de l'interprétation des résultats, il faut tenir compte que l'encouragement intégratif dans les classes ordinaires de l'école obligatoire n'est pas égal dans tous les cantons. Pour le calcul du taux d'encadrement, seules les données des institutions publiques de formation sont incluses. Dans le carré présenté se trouvent les trois cantons dans lesquels le taux d'encadrement, aussi bien au niveau primaire qu'au niveau secondaire I, est situé à un écart-type de la valeur du canton du Valais. Ce sont les cantons de Neuchâtel, Schwyz et Thurgovie.

Fig. 9-16 Scolarité obligatoire/écoles spéciales: Taux d'encadrement au niveau primaire et au niveau secondaire I



Remarque: Sans BE (inconsistance des données de la statistique financière) ni SO (pas de données sur le taux d'encadrement au niveau primaire).
 Source: OFS, BAKBASEL

Le canton du Valais présente des taux d'encadrement nettement supérieurs à la moyenne (nombre d'élèves par enseignant) au niveau primaire ainsi qu'au niveau secondaire I, ce que reflètent également les charges de personnel comparativement bas. La formation d'un groupe de comparaison alternatif comprenant des cantons avec des taux d'encadrement similaires (voir figure ci-dessus) donne ainsi un indice des coûts par cas de 83 pour le canton du Valais. Cela reflète de nouveau les basses dépenses nettes par unité de besoin du canton du Valais et ses communes.

Bilan

Sur la base d'analyses supplémentaires, il est possible de confirmer et de plausibiliser le bas niveau des dépenses nettes du canton du Valais pour le champ d'analyse scolarité obligatoire et écoles spéciales. Aussi bien la formation d'un groupe de comparaison alternatif que l'utilisation du Peer Group original et de la moyenne suisse conduisent à un indice des coûts par cas dans ce champ d'action inférieur à la moyenne, entre 77 (c.c.CH) et 91 (c.c. PG).

| | | | |
|------------------------------------|-----|--|---------|
| Part cantonale aux dépenses nettes | 60% | Résultat plausibilisation [Indice c.c. CH, PG] | 77 - 91 |
|------------------------------------|-----|--|---------|

9.1.12 Formation professionnelle

Définition du champ d'analyse

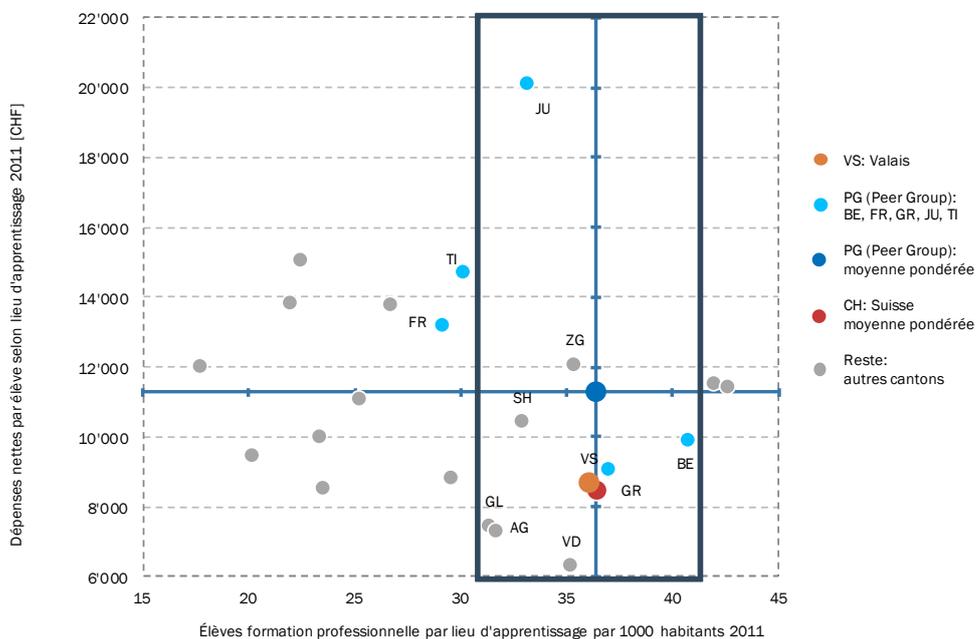
Les sous-champ formation professionnelle initiale et formation professionnelle supérieure sont analysés conjointement, car la structure d'offre dans le domaine de la formation professionnelle varie fortement d'un canton à l'autre et que les dépenses dans la statistique financière ne peuvent pas toujours être présentées de façon répartie. Des analyses séparées des sous-catégories conduiraient à des résultats insuffisamment significatifs.

Benchmarking technique

| | | | |
|-----------------------------|-----|-----------------------------|----|
| Indice des coûts par cas CH | 102 | Indice des coûts par cas PG | 77 |
|-----------------------------|-----|-----------------------------|----|

Pour déterminer les coûts par cas dans le benchmarking technique, les dépenses nettes sont divisées par le nombre d'élèves du sous-champ formation professionnelle initiale et formation professionnelle supérieure. Le lieu de l'entreprise formatrice est déterminant pour l'attribution d'un apprenti à un canton.

Fig. 9-17 Formation professionnelle: benchmarking des coûts par cas et des coûts structurels



Source: AFF, OFS, BAKBASEL

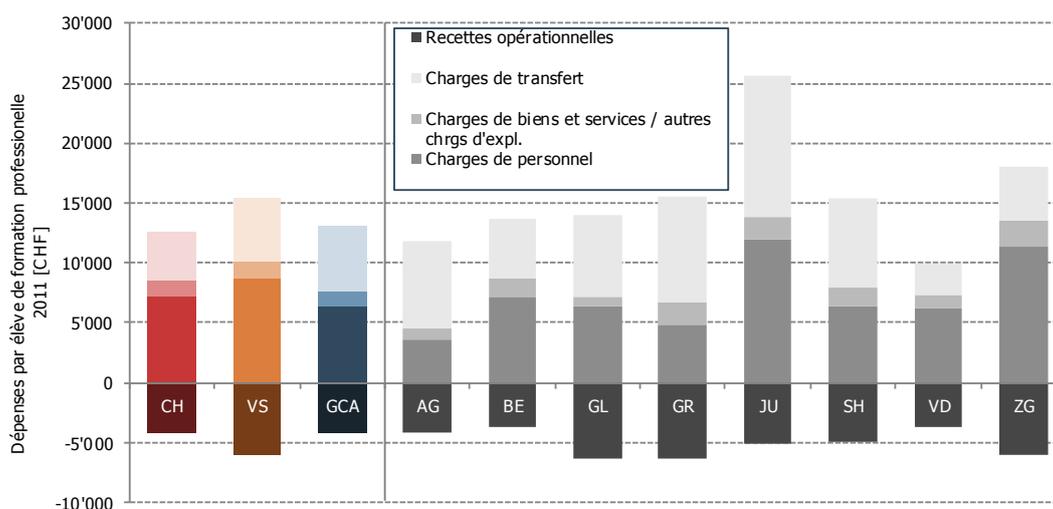
Plausibilisation

La figure précédente montre la répartition des dépenses nettes en composant par cas et composant structurel, et clarifie encore une fois les résultats du benchmarking technique. Ce qui frappe est la large dispersion entre cantons, aussi bien en ce qui concerne le nombre d'élèves par lieu d'apprentissage que les dépenses nettes par

élève. La formation d'un groupe de comparaison alternatif (GCA) avec des structures de besoin similaires, p.ex. nombre d'élève similaire par habitant dans la formation professionnelle, peut remédier à cet état de fait. Les cantons, situés à un écart-type des coûts par cas du canton du Valais (case bleu grise dans la figure ci-dessus) font partie de ce groupe de comparaison alternatif.

Il en résulte un indice des coûts par cas de 99 pour le canton du Valais, très proche de la moyenne pondérée du groupe de comparaison.

Fig. 9-18 Formation professionnelle: dépenses et recettes par élève



Source: AFF, OFS, BAKBASEL

La structuration dans la figure ci-dessus des dépenses nettes par élève² dans la formation professionnelle initiale indique que le canton du Valais et ses communes présente des dépenses plus élevées aussi bien par rapport à la moyenne suisse qu'au groupe de comparaison, dues en particulier par des charges de personnel plus élevées, mais que ces dépenses plus élevées sont en partie compensées par des recettes opérationnelles étendues.

Bilan

La forte dispersion entre cantons lors de l'analyse des coûts par cas et structurels ouvre la voie pour l'utilisation d'un indice de 99, déterminé par un groupe de comparaison alternatif. Dans le canton du Valais, aussi bien les charges du personnel que les recettes opérationnelles - les deux par habitant - sont supérieures à la moyenne du GCA et de la Suisse.

| | | | |
|------------------------------------|-----|---|----|
| Part cantonale aux dépenses nettes | 89% | Résultat plausibilisation [Indice c.c. GCA] | 99 |
|------------------------------------|-----|---|----|

² Les dépenses ventilées par élève de la formation professionnelle initiale se réfèrent aux chiffres initialement publiés par l'AFF et ne comprennent donc pas les ajustements des dépenses nettes du canton du Valais effectués par les départements et les offices (-7.2 millions de CHF).

9.1.13 Écoles de formation général

Benchmarking technique

| | | | |
|-----------------------------|----|-----------------------------|-----|
| Indice des coûts par cas CH | 99 | Indice des coûts par cas PG | 112 |
|-----------------------------|----|-----------------------------|-----|

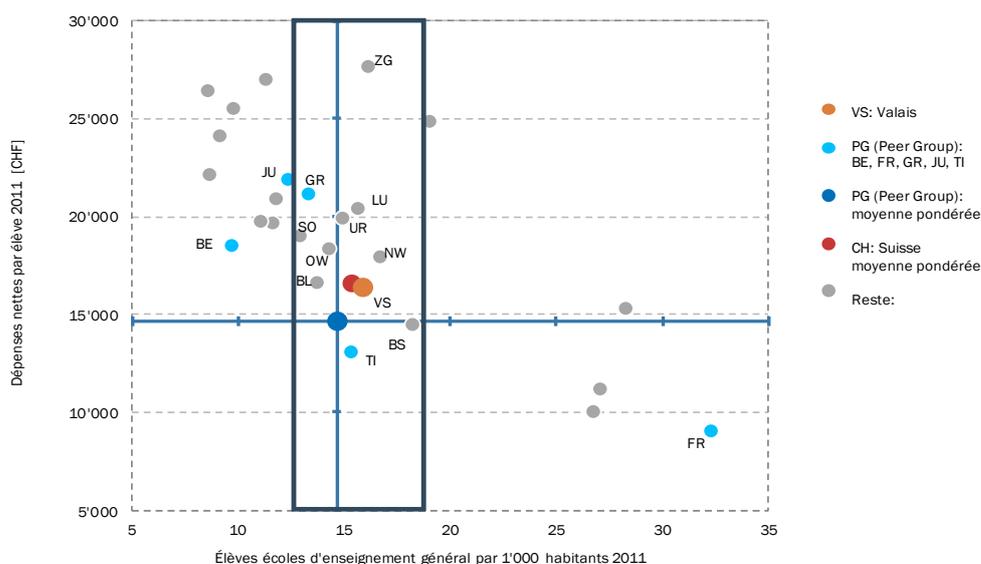
Pour le benchmarking des coûts par cas et structurels représenté dans la figure suivante, les dépenses nettes sont divisées par le nombre d'élèves des écoles de formation général. Les chiffres d'élèves sont basés sur les valeurs moyennes des années scolaires 2010/11 et 2011/12, où les élèves sont attribués à leur canton de domicile.

Les chiffres d'élèves de l'OFS au niveau des écoles de formation général ne comprennent pas les élèves de la 7e à la 9e, qui à cet âge on déjà commencé une formation secondaire. Mais comme les coûts de ces élèves sont dans la statistique financière en grande partie comptabilisés dans le champ d'analyse écoles de formation général, ces chiffres d'élèves sont également utilisés pour l'analyse de ce champ d'analyse (et soustraits des chiffres d'élèves des écoles obligatoires et spécialisées).

Plausibilisation

Les structures d'offre dans le domaine des écoles de formation général diffèrent dans les différents cantons sous forme de cursus courts et de cursus longs, de durées de formation différentes et du rapport d'écoles publiques et d'écoles privées. Par conséquent, les chiffres d'élèves varient également, et les quotes-parts d'élèves secondaires sont fortement dispersées par rapport à la population générale (axe x dans la figure suivante).

Fig. 9-19 Écoles de formation général: benchmarking des coûts par cas et des coûts structurels



Remarque: Nombres d'élèves = valeurs moyennes des années scolaires 2010/11 et 2011/12 selon canton de résidence, écoles privées incluses.

Source: AFF, OFS, BAKBASEL

Compte tenu des trois structures différentes que l'on trouve dans les cantons, il s'avère utile de constituer un groupe de comparaison alternatif, lequel vient quelque peu contrebalancer le résultat. Pour ce faire, on constitue un groupe avec les cantons présentant un nombre similaire d'élèves des écoles de formation générale par rapport à la population cantonale. La comparaison avec ce GCA conduit à un indice des coûts par cas de 91 pour le canton du Valais, soit inférieure à la moyenne. Si l'on exclut les résultats extrêmes du canton de Zoug, il en résulte une valeur d'indice de 94.

Comme la moyenne suisse est fortement marquée par les cantons avec une très grande structure de besoin, la comparaison du canton du Valais avec la Suisse offre moins de résultats significatifs. Le Peer Group semble plus indiqué dans ce champ d'analyse pour une comparaison avec le canton du Valais. Malgré une faible dispersion, c'est maintenant le canton de Fribourg qui pousse l'indice des coûts par cas vers le haut. Par rapport au Peer Group, la différence de coûts par cas est de 112 (sans FR: 94).

Bilan

Le canton du Valais présente un indice des coûts par cas de 108 par rapport au Peer Group. Étant donné la forte disparité des structures de l'offre d'un canton à l'autre dans le domaine des écoles de formation générale, qui se traduit par des gymnases de courte et de longue durée, des durées de formation foncièrement différentes et le rapport entre écoles publiques et écoles privées, il est judicieux de prendre en considération le résultat du groupe de comparaison alternatif (structures similaires) dans l'évaluation. Si l'on corrige aussi bien le Peer Group que le groupe de comparaison alternatif des valeurs aberrantes, les deux valeurs se confirment mutuellement avec un résultat inférieur à la moyenne de 94.

| | | | |
|------------------------------------|-----|---|----|
| Part cantonale aux dépenses nettes | 97% | Résultat plausibilisation [Indice c.c. GCA, PG] | 94 |
|------------------------------------|-----|---|----|

9.1.14 Hautes écoles universitaires et recherche

Définition du champ d'analyse

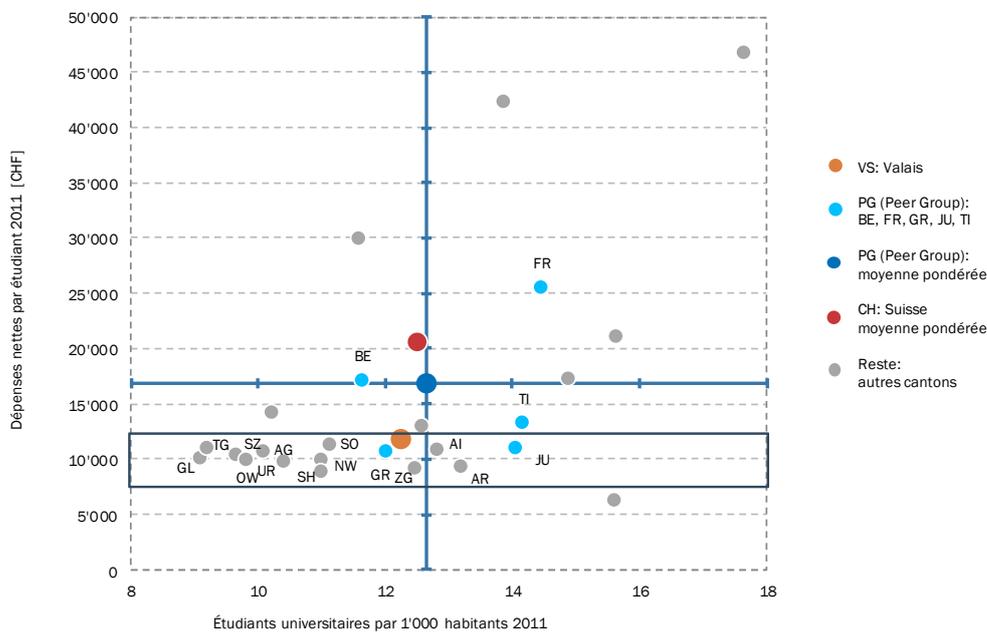
Pour le champ d'analyse suivant, une analyse conjointe des sous-catégories hautes écoles universitaires et recherche est recommandée. Cela, en raison du fait que la recherche fondamentale et la R&D, les deux des sous-catégories de la recherche, sont attribuées dans la plupart des cas aux hautes écoles universitaires.

Benchmarking technique

| | | | |
|-----------------------------|----|-----------------------------|----|
| Indice des coûts par cas CH | 57 | Indice des coûts par cas PG | 70 |
|-----------------------------|----|-----------------------------|----|

L'indicateur des besoins dans le champ d'analyse hautes écoles universitaires est le nombre d'étudiants dans les hautes écoles universitaires selon le canton de domicile avant le début des études. Les coûts par cas sont déterminés en divisant les dépenses nettes par le nombre d'étudiants. La détermination du nombre d'étudiants par habitants donne les composants structurels. Le graphique suivant montre les résultats de coûts par cas et des coûts structurels.

Fig. 9-20 Hautes écoles universitaires et recherche: benchmarking des coûts par cas et des coûts structurels



Remarque: Étudiants des hautes écoles universitaires selon le canton de domicile avant le début des études.
Source: AFF, OFS, BAKBASEL

Plausibilisation

Le choix du groupe de comparaison est significatif pour le champ d'analyse hautes écoles universitaires, car le benchmarking montre que les cantons qui fonctionnent comme cantons de tutelle ou cantons universitaires (GE, BS/BL, ZH, FR, NE, BE, VD,

SG, TI, LU), présentent des coûts par cas et des coûts structurels supérieurs aux autres cantons.³ Pour les cantons du Peer Groupe, c'est valable pour les cantons de Berne, Fribourg et Tessin. Le benchmarking doit donc être réalisé avec un groupe de comparaison alternatif: Le groupe de comparaison est formé de tous les cantons suisses qui ne sont pas des cantons de tutelle ou des cantons avec des installations de recherche et d'études universitaires. Les cantons du groupe de comparaison sont encadrés dans le graphique ci-dessus. Il ne faut pas perdre de vue que le canton du Valais gère deux établissements d'enseignement universitaire, avec l'Institut Universitaire Kurt Bösch (membre associé de la Conférence Universitaire de Suisse Occidentale) et la Formation universitaire à distance à Sierre et Brigue. Par conséquent, les contributions du canton du Valais aux organismes privés sont retirées des dépenses nettes pour les besoins de la comparaison. Ainsi, les dépenses nettes pour la première comparaison sont composées des taxes et des bourses d'études. Précisons cependant que cette démarche n'a pas été appliquée dans les autres cantons du groupe de comparaison, ce qui entraîne une distorsion du résultat, doublée d'une réelle sous-estimation. On trouve un indice des coûts par cas de 97 par rapport au groupe de comparaison alternatif composé des cantons sans implantation universitaire.

De même, la formation d'un autre groupe de comparaison alternatif, composé des cantons non universitaires ayant une proportion comparable d'étudiants du Groupe de faculté I vient corroborer l'indice des coûts par cas de 98.⁴ La répartition des étudiants par groupe de facultés détermine les contributions cantonales à verser par étudiant. Ainsi, le deuxième GCA tient compte du choix de la filière par les étudiants et de la fluctuation des contributions (résultat GCA2: 98).

Étant donné que les contributions aux établissements privés n'ont pas été intégrées dans les calculs précédents, il faut considérer les deux résultats comme trop bas. Faute de pouvoir déterminer un résultat clair dans le présent champ d'analyse, il a été convenu avec l'office compétent de situer la fourchette relative à l'indice des coûts par cas entre la valeur de comparaison avec l'ensemble de la Suisse et la valeur de comparaison avec le groupe de comparaison alternatif.

Bilan

Le fait que certains cantons financent ou hébergent une université (dont BE, FR, TI) et d'autres pas, rend inévitable la formation d'un groupe de comparaison alternatif. Ce groupe de comparaison alternatif comprend tous les cantons qui ne financent pas ou n'hébergent pas d'établissements universitaires conformément à la définition de la Conférence des Recteurs des Universités Suisses. Il résulte de cette comparaison un indice des coûts par cas situé dans une fourchette de 57 - 98.

| | | | |
|------------------------------------|-----|---|---------|
| Part cantonale aux dépenses nettes | 98% | Résultat plausibilisation [Indice c.c. CH, GCA] | 57 - 98 |
|------------------------------------|-----|---|---------|

³ Le choix des cantons de tutelle et d'implantation est défini conformément à la Conférence des Recteurs des Universités Suisses, www.crus.ch.

⁴ Répartition des étudiants en groupes de facultés I-III par la Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique CDIP. Diverses contributions des cantons sont dues en fonction du choix du groupe de facultés.

9.1.15 Hautes écoles pédagogiques et hautes écoles spécialisées

Définition du champ d'analyse

Dans le champ d'analyse suivant, les champs restants des hautes écoles à deux positions, c.-à-d. les sous-catégories hautes écoles pédagogiques et hautes écoles spécialisées sont analysées conjointement.

Benchmarking technique

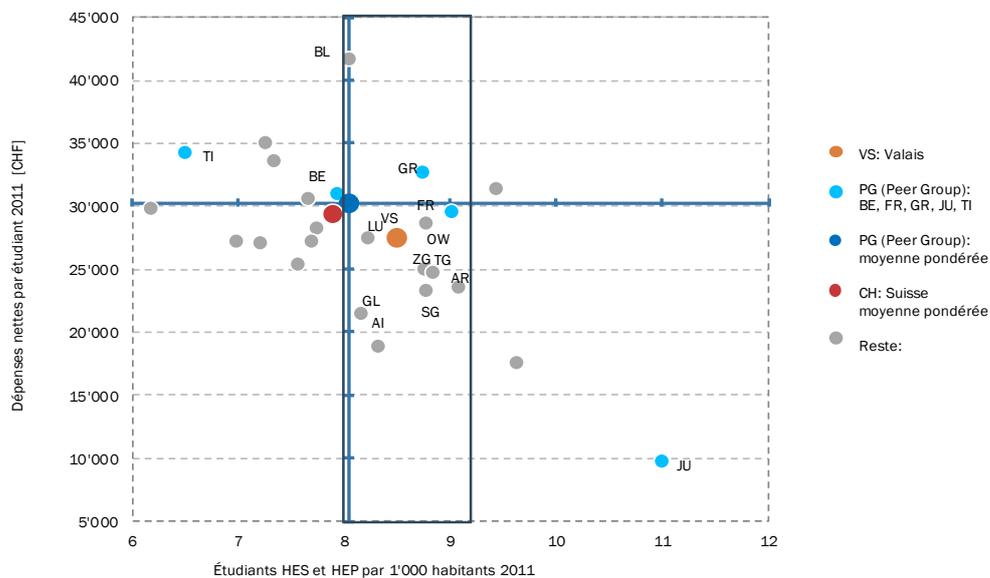
| | | | |
|-----------------------------|----|-----------------------------|----|
| Indice des coûts par cas CH | 93 | Indice des coûts par cas PG | 90 |
|-----------------------------|----|-----------------------------|----|

L'indicateur des besoins dans le champ d'analyse hautes écoles pédagogiques et hautes écoles spécialisées est le nombre d'étudiants dans les hautes écoles pédagogiques et les hautes écoles spécialisées selon le canton de domicile avant le début des études. Les coûts par cas sont déterminés en divisant les dépenses nettes par le nombre d'étudiants.

Plausibilisation

Le graphique suivant montre les résultats de coûts par cas et des coûts structurels. La détermination du nombre d'étudiants par habitants donne les composants structurels.

Fig. 9-21 Hautes écoles pédagogiques et hautes écoles spécialisées: benchmarking des coûts par cas et des coûts structurels



Remarque: Étudiants des hautes écoles pédagogiques et spécialisées selon canton de domicile avant le début des études.

Source: AFF, OFS, BAKBASEL

En raison de la grande dispersion des résultats entre les cantons du Peer Group et la tendance à la baisse des dépenses nettes par unité de besoin, il est recommandé de

former un groupe de comparaison alternatif avec le nombre d'étudiants dans les hautes écoles respectives par habitants. Les cantons situés à un écart-type de l'indice des coûts par cas du canton du Valais constituent le groupe de comparaison (voir encart dans le graphique ci-dessus). En raison de la structure organisationnelle commune de la haute école spécialisée de la Suisse du Nord-Ouest (cantons de tutelle AG, BL, BS, SO), le canton BL est exclu du groupe de comparaison. Le résultat fournit un indice de 99.

Un deuxième groupe de comparaison alternatif est formé par les contributions moyennes par étudiant versées par les cantons aux hautes écoles pédagogiques et spécialisées en 2011. Il tient ainsi compte du choix des filières des étudiants et des contributions cantonales étudiantes y afférentes.⁵ À cet égard, le canton du Valais a versé des contributions moyennes similaires à celles versées par les cantons de AG, FR, GE, JU, NE, VD et ZH. L'indice des coûts par cas de 88 qui en résulte vient confirmer le niveau inférieur à la moyenne du Valais.

Bilan

Mesuré aux dépenses nettes par étudiant HES et HEP selon le canton de domicile avant le début des études, le canton du Valais présente un indice des coûts par cas qui oscille entre 88 et 99. Compte tenu de la dispersion élevée des résultats et d'une tendance perceptible à des dépenses nettes plus basses par unité de besoin, cet indice résulte de la formation d'un groupe de comparaison alternatif présentant un nombre d'étudiants similaire par habitant, ainsi que de cantons versant en moyenne des contributions analogues par étudiant. Malgré une offre en personnel enseignant par nombre d'étudiants supérieure à la moyenne (cf. à ce sujet: Annexe «Analyse du secteur paraétatique») et des coûts accrus en raison de l'organisation bilingue, le canton du Valais enregistre une valeur d'indice qui n'est que légèrement supérieure à la moyenne pour le présent champ d'analyse.

| | | | |
|------------------------------------|-----|---|---------|
| Part cantonale aux dépenses nettes | 98% | Résultat plausibilisation [Indice c.c. GCA] | 88 - 99 |
|------------------------------------|-----|---|---------|

Efficacité de la Haute école spécialisée de Suisse occidentale et de la Haute école pédagogique du canton du Valais:

Les coûts d'exploitation nécessaires à l'efficacité de la Haute école spécialisée de Suisse occidentale et de la Haute école pédagogique du canton du Valais sont principalement induits par la forte proportion de membres du corps enseignant (professeurs et maîtres de conférence) par rapport au nombre d'étudiants inscrits. En revanche, le nombre de collaborateurs scientifiques et techniques est inférieur à la moyenne. De même, il ressort clairement que les contributions des étudiants sous forme de frais d'inscription sont comparativement faibles pour les hautes écoles domiciliées au Valais.

Des explications détaillées et d'autres analyses peuvent être trouvés dans l'annexe «Analyse du secteur paraétatique» de la présente évaluation.

⁵ Les contributions cantonales sont fixées par la Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique CDIP pour chaque filière d'études. Pour les domaines Économie et services, de même que Musique, théâtre et autres arts, c'est la valeur moyenne des classes de contribution respectives qui a été relevée. Il n'existe pas de chiffres relatifs aux contributions pour la filière Sport.

9.1.16 Sports et loisirs

Benchmarking technique

| | | | |
|-----------------------------|-----|-----------------------------|-----|
| Indice des coûts par cas CH | 112 | Indice des coûts par cas PG | 147 |
|-----------------------------|-----|-----------------------------|-----|

Plausibilisation

Le benchmarking dans le champ d'analyse sports et loisirs est réalisé par une analyse des dépenses nettes par population cantonale. La liste des dépenses nettes par habitant dans tous les cantons donne une image qui montre que les cantons plutôt urbains ont des dépenses nettes par habitant nettement plus élevées. Malgré cela, le canton du Valais et ses communes plutôt rurales est en sixième position pour les dépenses dans le benchmarking intercantonal. Cela explique également les résultats parfois nettement supérieurs à la moyenne du benchmarking technique. Il faut également noter, que le canton du Valais n'est responsable que de 8 pour cent des dépenses nettes dans le présent champ d'analyse. Les autres 92 pour cent sont pris en charge par les communes. Avec cette même analyse, il est également possible de voir des différences marquantes entre cantons, dans la répartition des tâches entre canton et communes.

Dans le Peer Group, les cantons du Jura et Berne en particulier montrent des parts cantonales nettement divergentes, c'est pourquoi le benchmarking technique à l'aide du Peer Group doit être relativisé. Par contre, en raison de la part moyenne de tous les cantons suisses de 6 pour cent, une comparaison du canton du Valais avec l'ensemble de la Suisse est tout à fait possible. De cette comparaison résulte alors un indice des coûts par cas de 112.

Bilan

Entre cantons, le champ d'analyse sports et loisirs présente des parts nettement différentes des dépenses nettes cantonales. Une comparaison avec le Peer Group ne convient donc pas. Par contre les dépenses nettes pondérées par la population de l'ensemble de la Suisse présentent un part cantonale similaire au canton du Valais. La comparaison avec la Suisse donne un indice des coûts par cas de 112 pour le canton du Valais y compris ses communes.

| | | | |
|------------------------------------|----|--|-----|
| Part cantonale aux dépenses nettes | 8% | Résultat plausibilisation [Indice c.c. CH] | 112 |
|------------------------------------|----|--|-----|

9.1.17 Protection de la jeunesse

Benchmarking technique

| | | | |
|-----------------------------|----|-----------------------------|----|
| Indice des coûts par cas CH | 51 | Indice des coûts par cas PG | 71 |
|-----------------------------|----|-----------------------------|----|

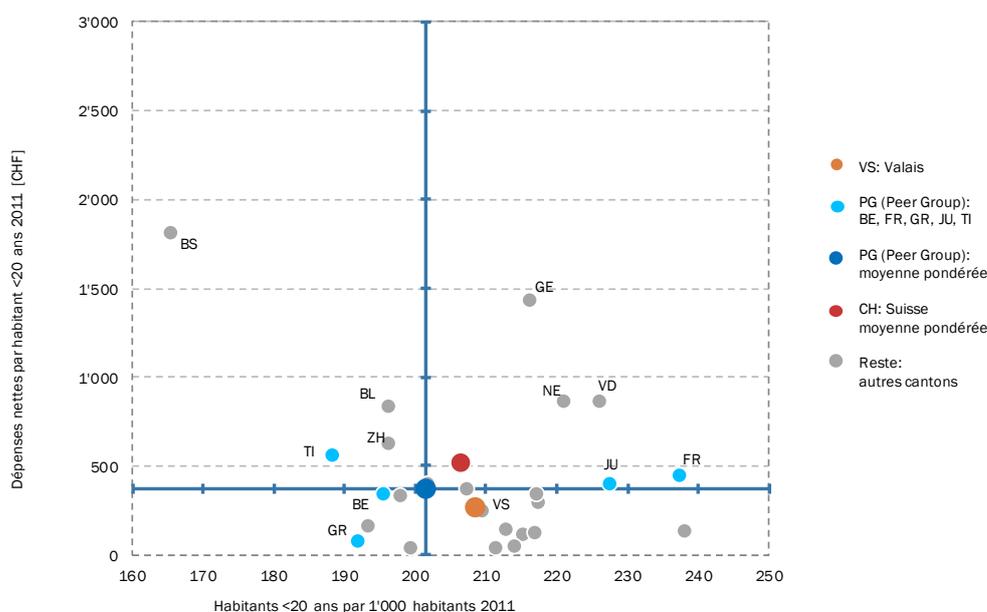
Comme indicateur des besoins, on utilise dans le champ d'analyse protection de la jeunesse le nombre relatif d'habitants âgés de moins de 20 ans. Les coûts par cas sont déterminés en divisant les dépenses nettes par le nombre de jeunes habitants.

Plausibilisation

Le champ d'analyse Protection de la jeunesse est caractérisé par un large éventail de mesures en faveur de la protection des enfants et adolescents. Elles relèvent des domaines des foyers pour enfants et maisons d'éducation, des offices de protection des mineurs, des services d'aide à la jeunesse, des fondations Pestalozzi ou Pro Juventute. Il est dès lors impossible d'embrasser tous les aspects structurels. Pour s'en approcher, on a utilisé l'unité de besoin des habitants de moins de 20 ans.

L'étude de la figure ci-après montre clairement, qu'en particulier dans les cantons urbains ainsi que dans les cantons romands, les dépenses nettes pour la protection de la jeunesse sont nettement supérieures à celles consenties dans les cantons ruraux et alémaniques. Une comparaison des valeurs valaisannes avec la moyenne suisse pondérée serait donc faussée par ces cantons urbains.

Fig. 9-22 Protection de la jeunesse: benchmarking des coûts par cas et des coûts structurels



Source: AFF, OFS, BAKBASEL

Conformément à la Conférence des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales (CDAS), les cantons sont divisés en quatre conférences régionales. Dans ce

contexte, le canton du Valais est intégré dans une conférence réunissant également les cantons de FR, GE, JU, NE, TI et VD. En tenant compte du caractère urbain des cantons de GE et VD, la comparaison avec le groupe de comparaison alternatif établi en conséquence (FR, JU, NE, TI) fournit un indice des coûts par cas de 47. Il convient cependant de garder en vue que la CDAS coordonne toutes les prestations sociales pertinentes, et pas uniquement celles du domaine de la protection de la jeunesse. La seule intégration du groupe de comparaison alternatif dans l'analyse serait donc insuffisante.

Dans le présent champ d'analyse, on peut ainsi établir une fourchette pour l'indice des coûts par cas située entre le résultat du groupe de comparaison alternatif (47) et celui du Peer Group (71).

Bilan

La comparaison avec le Peer Group, dans lequel les cantons urbains présentant des dépenses nettes plus élevées ont été exclus, et la comparaison avec le groupe de comparaison alternatif des cantons ruraux de Suisse latine, fournissent une fourchette de 47 à 71 pour l'indice des coûts par cas

| | | | |
|------------------------------------|-----|--|---------|
| Part cantonale aux dépenses nettes | 74% | Résultat plausibilisation [Indice c.c. PG] | 47 - 71 |
|------------------------------------|-----|--|---------|

9.1.18 Politique en matière d'asile et de réfugiés

Benchmarking technique

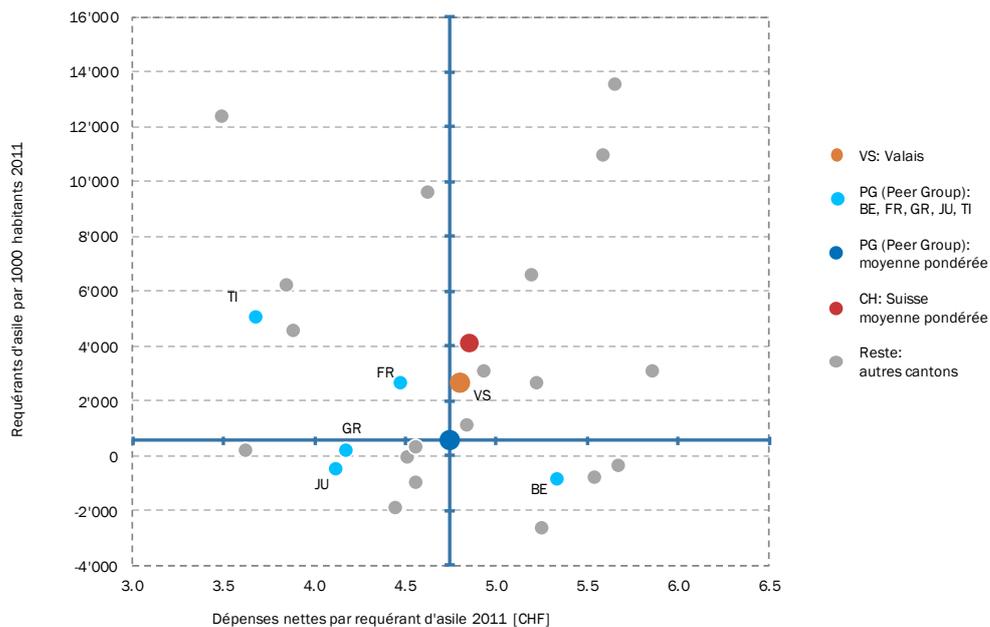
| | | | |
|-----------------------------|----|-----------------------------|-----|
| Indice des coûts par cas CH | 64 | Indice des coûts par cas PG | 494 |
|-----------------------------|----|-----------------------------|-----|

Comme indicateur des besoins dans le champ d'analyse politique en matière d'asile et de réfugiés, on utilise le nombre de personnes en procédure d'asile par canton au 2011. Les coûts par cas sont déterminés en divisant les dépenses nettes par le nombre de personnes demandeurs d'asile. La détermination du nombre de requérants d'asile par habitants donne les composants structurels.

Plausibilisation

Le graphique suivant montre le résultat de la détermination des coûts par cas sous forme de dépenses nettes par requérant d'asile.

Fig. 9-23 Asile/réfugiés: benchmarking des coûts par cas et des coûts structurels



Source: AFF, OFS, BAKBASEL

Les dépenses nettes des cantons et communes dans le domaine de l'asile varient fortement dans la statistique financière intercantonale. Même dans le Peer Group, les résultats sont nettement dispersés. Les recettes nettes des cantons de Berne, Grison et Jura en particulier expliquent le haut indice des coûts PG de 494. Par conséquent, les résultats doivent être interprétés avec prudence.

Après enregistrement dans les centres d'accueil et de procédure, gérés par la confédération, les requérants d'asile dont les demandes n'ont pu être évaluées définitivement sont répartis dans les cantons en fonction d'une clé de répartition. Cette clé de répartition se réfère au nombre de la population cantonale. Cette situation montre

que la comparaison optimale du présent champ d'analyse avec la moyenne pondérée par la population de tous les cantons, donne un indice des coûts par cas de 64.

Bilan

En raison de l'organisation nationale et cantonale dans le domaine de l'asile, le benchmarking du champ d'analyse politique en matière d'asile et de réfugiés peut se faire par la comparaison avec la moyenne pondérée par la population de tous les cantons. De cette comparaison résulte alors un indice des coûts par cas de 64.

| | | | |
|------------------------------------|-----|--|----|
| Part cantonale aux dépenses nettes | 66% | Résultat plausibilisation [Indice c.c. CH] | 64 |
|------------------------------------|-----|--|----|

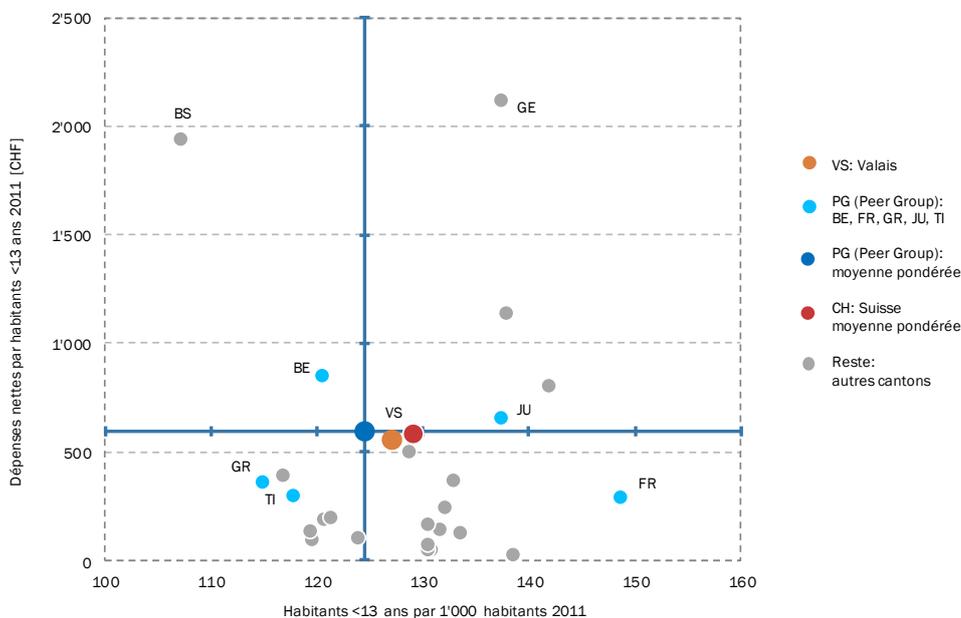
9.1.19 Prestations aux familles

Benchmarking technique

| | | | |
|-----------------------------|----|-----------------------------|----|
| Indice des coûts par cas CH | 96 | Indice des coûts par cas PG | 93 |
|-----------------------------|----|-----------------------------|----|

Comme indicateur des besoins dans le champ d'analyse prestations aux familles, on utilise le nombre d'habitants du canton âgés de moins de 13 ans. Les coûts par cas sont déterminés en divisant les dépenses nettes par le nombre de moins de vingt ans. La détermination des moins de 13 ans par total d'habitants donne les composants structurels. Le résultat du benchmarking technique est montré dans la figure suivante.

Fig. 9-24 Prestations aux familles: benchmarking des coûts par cas et des coûts structurels



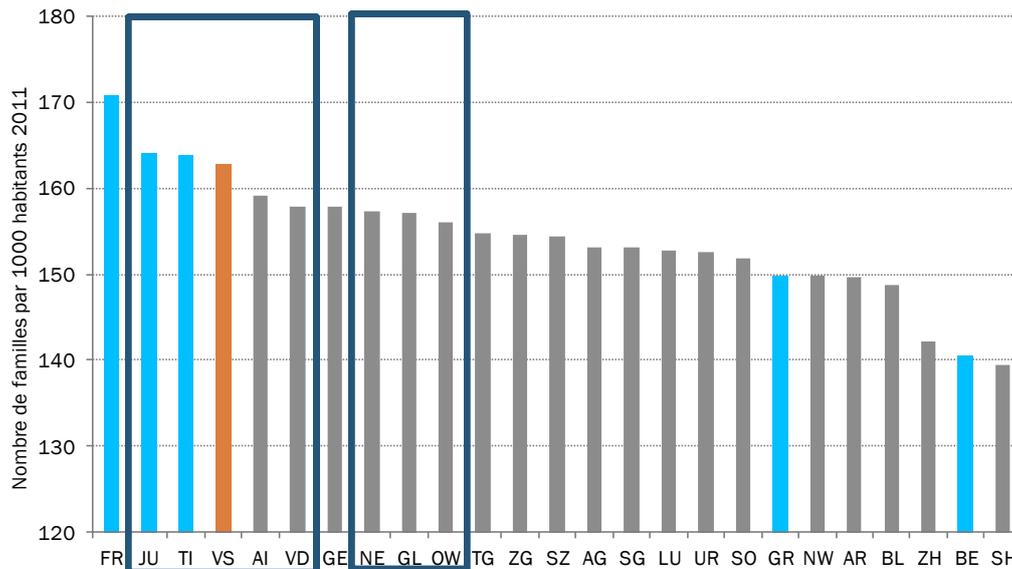
Remarque: Sans BS (inconsistance de données).
 Source: AFF, OFAS, BAKBASEL

Plausibilisation

En ce qui concerne les prestations dans le présent champ d'analyse (conseils conjugaux et familiaux, garderie d'enfants, protection des familles, autres prestations aux familles), leur organisation diffère fortement d'un canton à un autre et provoque ainsi une importante distribution des coûts par cas. L'exemple ici est l'offre de crèches et de garderie d'enfants organisée différemment par les cantons. Dans certains cas, les cantons ou les villes subventionnent l'offre de crèches /garderies d'enfants. Il existe aussi un modèle où les crèches et garderies d'enfants sont administrées par le canton. De plus, des communes/paroisses, fondations ou institutions peuvent participer spécifiquement à des régions. La palette des offres de prestations est également très diversifiée et va d'une prise en charge toute la journée, un accueil à midi seulement et jusqu'à des institutions de pédagogie curative.

Malgré les structures fédéralistes, on peut tenter de former un groupe de comparaison alternatif à l'aide du nombre de familles par habitants, et qui prend en compte les structures des besoins (voir figure suivante). Le groupe de comparaison comprend les cantons situés à un écart-type de la valeur du canton du Valais. Comme le canton de Genève, comme l'indique le graphique ci-dessus, est un canton extrême et que le résultat serait nettement faussé en raison de sa forte population, le canton de Genève est exclu du groupe de comparaison.⁶

Fig. 9-25 Prestations aux familles: nombre de familles par 1000 habitants 2011



Remarque: Sans BS (inconsistance des données dans la statistique financière) Le nombre de famille se calcul par le total des ménages privés moins les ménages d'une personne, les couples sans enfants et les ménages non familiaux. Source: BSV, BAKBASEL

L'intégration du nombre de familles tire l'indice des coûts par cas nettement vers le bas, et celui-ci se trouve maintenant à un niveau de 81. On peut ainsi constater, que les résultats du benchmarking technique sont plutôt trop élevés.

Bilan

En intégrant la caractéristique structurelle qu'est le nombre de familles et en formant un groupe de comparaison alternatif, il est possible de démontrer que les indices des coûts par cas supérieures à la moyenne du benchmarking technique sont trop élevés et que le canton du Valais et ses communes présentent un niveau des coûts par cas inférieur. L'indice des coûts par cas est alors de 81, donc inférieur à la moyenne.

| | | | |
|------------------------------------|-----|---|----|
| Part cantonale aux dépenses nettes | 35% | Résultat plausibilisation [Indice c.c. GCA] | 81 |
|------------------------------------|-----|---|----|

⁶ L'indice des coûts par cas en tenant compte du canton de Genève serait de 58.

9.1.20 Conservation des monuments historiques et protection du paysage

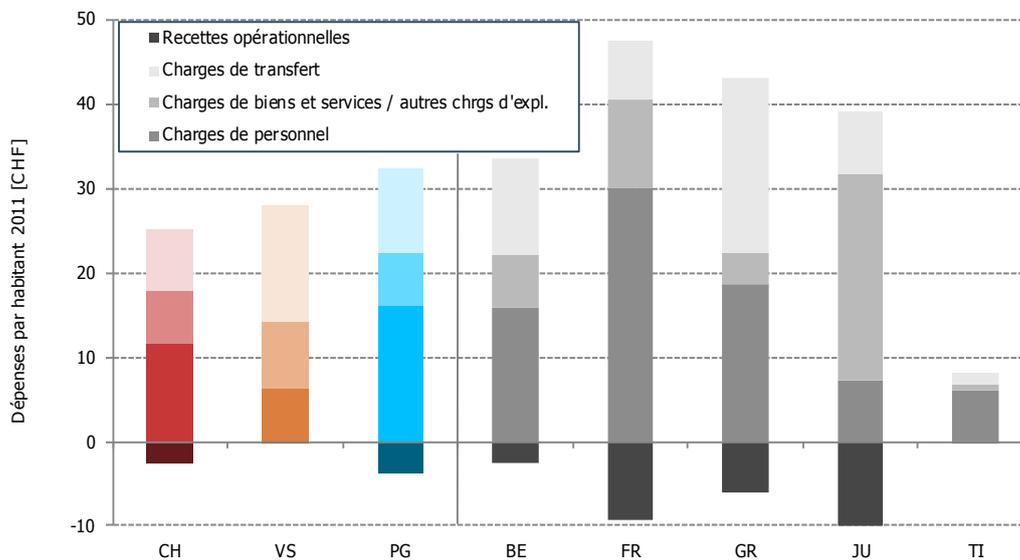
Benchmarking technique

| | | | |
|-----------------------------|-----|-----------------------------|----|
| Indice des coûts par cas CH | 124 | Indice des coûts par cas PG | 98 |
|-----------------------------|-----|-----------------------------|----|

Plausibilisation

Les dépenses nettes des cantons varient fortement dans le domaine de la conservation des monuments historiques et de la protection du paysage. Le canton du Valais dépense 3.1 CHF par habitant, alors que le canton de Zoug dépense 60 CHF par habitant.

Fig. 9-26 Conservation des monuments historiques et protection du paysage: comparaison de la structure des dépenses



Source: AFF, OFS, BAKBASEL

Une étude plus précise des dépenses (voir graphique ci-dessus) montre qu'environ la moitié des dépenses dans le canton du Valais sont des contributions à des organisations privées à but non lucratif et des gestions (dépenses de transfert). Comparé à la Suisse, c'est toutefois une part bien plus importante. Par contre, les charges de personnel sont nettement plus basses. On remarque aussi, que le canton du Valais ne peut quasi pas générer des revenus d'exploitation, alors que la plupart des autres cantons reçoivent en particulier des subventions de la confédération.

Bilan

Le canton du Valais et ses communes dépensent pour la conservation des monuments historiques et la protection du paysage environ la même chose, comme c'est le cas dans la comparaison avec le Peer Group, mais légèrement plus que la moyenne suisse pondérée. En raison d'une structure des besoins difficile à identifier, et mis à part de la population résidante déjà comptée, les indices des coûts par cas varient de 98 (c.c. PG) à 124 (c.c.CH).

| | | | |
|------------------------------------|-----|--|----------|
| Part cantonale aux dépenses nettes | 89% | Résultat plausibilisation [Indice c.c. PG, CH] | 98 - 124 |
|------------------------------------|-----|--|----------|

9.1.21 Circulation routière

Benchmarking technique

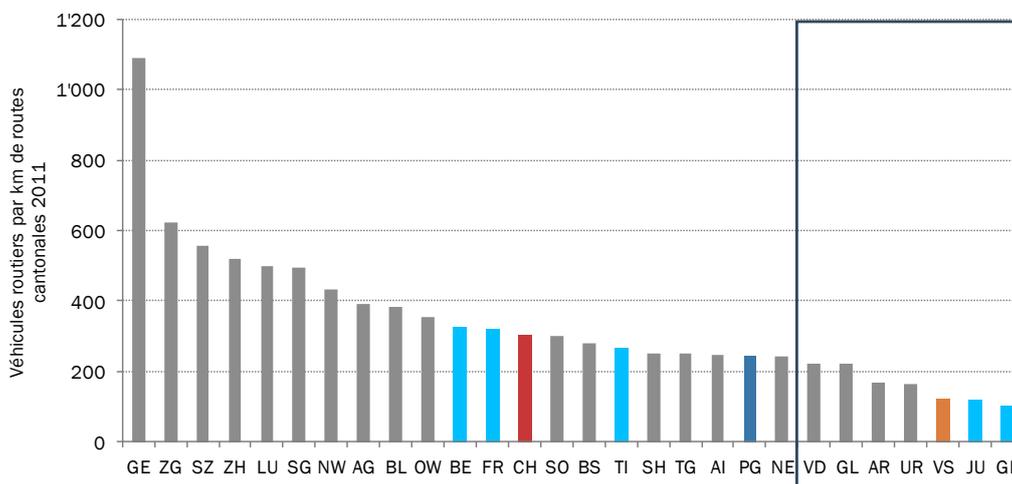
| | | | |
|-----------------------------|----|-----------------------------|----|
| Indice des coûts par cas CH | 49 | Indice des coûts par cas PG | 86 |
|-----------------------------|----|-----------------------------|----|

Comme indicateur des besoins dans le champ d'analyse circulation routière, on utilise la longueur de kilométrage pondéré, qui sont subventionnés par la Confédération. La longueur de route en rapport à la population totale du canton concerné détermine la fréquence par cas, alors que les coûts par cas sont déterminés par les dépenses nettes par kilomètre pondéré.

Plausibilisation

Outre la longueur du réseau routier pondéré, qui a déjà été incluse par l'indicateur des besoins, l'utilisation resp. la charge du réseau routier a également des effets sur les dépenses nettes du canton et des communes. Comme approximation de la charge sur le réseau routier, il est possible d'utiliser le nombre de véhicules routiers par kilomètre de route cantonale.⁷ La comparaison cantonale est présentée par le graphique ci-après. Cette information supplémentaire permet de former un groupe de comparaison alternatif avec les cantons dont la charge approximative se situe dans l'écart-type de celle du canton du Valais. Les dépenses nettes du canton du Valais dans le champ d'analyse circulation routière sont comparées avec les cantons de VD, GL, AR, UR, JU et GR. Il en résulte un indice des coûts par cas de 109.

Fig. 9-27 Circulation routière: véhicules routiers par km de route cantonale 2011



Remarque: Nombre de véhicules à moteur homologués par kilomètre de route cantonale 2011.
Source: AFF, OFS, BAKBASEL

La mise en relation avec le champ d'analyse 39 Aménagement du territoire montre en outre que les cantons du GCA (à l'exception éventuellement du canton de VD) présentent une densité de population analogue, de même que des similitudes topo-

⁷ Voir aussi: Koch, B. und Forster, M. (2010). *Zustandsanalyse und Werterhaltung bei den Kantonsstrassen in der Schweiz*. SMI und infra.

graphiques et géographiques, réunissant ainsi des caractéristiques structurelles pertinentes pour le présent champ d'analyse.

On peut définir un autre groupe de comparaison avec les cantons présentant des infrastructures touristiques semblables. En effet, un flux touristique important induit une plus grande offre en matière d'infrastructures routières et des besoins en maintenance accrus. Cela concerne en particulier les cantons de GR, TI et BE. Il en résulte un indice des coûts par cas de 96.

Bilan

En incluant la charge du réseau routier cantonal, il est possible de former un groupe de comparaison alternatif avec les cantons qui présentent un nombre similaire de véhicules routiers à moteur par kilomètre de route cantonale. Résultat, la limite supérieure de la fourchette de l'indice des coûts par cas s'établit à 109 pour le canton du Valais. L'étude des infrastructures touristiques fournit, quant à elle, une limite inférieure de 96 de l'indice des coûts par cas. L'analyse des structures similaires montre ainsi que les résultats obtenus initialement sont trop faibles.

| | | | |
|------------------------------------|---------------------------------|--|----------|
| Part cantonale aux dépenses nettes | 0% (recettes nettes cantonales) | Résultat plausibilisation [Indice c.c., GCA] | 96 - 109 |
|------------------------------------|---------------------------------|--|----------|

9.1.22 Transports publics

Benchmarking technique

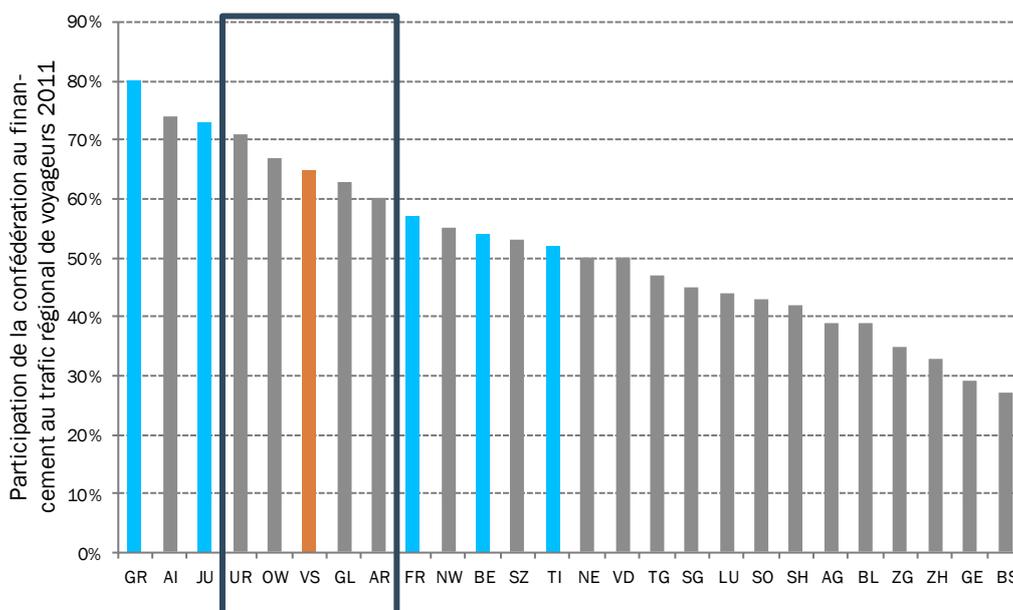
| | | | |
|-----------------------------|----|-----------------------------|----|
| Indice des coûts par cas CH | 63 | Indice des coûts par cas PG | 59 |
|-----------------------------|----|-----------------------------|----|

Plausibilisation

Dans le champ d'analyse transports publics, le choix du groupe de comparaison doit être particulièrement étudié à cause des différentes conceptions structurelles des cantons. Le rôle important de la confédération dans le financement du trafic régional de voyageurs est déterminant.

Les coûts non couverts de l'offre de prestations dans le trafic régional de voyageurs sont partagés entre la confédération et le canton. La part respective est calculée à l'aide d'une formule, qui tient compte des caractéristiques structurelles, de la densité de population et des longueurs des chemins de fer privés du canton. La confédération participe plus aux coûts pour les cantons à faible densité de population et/ou grande longueur des chemins de fer privés en raison du désavantage structurel (ex. GR: 80%) que pour les cantons avec des conditions plus avantageuses (ex. BS: 27%). La participation de la confédération pour le canton du Valais est comparativement élevée: la confédération finance 65 pour cent des coûts non couverts. La figure ci-après montre la participation de la confédération aux coûts du trafic régional de voyageurs.

Fig. 9-28 Transports publics: participation de la confédération aux coûts du trafic régional de voyageurs



Source: CPO (ordonnance sur la participation des cantons aux amortissements et aides financières dans le trafic régional de voyageur), BAKBASEL

La figure montre clairement, qu'une comparaison du canton du Valais avec les cantons du Peer Group n'est pas adéquate, à cause des grandes différences. Avec la dispersion des taux de participation de la confédération dans un écart-type de la valeur du canton du Valais, il est possible de former un groupe de comparaison alternatif comprenant les cantons de UR, OW, GL et AR. Il en résulte un indice de coûts par cas de 98, donc inférieur à la moyenne.

L'analyse ci-dessus ne tient pas compte des influences résultant en particulier de l'orientation touristique relativement importante du canton du Valais. Une comparaison avec les cantons présentant une orientation touristique similaire (GR, OW, TI, UR) fait ressortir une certaine surestimation du résultat ci-dessus.

Bilan

A l'aide de la participation de la confédération aux coûts non couverts du trafic régional de voyageurs, il est possible de former un groupe de comparaison alternatif permettant de calculer l'indice pour le canton du Valais. Il en résulte un indice de coûts par cas de 98, donc inférieur à la moyenne, qui démontre que les calculs de la différence de coûts par cas avec la Suisse mais également avec le Peer Group sous-estiment le résultat. Une comparaison avec les cantons présentant une intensité touristique analogue se traduit également par un indice des coûts par cas plus bas.

| | | | |
|------------------------------------|-----|--|----|
| Part cantonale aux dépenses nettes | 71% | Résultat plausibilisation [Indice c.c. PG, CH] | 98 |
|------------------------------------|-----|--|----|

9.1.23 Traitement des eaux usées

Benchmarking technique

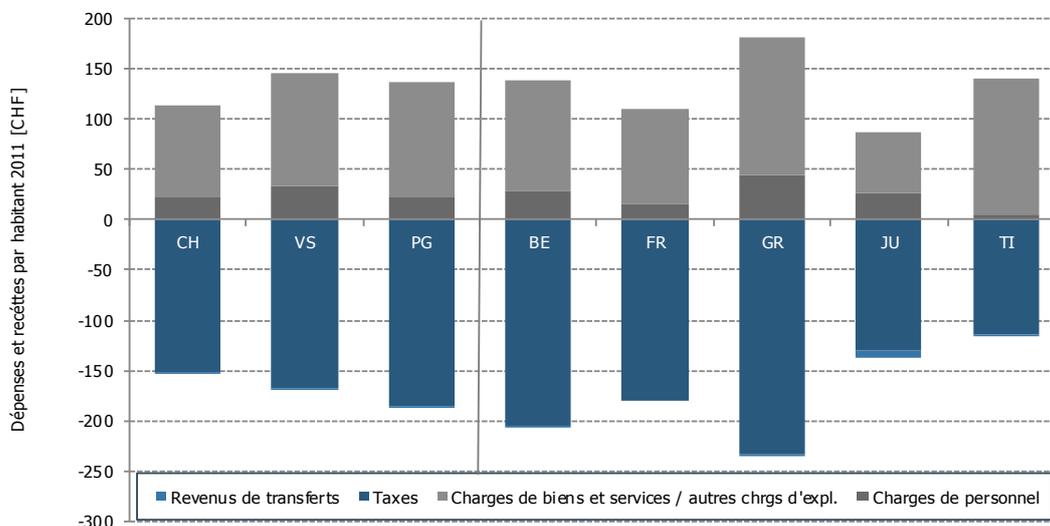
| | | | |
|-----------------------------|---|-----------------------------|---|
| Indice des coûts par cas CH | 0 | Indice des coûts par cas PG | 0 |
|-----------------------------|---|-----------------------------|---|

Plausibilisation

Le champ d'analyse traitement des eaux usées est dans le canton du Valais et dans la plupart des cantons du Peer Group, c.-à-d. Berne, Fribourg, Grisons et Tessin, marqué par des recettes nettes par habitant. Cela empêche une décomposition plus précise à l'aide du benchmarking technique.

Une analyse approfondie des différents composants des dépenses ainsi que des recettes en comparaison avec les cantons du Peer Group offre toutefois un premier indice sur la séparation du canton du Valais. La figure suivante montre en détail les charges nettes par habitant de la moyenne suisse, des différents cantons du Peer Group et du canton du Valais. Les dépenses sont réparties pour les charges de biens et autres charges d'exploitation ainsi que la charge de personnel et les recettes en revenus de transfert et rétributions. Les autres positions de dépenses et recettes sont négligées en raison des petits montants.

Fig. 9-29 Traitement des eaux usées: comparaison de la structure des dépenses



Source: AFF, OFS, BAKBASEL

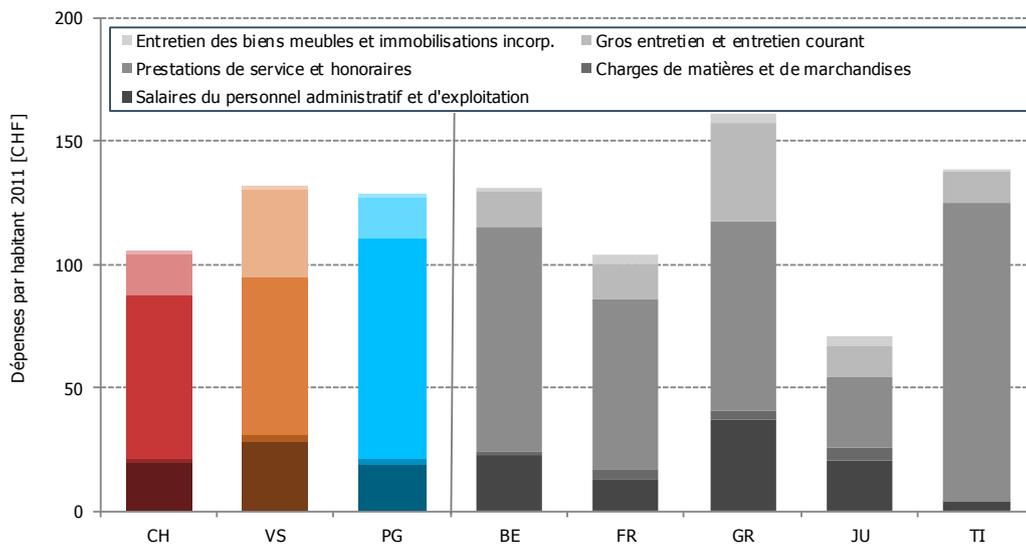
Analyse des structures des dépenses

Le champ d'analyse traitement des eaux usées est marqué dans presque tous les cantons par les revenus nets. Ces revenus sont générés principalement par des rétributions (taxes d'utilisation et honoraires de prestations de services). Le côté dépenses est formé en grande partie par les charges de biens et autres charges d'exploitation et pour une plus petite partie par les charges de personnel. Il est à noter

que dans le canton du Valais y compris ses communes, les revenus générés sont moindres que dans les cantons du Peer Group et les dépenses plus élevées.

Dans la figure ci-après, les dépenses sont réparties en salaires pour le personnel administratif et d'exploitation (charges du personnel), entretien de mobiliers et installations immatérielles, entretien de bâtiment, prestations de services et honoraires et dépenses en matériel et marchandise (charges de biens et autres charges d'exploitation).

Fig. 9-30 Traitement des eaux usées: charges du personnel, charges de biens et autres charges d'exploitation



Source: AFF, OFS, BAKBASEL

On peut voir que le canton du Valais présente des dépenses supérieures à la moyenne pour les salaires du personnel administratif et d'exploitation, que les paiements d'honoraires à des tiers est comparable à la moyenne suisse pondérée, mais nettement plus bas par rapport au Peer Group. Les dépenses par habitants pour l'entretien de bâtiments sont également plus élevées que pour le Peer Group et l'ensemble de la Suisse. Cette différence dans l'entretien de bâtiments est également déterminante pour les dépenses par habitant disproportionnées par rapport au Peer Group.

Bilan

Le champ d'analyse traitement des eaux usées présente dans la plupart des cantons de recettes nettes, comme pour le canton du Valais. Une déclaration sur le benchmarking technique ne convient donc pas. Toutefois, une analyse des structures des dépenses montre que le canton du Valais présente un entretien d'exploitation élevé.

| | | | |
|------------------------------------|----------------------------|--|---|
| Part cantonale aux dépenses nettes | 0% (recettes nettes comm.) | Résultat plausibilisation [Indice c.c., GCA] | 0 |
|------------------------------------|----------------------------|--|---|

9.1.24 Corrections des cours d'eaux

Benchmarking technique

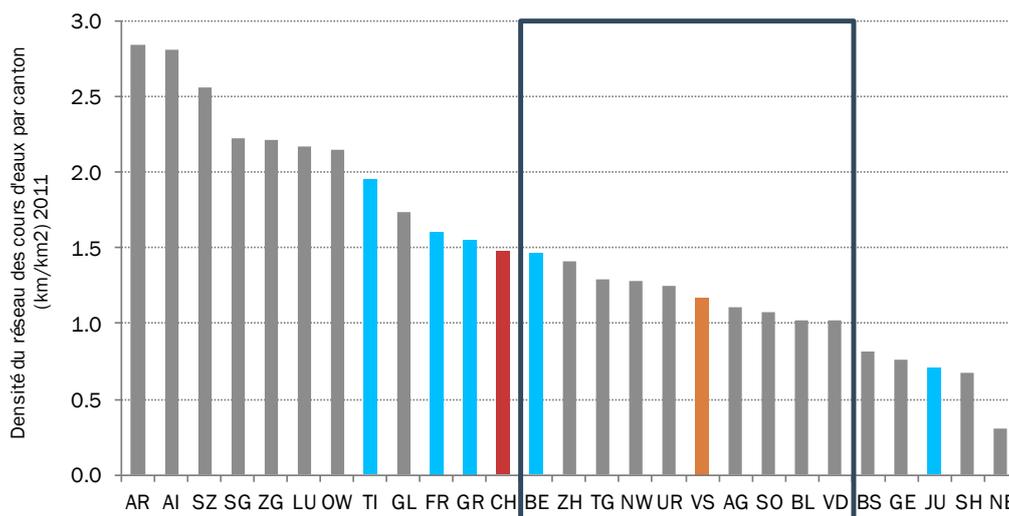
| | | | |
|-----------------------------|----|-----------------------------|----|
| Indice des coûts par cas CH | 71 | Indice des coûts par cas PG | 99 |
|-----------------------------|----|-----------------------------|----|

Comme indicateur des besoins dans le champ d'analyse corrections de cours d'eaux, on utilise le nombre d'hectares d'ouvrages contre les inondations. La surface par rapport à la population totale du canton concerné détermine la fréquence par cas, alors que les coûts par cas sont déterminés par les dépenses nettes par hectare d'ouvrage contre les inondations.

Plausibilisation

Pour la plausibilisation de l'indice des coûts par cas ci-dessus, un groupe de comparaison alternatif est formé, déterminé par la densité du réseau de cours d'eaux cantonal. La densité du réseau de cours d'eaux est déterminée par la relation entre la longueur des cours d'eaux sur sol cantonal et la surface du canton. Le groupe de comparaison comprend les cantons situés à un écart-type de la valeur du canton du Valais (voir encadré bleu dans le graphique ci-après). Le benchmarking avec ce groupe de comparaison donne un indice de coûts par cas de 30, donc encore inférieur, ce qui signifie que les indices des coûts par cas du benchmarking technique sont surestimés. Pour autant, ce groupe de comparaison ne tient que partiellement compte des réalités topographiques dans les cantons. Les cantons du nord de la Suisse (AG, BL, SO, ZH) sont ainsi comparés aux cantons alpins (BE, UR, VS). Le résultat obtenu est à apprécier avec prudence.

Fig. 9-31 Corrections de cours d'eaux: densité du réseau de cours d'eaux en km/km²



Remarque: La densité du réseau de cours d'eaux correspond à la longueur des cours d'eaux en relation à la surface totale du canton.

Source: OFEV, OFS, BAKBASEL

À la demande du service compétent du canton du Valais, un autre groupe de comparaison englobant les cantons de BE, GR, UR et TI a été constitué. Ces cantons présentent en effet un réseau des cours d'eau similaire, de même qu'une topographie et une densité territoriale comparables. Il en résulte un indice des coûts par cas supérieur à la moyenne, de 105. Le résultat fourni par la comparaison avec les cantons du Peer Group le confirme également. Compte tenu de l'importance évoquée des données topographiques et de la densité territoriale, la valeur du Peer Group est considérée comme limite inférieure, et la valeur du deuxième groupe de comparaison alternatif comme limite supérieure de la fourchette de l'indice des coûts par cas.

Enfin, il faut retenir que des paiements sont intervenus pendant l'exercice sous revue, suite aux dégâts dus aux intempéries dans les cantons de la région alpine. L'indice réel des coûts par cas devrait ainsi s'aligner sur celui du Peer Group, et se situer effectivement dans la partie inférieure de la fourchette qui a été établie.

Bilan

Les indices des coûts par cas issus du benchmarking technique par rapport au Peer Group peuvent être confirmés par la formation d'un groupe de comparaison alternatif sur la base des caractéristiques structurelles que sont le réseau des cours d'eau, la topographie et la densité territoriale. Dans le champ d'analyse Correction des cours d'eau, la valeur d'indice oscille entre 99 (PG) et 105 (GCA) dans le canton du Valais.

| | | | |
|------------------------------------|-----|---|----------|
| Part cantonale aux dépenses nettes | 46% | Résultat plausibilisation [Indice c.c. GCA] | 99 - 105 |
|------------------------------------|-----|---|----------|

9.1.25 Ouvrages paravalanches

Benchmarking technique

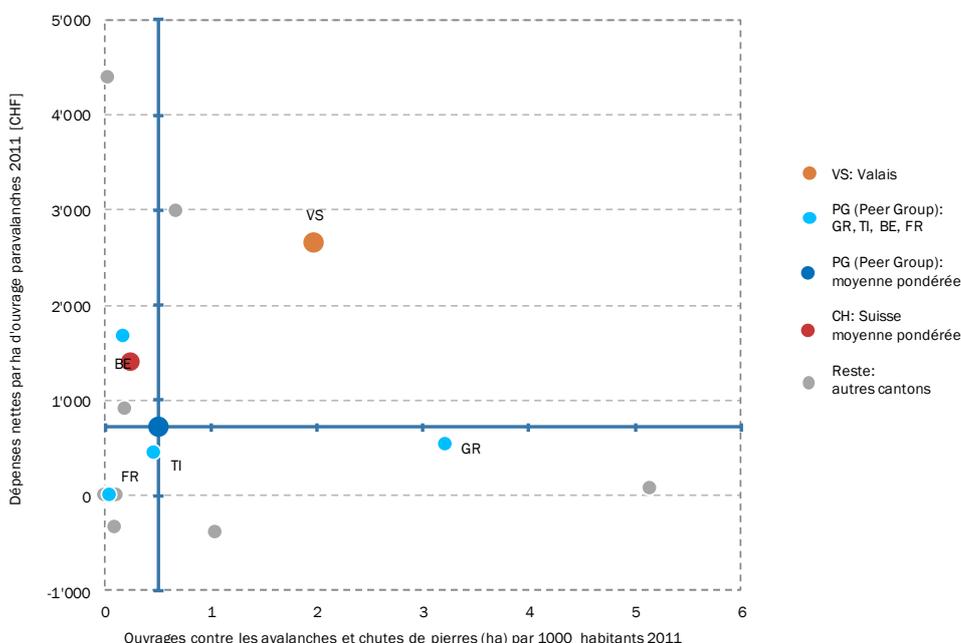
| | | | |
|-----------------------------|-----|-----------------------------|-----|
| Indice des coûts par cas CH | 189 | Indice des coûts par cas PG | 371 |
|-----------------------------|-----|-----------------------------|-----|

Comme indicateur des besoins dans le champ d'analyse ouvrages paravalanches, on utilise le nombre d'hectares d'ouvrages contre les avalanches et les chutes de pierres. La surface par rapport à la population totale du canton concerné détermine la fréquence par cas, alors que les coûts par cas sont déterminés par les dépenses nettes par hectare d'ouvrage contre les avalanches et chutes de pierres.

Plausibilisation

La figure ci-après montre le résultat de la répartition des dépenses nettes en coûts par cas et structurels. Le canton du Valais présente, à cause de sa situation topographique, aussi bien une grande surface d'ouvrages contre les avalanches et chutes de pierres par habitant que de très grandes dépenses par hectare d'ouvrages contre les avalanches et chutes de pierres, comme l'indiquent les indices des coûts par cas. Contrairement au canton du Valais, les cantons présentant également de grandes surfaces d'aménagements par population - comme les cantons des Grisons et Uri - ont des dépenses nettement inférieures par surface.

Fig. 9-32 Ouvrages paravalanches: benchmarking des coûts par cas et des coûts structurels



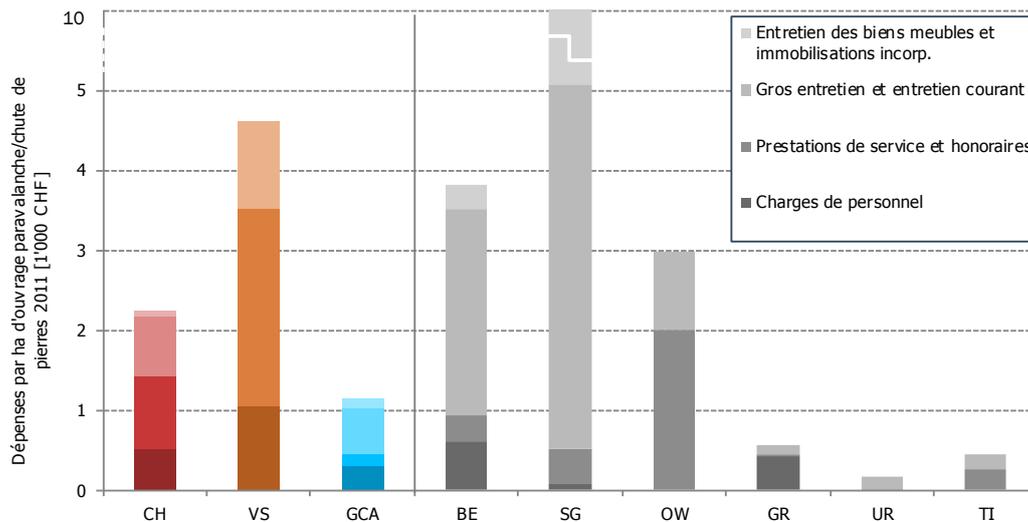
Remarque: Sans AG, AR, BL, BS, GE, JU, NE, SH, TG, ZG, ZH par manque de données.
Source: AFF, OFS, BAKBASEL

Une analyse plus précise des structures de dépenses du champ d'analyse ouvrages paravalanches révèle la cause des dépenses nettes élevées.

Analyse des structures des dépenses

Le graphique suivant répartit les dépenses du canton du Valais et ses communes en quatre composants: charges du personnel et salaires du personnel d'état, prestations de service et honoraires de tiers, entretien d'ouvrages et entretien mobilier et installation immatérielle.⁸

Fig. 9-33 Ouvrages paravalanches: charges du personnel, charges de biens et autres charges d'exploitation



Remarque: Le GCA est composé de BE, GR, OW, SG, TI et UR; CH sans AG, AR, BL, BS, GE, JU, NE, SH, TG, ZG, ZH par manque de données.

Source: AFF, OFS, BAKBASEL

On remarque immédiatement de grandes différences entre cantons dans la structure des dépenses. Comparé aux cantons de référence, le canton du Valais dépense beaucoup plus pour les prestations de service et honoraires de tiers par hectare d'ouvrages contre les avalanches et chutes de pierres. Malgré cela, les charges de personnel, donc les salaires du personnel administratif et d'exploitation, sont très supérieures à la moyenne par unité de besoin. La comparaison des structures de dépenses, en particulier les paiements de salaires et d'honoraires, montre que la structure organisationnelle est différente pour chaque canton et que les prestations sont soit apportées par le canton même (GR) ou par des tiers (SG, OW). Le canton du Valais présente une organisation mélangée.

Comme l'a déjà montré le champ d'analyse élimination des eaux usées, le canton du Valais dépense beaucoup pour l'entretien des ouvrages de ses installations et ses immobiliers.

⁸ Les dépenses ventilées par ha d'ouvrage paravalanche/chute de pierres se réfèrent aux chiffres initialement publiés par l'AFF et ne comprennent donc pas les ajustements des dépenses nettes du canton du Valais effectués par les départements et les offices (-0.58 millions de CHF).

Bilan

Dans le champ d'analyse ouvrages paravalanches, une comparaison avec le Peer Group original n'est pas possible par manque ou insuffisance de données. La comparaison avec d'autres cantons montre que les structures de dépenses varient fortement entre cantons. Malgré tout, le Valais dépense nettement plus pour les prestations de service et les honoraires de tiers ainsi que pour les salaires de son propre personnel administratif et d'exploitation, par rapport à d'autres cantons. L'indice des coûts par cas est de 189 par rapport à la Suisse.

| | | | |
|------------------------------------|-----|--|-----|
| Part cantonale aux dépenses nettes | 71% | Résultat plausibilisation [Indice c.c. CH] | 189 |
|------------------------------------|-----|--|-----|

9.1.26 Protection des ressources

Définition du champ d'analyse

Le champ d'analyse protection des ressources comprend les comptes 75 protection des espèces et des paysages, 76 lutte contre la pollution de l'environnement et 779 protection de l'environnement, non mentionné ailleurs (sans 771 cimetières et crématoires).

Benchmarking technique

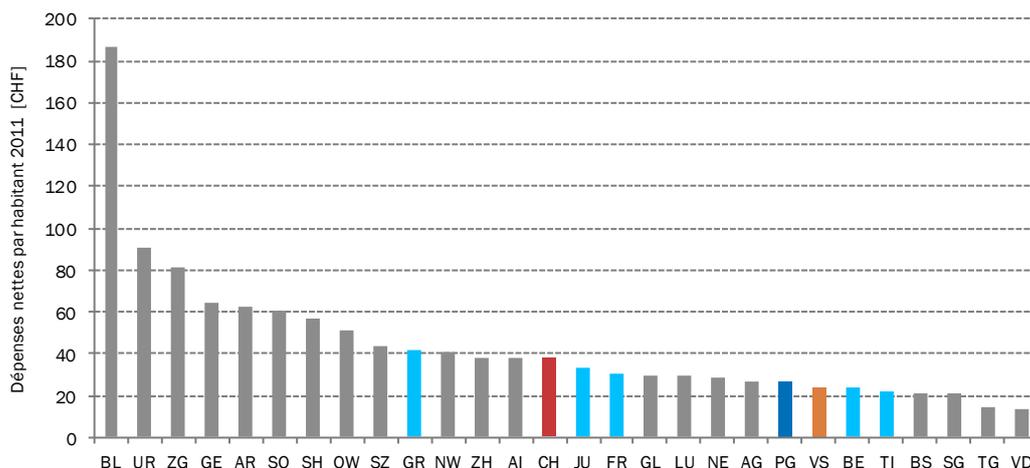
| | | | |
|-----------------------------|----|-----------------------------|----|
| Indice des coûts par cas CH | 65 | Indice des coûts par cas PG | 93 |
|-----------------------------|----|-----------------------------|----|

Plausibilisation

Le champ d'analyse protection des ressources est marqué par divers domaines de la protection de l'environnement. En font partie les réserves naturelles, la biodiversité, la protection du climat et les émissions polluantes et de CO2 ainsi qu'une protection de l'environnement non attribuable, avec des prestations supplémentaires, qui n'est pas proposée dans tous les cantons. En raison de la diversité des composants, il est extrêmement difficile de définir un dénominateur approprié qui permettrait la formation d'un groupe de comparaison alternatif.

En examinant les dépenses nettes par habitant, on peut aussi voir que les dépenses et revenus sont très différents d'un canton à l'autre. Bâle-Campagne avec 180 CHF par habitant est largement en tête.

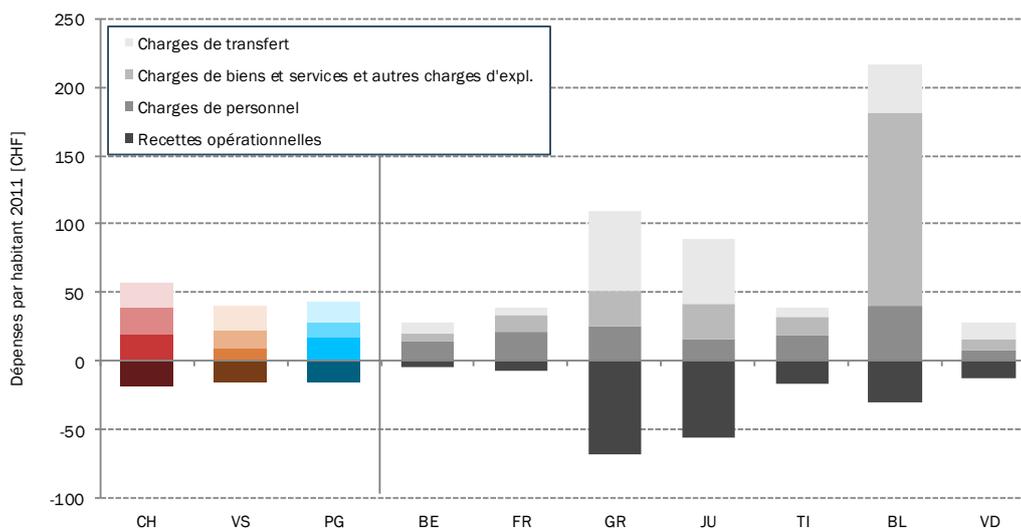
Fig. 9-34 Protection des ressources: dépenses nettes par habitant



Source: AFF, OFS, BAKBASEL

Les différences cantonales apparaissent également en étudiant la structure des dépenses.⁹ Le canton du Valais est comparé aux cinq cantons du Peer Group, au canton avec les plus grandes dépenses nettes par habitant et au canton avec le plus faibles dépenses nettes par habitant. Les différentes structures sont rendues parfaitement visibles, en particulier dans la catégorie des dépenses pour charges de transfert et charges de biens et autres charges d'exploitation.

Fig. 9-35 Protection des ressources: comparaison de la structure des dépenses



Source: AFF, OFS, BAKBASEL

Bilan

A cause des grandes différences dans la comparaison intercantonale, on utilise pour le benchmarking du champ d'analyse protection des ressources l'indice des coûts par cas CH. Si l'on contrôle encore le canton Bâle-Campagne, l'indice est de 75, donc inférieur à la moyenne.

| | | | |
|------------------------------------|-----|--|----|
| Part cantonale aux dépenses nettes | 81% | Résultat plausibilisation [Indice c.c. CH] | 75 |
|------------------------------------|-----|--|----|

⁹ Les dépenses ventilées par habitant se réfèrent aux chiffres initialement publiés par l'AFF et ne comprennent donc pas les ajustements des dépenses nettes du canton du Valais effectués par les départements et les offices (+0.3millions de CHF).

9.1.27 Sylviculture

Benchmarking technique

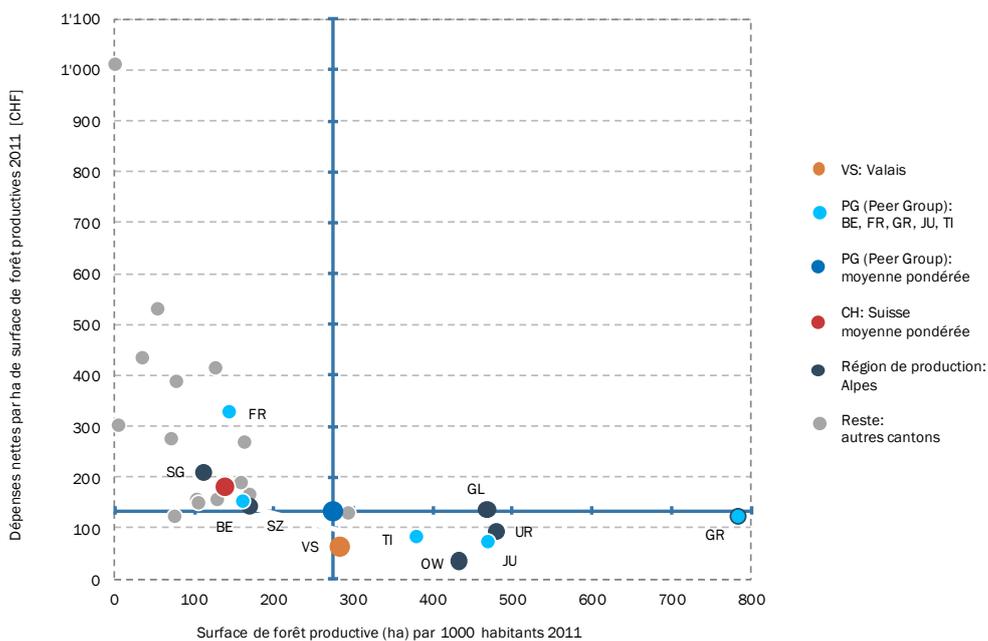
| | | | |
|-----------------------------|----|-----------------------------|----|
| Indice des coûts par cas CH | 36 | Indice des coûts par cas PG | 49 |
|-----------------------------|----|-----------------------------|----|

Comme indicateur des besoins dans le champ d'analyse sylviculture, on utilise la surface de forêt productive en hectares selon les cantons. Les coûts par cas sont déterminés en divisant les dépenses nettes par le nombre d'hectares de forêts. La détermination de la surface de forêt productive par habitant donne les composants structurels.

Plausibilisation

Le graphique suivant montre aussi bien les composants par cas que les composants structurels. Malgré des basses valeurs de départ du benchmarking technique, il vaut la peine d'inclure une autre caractéristique structurelle à l'aide d'un groupe de comparaison alternatif, déterminé par l'appartenance aux régions de production.

Fig. 9-36 Sylviculture: benchmarking des coûts par cas et des coûts structurels



Source: AFF, OFS, BAKBASEL

Dans le domaine forestier en Suisse, les cantons peuvent être répartis en régions de production en fonction de la station forestière (Jura, Mittelland, Préalpes, Alpes, Sud des Alpes). Le canton du Valais est dans le groupe Alpes. La situation géographique et donc la végétation spécifique ont une influence sur la rentabilité de l'exploitation forestière dans le canton et le volume des subventions de la confédération. Les cantons du Peer Group standard ne permettent pas une comparaison sans autre dans le domaine de la sylviculture, car aussi bien le Sud des Alpes, le Mittelland, les Préalpes ainsi que la région de production Jura sont inclus.

Par conséquent, le benchmarking est répété avec les cantons de la région de production Alpes (GL, GR, OW, SG, SZ, UR). L'indice de coûts par cas par rapport à ce groupe de comparaison alternatif est maintenant de 49.

Bilan

Une comparaison des dépenses nettes dans le champ d'analyse sylviculture avec les cantons présentant des régions forestières dans la région de production Alpes donne un indice inférieur à la moyenne pour le canton du Valais, c.-à-d. 49.

| | | | |
|------------------------------------|-----|---|----|
| Part cantonale aux dépenses nettes | 75% | Résultat plausibilisation [Indice c.c. GCA] | 49 |
|------------------------------------|-----|---|----|

9.1.28 Chasse et pêche

Benchmarking technique

| | | | |
|-----------------------------|----|-----------------------------|----|
| Indice des coûts par cas CH | 15 | Indice des coûts par cas PG | 11 |
|-----------------------------|----|-----------------------------|----|

L'indicateur des besoins pour le champ d'analyse chasse et pêche est donné par le nombre de personnes s'adonnant à la chasse par canton. Cet indicateur ne peut être qu'une approximation, car dans la plupart des cantons environ la moitié des parts de la chasse ainsi que de la pêche sont répartis dans les dépenses nettes. Les coûts par cas sont déterminés en divisant les dépenses nettes par le nombre de chasseurs. La détermination de chasseurs par habitant donne les composants structurels.

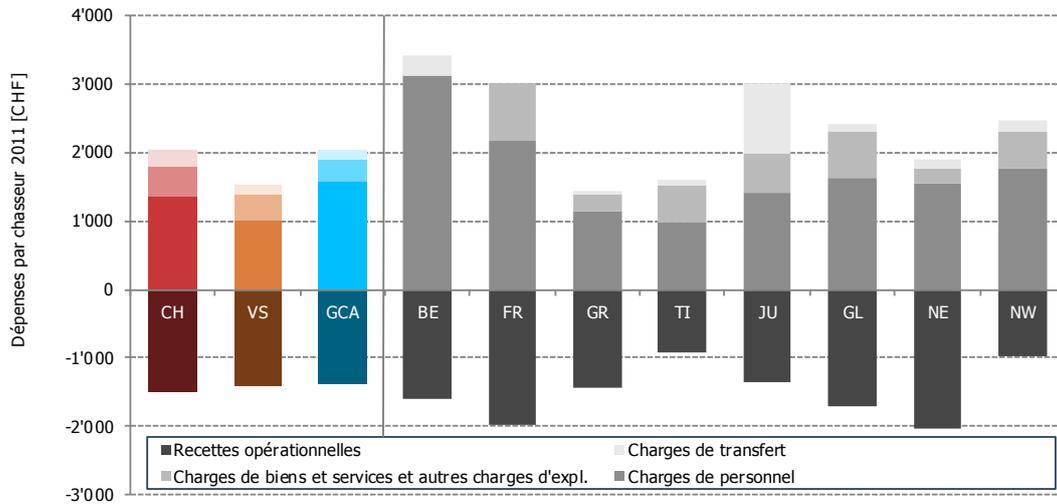
Plausibilisation

Il existe en Suisse deux différents systèmes de chasse: la chasse à patente et la chasse affermée. La chasse à patente permet la chasse pendant quelques semaines sur l'ensemble du territoire du canton, à l'exception des districts francs. Les chasseurs doivent demander une patente au canton, qui leur permet s'effectuer un certain nombre d'abattages. Pour la chasse affermée par contre, les communes politiques afferment le droit de chasse pour une certaine période. Le fermage est alors fonction du nombre d'abattages effectués par les chasseurs dans la zone de chasse. Le canton du Valais offre, comme 15 autres cantons, d'une chasse à patente.

En raison des différences de financement des deux types d'organisation, il est judicieux de former un groupe de comparaison alternatif avec les cantons offrant la chasse à patente pour les dépenses nettes du canton du Valais. Ce groupe est formés des cinq cantons du Peer Group BE, FR, GR, JU et TI ainsi que des autres cantons à patente AI, AR, GL, NE, NW, OW, SZ, UR, VD et ZG. L'indice des coûts par cas à l'aide du groupe de comparaison alternatif est alors 9.

Le graphique suivant répartit les dépenses pour la chasse et la pêche en charges de personnel, transfert, biens et autres charges d'exploitation, et les revenus d'exploitation sont mis en perspective pour expliquer pourquoi le canton du Valais présente des indices de coûts par cas aussi bas. Les chiffres des dépenses et des revenus sont comparés avec ceux des cantons du Peer Group et de trois autres cantons avec chasse à patente. Ce qui frappe, sont les faibles charges de personnel du canton du Valais, alors que les revenus d'exploitation sont environ aussi élevés que la moyenne des cantons suisses et des cantons énumérés dans la figure suivante.

Fig. 9-37 Chasse et pêche: comparaison de la structure des dépenses



Remarque: seuls les cantons de BE, FR, GR, TI, JU, GL, NE et NW sont inclus dans le GCA.

Source: AFF, OFS, BAKBASEL

Bilan

Grâce à une structure des dépenses équilibrée dans le champ d'analyse chasse et pêche, le canton du Valais peut maintenir ses dépenses nettes très basses, résultant en un indice des coûts par cas de 9 par rapport au groupe de comparaison alternatif composé des cantons avec chasse à patente.

| | | | |
|------------------------------------|-----|---|---|
| Part cantonale aux dépenses nettes | 99% | Résultat plausibilisation [Indice c.c. GCA] | 9 |
|------------------------------------|-----|---|---|

9.1.29 Culture

Définition du champ d'analyse

Pour les champs d'analyse suivant, les sous-champs musées et arts plastiques, culture, autres et médias sont analysés de façon agrégée, car la promotion de la culture ne doit pas être différenciée par le type de culture subventionné, mais seulement en fonction de l'engagement financier agrégé des cantons et des communes pour la culture et les arts plastiques.

Benchmarking technique

| | | | |
|-----------------------------|----|-----------------------------|-----|
| Indice des coûts par cas CH | 89 | Indice des coûts par cas PG | 112 |
|-----------------------------|----|-----------------------------|-----|

Plausibilisation

Le choix du groupe de comparaison est d'une grande signification dans le champ d'analyse culture. Aussi bien dans le groupe de comparaison CH que le groupe de comparaison Peer Group se trouvent des cantons avec des structures très différentes pour le financement de la culture.

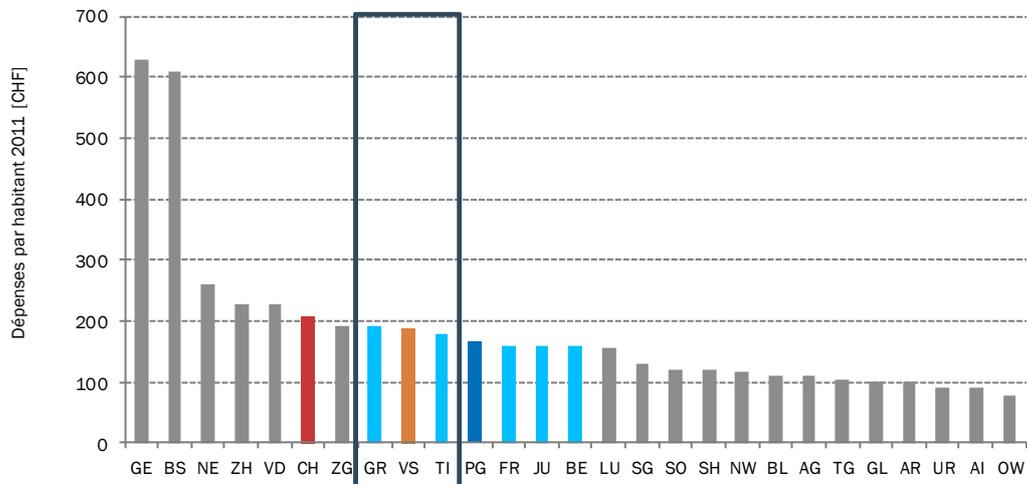
D'une part les moyennes des deux groupes de comparaison sont nettement marquées par les cantons avec de grands centres. En première ligne les cantons de Zurich, Berne, Bâle-Ville, Genève et Vaud. Ces cantons proposent une très riche offre culturelle qui dépasse les limites du canton.

D'autre part, pour les autres cantons, l'accessibilité des grands centres des cantons mentionnés (ville de Zurich, Bâle, Genève et Lausanne) par les habitants de leur propre canton joue un rôle très important. Si un centre est rapidement accessible par sa propre population, la nécessité de proposer une offre culturelle dans le propre canton diminue et il est par exemple possible de proposer l'offre culturelle en un concordat. De ce point de vue, les cantons du Valais, Tessin et Grisons se distinguent nettement des autres cantons sans centre. En raison de leur surface et situation, ces trois cantons sont plutôt en périphérie et soumis à une certaine obligation de proposer une propre offre culturelle.

Les deux aspects sont révélés dans le benchmarking des coûts par cas. La figure suivante montre que les cantons avec centre resp. en périphérie présentent les plus hautes dépenses nettes par habitant.

Par conséquent, le groupe de comparaison alternatif pour le benchmarking du canton du Valais dans le domaine de la culture est formé des deux autres cantons en périphérie et avec une accessibilité culturelle relativement faible. Ce groupe est formé des cantons du Tessin et des Grisons (voir encadré bleu de la figure). L'indice des coûts par cas est alors de 101.

Fig. 9-38 Culture: dépenses nettes par habitant



Remarque: Benchmarking sans SZ (inconsistance des données).
Source: AFF, OFS, BAKBASEL

Bilan

A l'aide d'un groupe de comparaison alternatif composé des cantons du Tessin et Grisons, qui présentent une situation périphérique similaire au canton du Valais et dont l'accessibilité à l'offre culturelle des grands centres (suisses) est limitée, il est possible de déterminer un indice de coûts par cas des dépenses nettes de 101. Il convient aussi de préciser que, compte tenu des imputations effectuées par l'AFF, les recettes provenant des fonds de loterie ne sont pas comptabilisées dans la fonction qui engage les dépenses (c'est-à-dire la culture), mais dans l'administration des finances. Mais comme c'est une pratique commune à tous les cantons, l'effet de distorsion ne peut être clairement établi. En outre, les écoles de musique (environ 3.2 millions CHF) dans le canton du Valais sont correctement enregistrées dans le champ d'analyse présent, mais pour l'un des cantons retenu pour la comparaison (GR), ces coûts sont enregistrés dans le champ d'analyse 11. Cela peut fausser les résultats vers le haut.

| | | | |
|------------------------------------|-----|---|-----|
| Part cantonale aux dépenses nettes | 60% | Résultat plausibilisation [Indice c.c. GCA] | 101 |
|------------------------------------|-----|---|-----|

9.1.30 Hôpitaux et cliniques psychiatriques

Définition du champ d'analyse

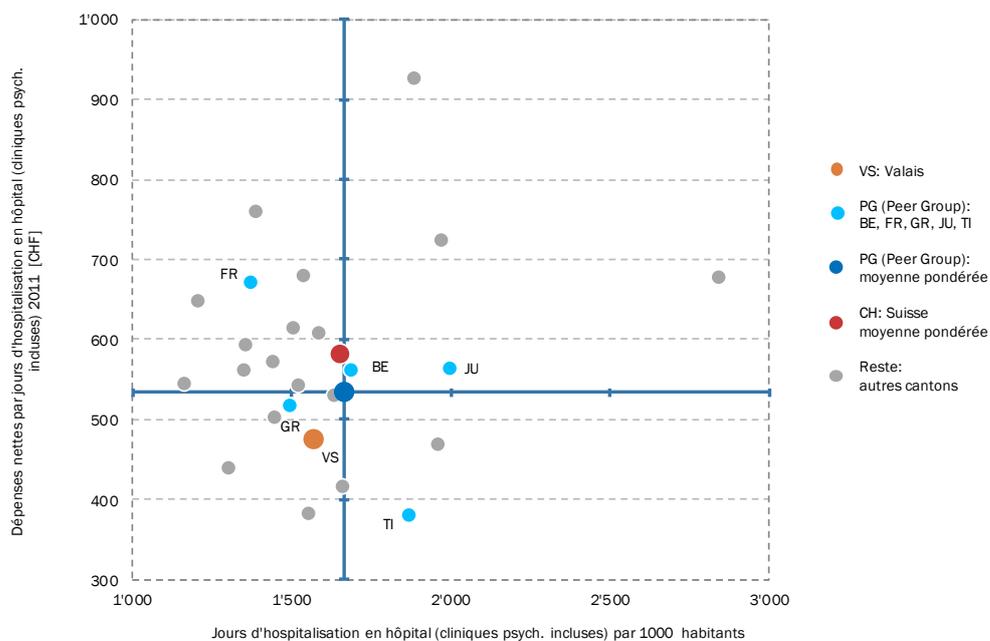
Dans le champ d'analyse hôpitaux, les sous-champs hôpitaux, cliniques psychiatriques et les services de secours sont analysés conjointement, car les dépenses nettes des cantons pour les hôpitaux, cliniques psychiatriques resp. services de secours ne sont en partie pas ventilés dans les comptes d'état et ne peuvent être présentés séparément dans la statistique financière de l'AFF.

Benchmarking technique

| | | | |
|-----------------------------|----|-----------------------------|----|
| Indice des coûts par cas CH | 82 | Indice des coûts par cas PG | 89 |
|-----------------------------|----|-----------------------------|----|

La répartition des dépenses nettes par habitants en coûts par cas et structurels se fait dans le champ d'analyse hôpitaux à l'aide des jours d'hospitalisation par canton de domicile du patient. Le nombre de jours d'hospitalisation des patients selon canton de domicile en rapport à la population du canton concerné détermine les coûts structurels alors que les dépenses nettes par jour d'hospitalisation déterminent les coûts par cas. Les deux sont explicités dans la figure suivante. Le canton de Zurich a été retiré du benchmarking, car les dépenses nettes pour le domaine hôpital n'ont pas pu être séparées des dépenses nettes de la fonction F&E santé. Ces charges F&E sont comparativement très élevées à cause de l'hôpital universitaire du canton et influenceraient les résultats en conséquence.

Fig. 9-39 Hôpitaux et cliniques psychiatriques: benchmarking des coûts par cas et des coûts structurels



Remarque: : Benchmarking sans ZH (inconsistance des données); jours d'hospitalisation = durées de séjour cumulées (en jours) pour tous les cas stationnaires dans tous les hôpitaux et cliniques psychiatriques selon canton de domicile du patient.

Source: AFF, OFS, BAKBASEL

Ce benchmarking révèle le bas niveau des coûts par cas du canton du Valais et de ses communes, aussi bien en comparaison avec l'ensemble de la Suisse pondéré par la population qu'en comparaison avec les cantons du Peer Group.

Plausibilisation

Le benchmarking intercantonal des dépenses nettes pour les hôpitaux a été réalisé avec les données de 2011. Le nouveau financement des hôpitaux a été introduit le 1er janvier 2012. Il apporte de considérables changements et la comparaison de la situation en 2011 avec les années suivantes est limitée. Les réformes suivantes sont significatives:

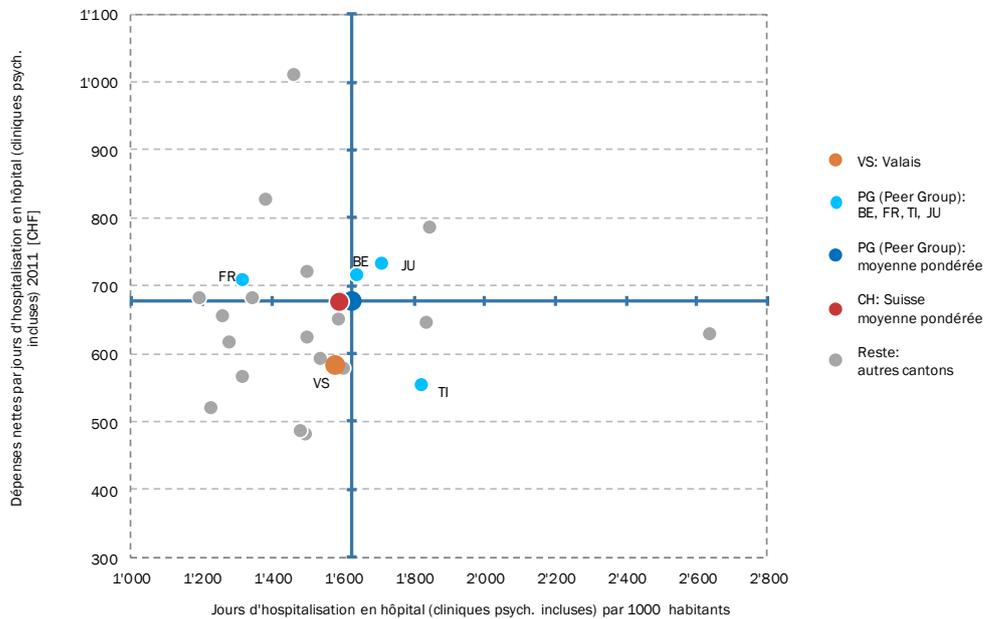
- Forfaits par cas: Dans le cas des hôpitaux (mais pas dans le cas des cliniques psychiatriques), un changement a lieu de l'indemnité des frais au financement relatif aux prestations. L'indemnisation ne se fait plus par jours d'hospitalisation mais selon un forfait par cas.
- Clé de répartition uniforme: Pour le benchmarking intercantonal, c'est en particulier la détermination d'une clé de répartition uniforme pour le financement des hôpitaux qui est significative: en conséquence, à partir de 2017, au moins 55% des forfaits par cas sont financés par les cantons, c.-à-d. les impôts, et maximum 45% par les assurances maladie, c.-à-d. les primes. En 2012, la part minimale du financement cantonal par le canton du Valais était de 52.5%.
- Égalité de traitement des hôpitaux publics et privés: Les hôpitaux privés peuvent postuler comme hôpital répertorié dans les cantons. Ils sont alors traités comme les hôpitaux publics.
- Intégration des coûts d'investissement dans l'AOS: Les coûts d'investissement seront dorénavant intégrés dans les tarifs de l'assurance obligatoire des soins (AOS).
- Libre choix de l'hôpital: L'hospitalisation hors du canton est simplifiée.

Le nouveau financement des hôpitaux a ainsi apporté des changements radicaux. La concurrence accrue et l'attrait entrepreneurial des hôpitaux pourraient apporter des changements des structures organisationnelles et dans l'orientation médicale dans les hôpitaux. L'introduction d'une clé de répartition uniforme représente une intervention directe dans les finances des cantons.

Avec la statistique financière de l'AFF des cantons à l'exclusion des communes de 2012, disponible au moment de la réalisation de cette étude, il est possible de vérifier le résultat pour 2011. Comme une comparaison n'est significative que pour les cantons qui financent les hôpitaux, cliniques psychiatriques et services de secours sans l'aide des communes (c.-à-d. la part cantonal est de presque 100 pour cent), la comparaison est faite sans les cantons de Zurich, Argovie et Grisons.

Dans l'analyse de 2012, on peut voir que les dépenses nettes du canton du Valais par jour d'hospitalisation sont inférieures à la moyenne. La position des coûts relativement avantageuse du canton du Valais, déjà déterminée plus haut pour 2011, se confirme également pour 2012, alors que le nouveau financement des hôpitaux était déjà en vigueur. L'indice des coûts par cas est de 86 - aussi bien comparé au Peer Group qu'à l'ensemble de la Suisse.

Fig. 9-40 Hôpitaux et cliniques psychiatriques: benchmarking des coûts par cas et structurels à l'aide de la statistique financière de l'AFF des cantons à l'exclusion des communes 2012



Remarque: Benchmarking sans ZH (inconsistance des données); jours d'hospitalisation = durée de séjour cumulée (en jours) pour tous les cas stationnaires dans tous les hôpitaux et cliniques psychiatriques selon canton de domicile du patient; la comparaison comprend seulement les cantons qui financent les hôpitaux sans l'aide des communes. Les cantons de Zurich, Argovie et Grisons sont donc exclus.
 Source: AFF, OFS, BAKBASEL

Bilan

Dans le champ d'analyse hôpitaux et cliniques psychiatriques, le canton du Valais présente des coûts par cas inférieurs à la moyenne. L'indice des coûts par cas par rapport au Peer Group (89) et à l'ensemble de la Suisse (82) est également inférieur à 100. La différence des coûts par cas est dans les deux cas égale à zéro. La position relativement avantageuse du canton du Valais se confirme également pour la période après l'introduction du nouveau financement des hôpitaux, ce qui peut être déterminé à l'aide de la statistique financière de l'AFF pour 2012 à l'exclusion des communes, déjà disponible au moment de la réalisation de ce rapport. L'indice des coûts par cas correspondant est alors de 86, donc inférieur à la moyenne.

| | | | |
|------------------------------------|------|--|----|
| Part cantonale aux dépenses nettes | 100% | Résultat plausibilisation [Indice c.c. CH, PG] | 86 |
|------------------------------------|------|--|----|

Efficacité des hôpitaux et cliniques psychiatriques valaisans:

Les hôpitaux publics pour soins aigus du niveau 2 se distinguent particulièrement bien au point de vue efficacité. Comme pour les traitements aigus la plupart des contributions sont financées par le canton, ce bon résultat doit être pondéré très haut.

Les coûts par jour de soin sont pour toutes les cliniques psychiatriques à un niveau supérieur à la moyenne. En relation avec le centre hospitalier du Chablais, ce résultat est dû au nombre élevé de personnel.

Les cliniques de réhabilitation présentent des coûts par jour de soin inférieurs à la moyenne. Il faut toutefois remarquer, que dans les deux cliniques spécialisées, SuvaCare et le centre de réhabilitation de Loèche-les-Bains, le personnel est supérieur à la moyenne.

Des explications détaillées et autres analyses peuvent être trouvées dans l'annexe «Analyse du secteur paraétatique» de la présente évaluation.

9.1.31 Homes et soins ambulatoires

Définition du champ d'analyse

Dans le champ d'analyse homes et soins ambulatoires, les sous-champs 412 homes médicalisés et maisons pour personnes âgées, 421 soins ambulatoires et 534 logements pour aînés (sans soins) sont analysés conjointement, car les dépenses nettes des cantons pour les différents homes et institutions ne sont que partiellement réparties dans les comptes d'état des cantons, et qu'il n'est donc pas possible d'effectuer une séparation claire des tâches pour tous les homes et institutions. Une analyse séparée pourrait donner des erreurs comptables dans la statistique financière de l'AFF.

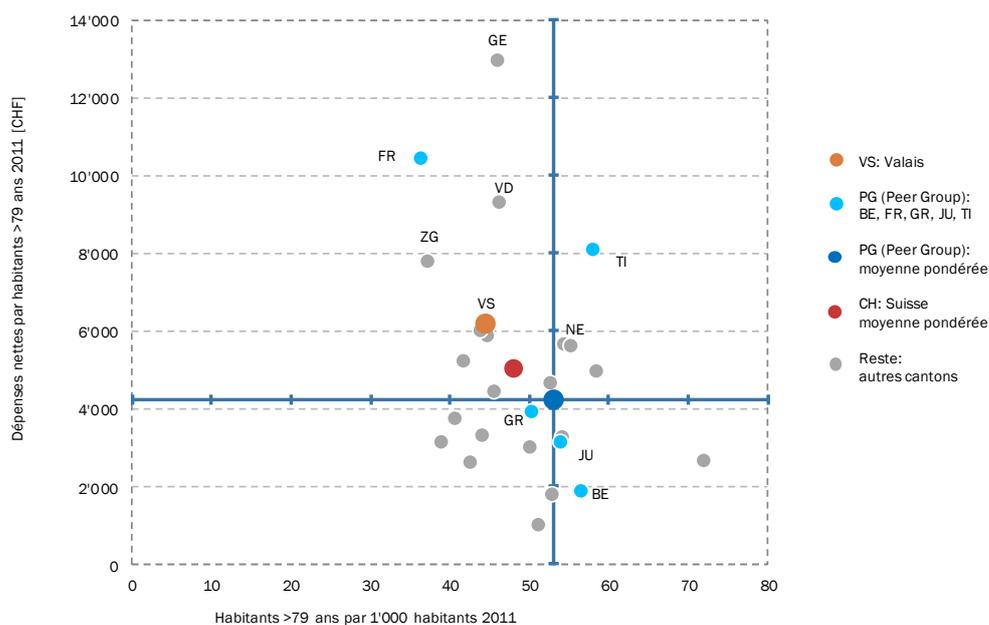
Benchmarking technique

| | | | |
|-----------------------------|-----|-----------------------------|-----|
| Indice des coûts par cas CH | 123 | Indice des coûts par cas PG | 146 |
|-----------------------------|-----|-----------------------------|-----|

Comme indicateur des besoins pour les champ d'analyse homes et soins ambulatoires on utilise le nombre d'habitants du canton âgés d'au moins 80 ans. Cette valeur en fonction de l'âge est choisie par le fait qu'environ trois quart de tous les habitants des homes ont un âge supérieur à 80 ans. Les coûts par cas sont déterminés en divisant les dépenses nettes par le nombre de plus de 79 ans. La détermination du nombre d'habitants de plus de 79 ans par total d'habitants donne les composants structurels. La figure ci-après présente le résultat.

Plausibilisation

Fig. 9-41 Homes et soins ambulatoires: benchmarking des coûts par cas et des coûts structurels

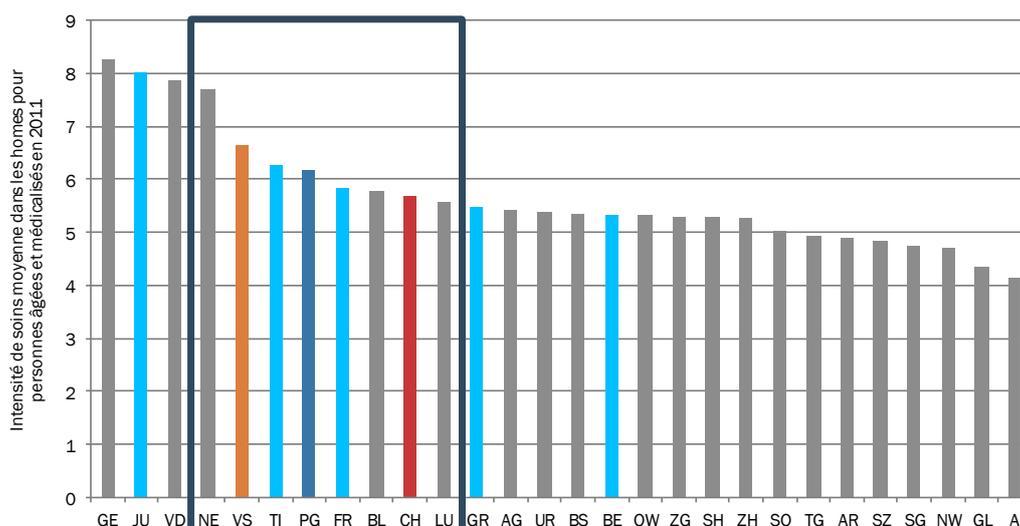


Source: AFF, OFS, BAKBASEL

En principe, l'analyse des cantons permet de constater que les régions de Suisse romande ont des coûts par cas plus élevés que le reste de la Suisse. Le benchmarking avec l'ensemble de la Suisse pourrait être affecté en particulier par les cantons à forte population Vaud et Genève.

Dans le domaine des homes pour personnes âgées et médicalisés, les dépenses nettes sont en outre déterminées par les taux d'intensité de soin respectifs des habitants des homes. Les habitants avec un taux d'intensité élevé nécessitent en principe plus d'attention et de soins, et occasionnent ainsi un niveau de dépenses plus élevé. Comme le montre la figure suivante, la moyenne pondérée du Peer Group (PG) est plus proche de la moyenne des intensités de soins des homes pour personnes âgées et médicalisé du canton du Valais que la moyenne de l'ensemble de la Suisse, ce qui pourrait indiquer que l'indice des coûts par cas de 146 est une valeur réaliste. Comme l'indice des coûts par cas CH inférieur à la moyenne est situé dans l'écart-type de la valeur du canton du Valais, il peut être judicieux de définir une marge de l'indice des coûts par cas entre 123 et 146.

Fig. 9-42 Homes et soins ambulatoires: intensité moyenne des soins dans les homes du canton



Remarque: Moyenne de tous les homes cantonaux pour personnes âgées et médicalisés qui présentent une part minimale de soins. Intensité de soins: Minimum: 0; Maximum: 12.
Source: BAG, OFS, BAKBASEL

Le graphique ci-dessus montre en outre que dans les cantons romands, les homes et institutions s'occupent plus de cas médicaux graves alors que les cantons alémaniques présentent une plus grande part de personnes âgées avec des besoins de soins moindres. Ces valeurs moyennes plus basses sont le résultat d'un plus grand nombre de personnes âgées et dépendantes soignées dans des homes et non pas de façon ambulatoire ou par des parents, comme c'est souvent le cas en Romandie.

Si l'on considère les participations aux frais par le patient dans les domaines des soins, on peut voir que le canton du Valais ne demande pas de participation aux frais des soins ambulatoires. Un grand montant des frais des soins ambulatoires est ainsi à la charge du compte public. Dans les soins stationnaires, le canton du Valais perçoit une participation progressive au revenu de 5, 10 et 20 pour cent des frais de

soins, et se différencie ainsi de la plupart des cantons en matière de gestion. Le canton du Valais participe relativement beaucoup aux coûts individuels des soins généraux, ce qui explique l'indice des coûts par cas.

Bilan

Le présent champ d'analyse homes et soins ambulatoires montre par l'analyse de plausibilisation et à l'aide de l'intensité moyenne des soins de tous les homes pour personnes âgées et médicalisés, que le canton du Valais présente un indice des coûts par cas de 123 (indice CH) à 146 (indice PG). Une analyse effectuée par l'office compétent sur la base de la statistique des institutions médicosociales (Somed) peut servir de référence complémentaire pour situer l'indice dans la présente fourchette. À la lumière de cette analyse, il se dégage un indice des coûts par cas de 135 pour le canton du Valais par rapport à l'ensemble de la Suisse.

| | | | |
|------------------------------------|-----|--|-----------|
| Part cantonale aux dépenses nettes | 99% | Résultat plausibilisation [Indice c.c. CH, PG] | 123 - 146 |
|------------------------------------|-----|--|-----------|

Efficacité des homes pour personnes âgées et médicalisés du Valais:

Une grande parties des homes pour personnes âgées et médicalisés du Valais présente en comparaison du Peer Group et de l'ensemble de la Suisse un engagement supérieur à la moyenne de personnel soignant par jour de soins. Le personnel supérieur à la moyenne dans le secteur des soins est donc un générateur de coûts dans les frais AOS stationnaires dans le canton du Valais. D'une part, le personnel est le point de départ pour augmenter l'efficacité des homes du Valais et d'autre part, l'engagement élevé de personnel par jour de soins est un facteur important pour la qualité des soins stationnaires.

Des explications détaillées et autres analyses peuvent être trouvées dans l'annexe «Analyse du secteur paraétatique» de la présente évaluation.

9.1.32 Prévention de la santé

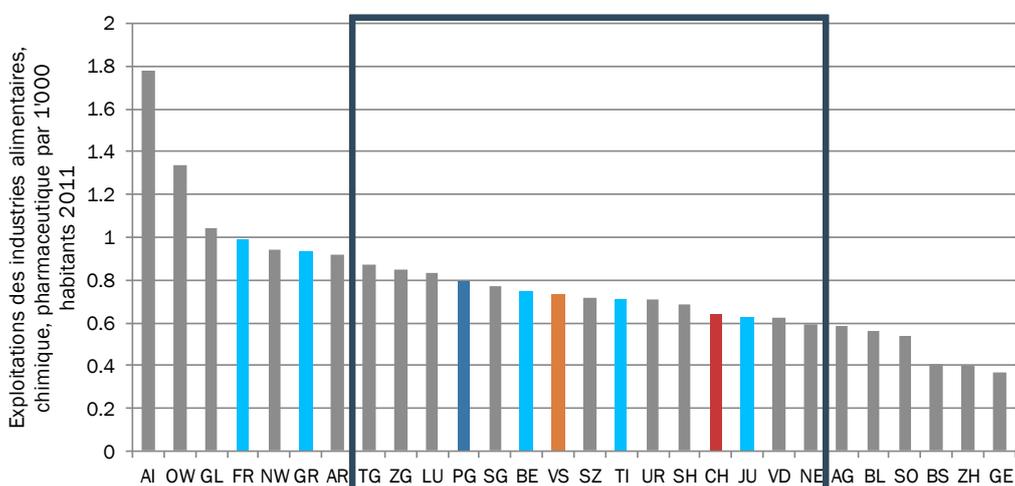
Benchmarking technique

| | | | |
|-----------------------------|-----|-----------------------------|-----|
| Indice des coûts par cas CH | 108 | Indice des coûts par cas PG | 128 |
|-----------------------------|-----|-----------------------------|-----|

Plausibilisation

Les dépenses nettes par habitant dans le champ d'analyse prévention de la santé sont pour le canton du Valais dans le tiers supérieur et aussi bien supérieures à la moyenne suisse qu'à la moyenne du Peer Group.

Fig. 9-43 Prévention de la santé: Exploitations de production industrielle par habitant 2011



Remarque : Le nombre d'entreprises se compose des divisions NOGA 10 (production de denrées alimentaires et d'aliments pour animaux), 11 (fabrication de boissons), 20 (chimie) et 21 (produits pharmaceutiques).
Source: OFS, BAKBASEL

Pour cerner les dépenses nettes dans le présent champ d'analyse, on utilise le nombre d'entreprises de production dans les secteurs des denrées alimentaires et aliments pour animaux, des boissons, de même que dans l'industrie chimique et pharmaceutique, et ce, par rapport à la population cantonale totale. À cet égard, les dites entreprises doivent être contrôlées par les services cantonaux conformément à une fréquence imposée par la Confédération. Il en résulte un groupe de comparaison dans lequel on trouve les cantons qui présentent un nombre d'entreprises se situant au maximum à l'intérieur d'un écart-type de la valeur du canton du Valais. On aboutit alors à un indice des coûts par cas de 117, soit supérieur à la moyenne.

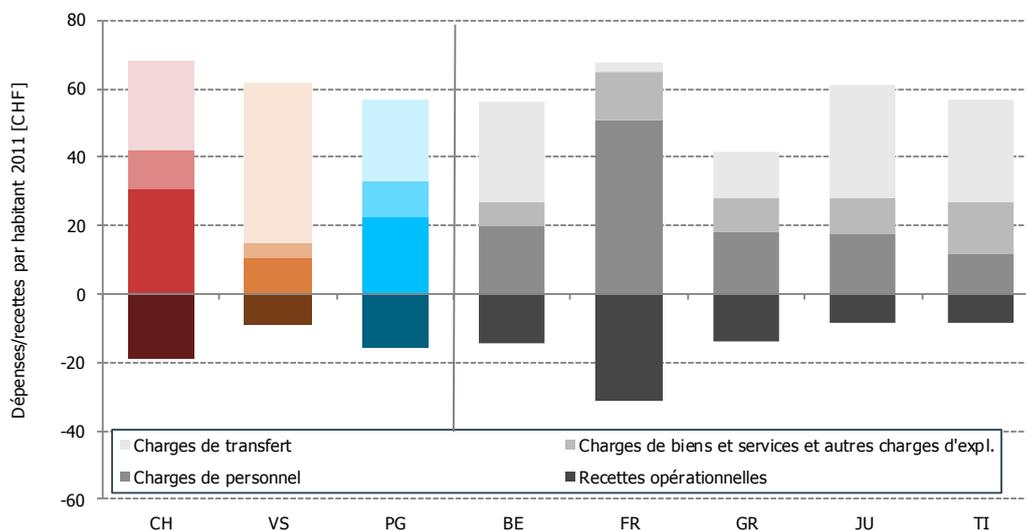
Dans une étude parue en mars 2010 du Bureau de politique de santé et mandatée par la fondation Promotion Santé Suisse, une comparaison a été faite de l'intégration de la prévention et de la promotion de la santé (PSPS) dans les lois cantonales sur la santé.¹⁰ Les cantons ont été répartis en groupe en fonction de l'importance de la pré-

¹⁰ Rielle, Y., Wirz, R. und Wiesli, R (2010). *Gesundheitspolitisches Monitoring in Bund, Kantonen und Städten*. Fachstelle für Gesundheitspolitik polsan GmbH.

vention et de la promotion de la santé dans les lois. Le canton du Valais se trouve dans le groupe où la PSPS a une grande importance, mais où d'anciennes bases légales subsistent encore. Les cantons du même groupe sont AG, AR, BL, FR, GE, GL, GR, JU, LU, NE, NW, TI, UR, VD, VS, ZG et ZH. Ils forment le groupe de comparaison alternatif. La comparaison des dépenses nettes par habitant avec le groupe de comparaison alternatif donne un indice des coûts par cas de 101.

Dans le canton du Valais, diverses campagnes de prévention de la santé sont financées via les droits de timbre, lesquels sont dus sur tous les actes officiels ou juridiques (droit spécial «santé»). Dans la classification fonctionnelle de l'AFF, les recettes provenant de ces droits de timbre se retrouvent dans le compte de l'administration des finances. Les dépenses sont toutefois notées dans le présent champ d'analyse, si bien que les dépenses nettes et les résultats obtenus seraient légèrement biaisés à la hausse.

Fig. 9-44 Prévention de la santé: comparaison de la structure des dépenses



Source: AFF, OFS, BAKBASEL

Le graphique ci-dessus illustre les diverses possibilités de financement. Le canton du Valais présente des transferts nettement plus élevés, aussi bien par rapport au PG qu'à l'ensemble de la Suisse. La faiblesse des recettes peut aussi s'expliquer en partie par l'absence du droit de timbre.¹¹

¹¹ Les dépenses ventilées par habitant se réfèrent aux chiffres initialement publiés par l'AFF et ne comprennent donc pas les ajustements des dépenses nettes du canton du Valais effectués par les départements et les offices (+0.1 millions de CHF).

Bilan

Tous les indices calculés montrent que les dépenses nettes du champ d'analyse de la promotion de la santé sont bien supérieures à la moyenne et ne résultent pas en premier lieu d'effets structurels. Il s'avère utile, dans le cas présent, de constituer une fourchette de l'indice des coûts pas cas qui soit située entre les deux groupes de comparaison alternatifs, soit entre 101 et 117. On trouve dans cette fourchette également l'indice des coûts par cas par rapport à la Suisse (108).

| | | | |
|------------------------------------|-----|---|-----------|
| Part cantonale aux dépenses nettes | 80% | Résultat plausibilisation [Indice c.c. GCA] | 101 - 117 |
|------------------------------------|-----|---|-----------|

9.1.33 Maladie et accident

Définition du champ d'analyse

Le champ d'analyse maladie et accident comprend aussi bien les sous-catégories réduction des primes que assurances maladie et accident. Les réductions de primes sont extrêmement dominantes dans ce champ d'analyse. Ils représentent 98.2 pour cent des dépenses nettes totales de tous les cantons, y compris leurs communes.

Benchmarking technique

| | | | |
|-----------------------------|-----|-----------------------------|----|
| Indice des coûts par cas CH | 123 | Indice des coûts par cas PG | 98 |
|-----------------------------|-----|-----------------------------|----|

Plausibilisation

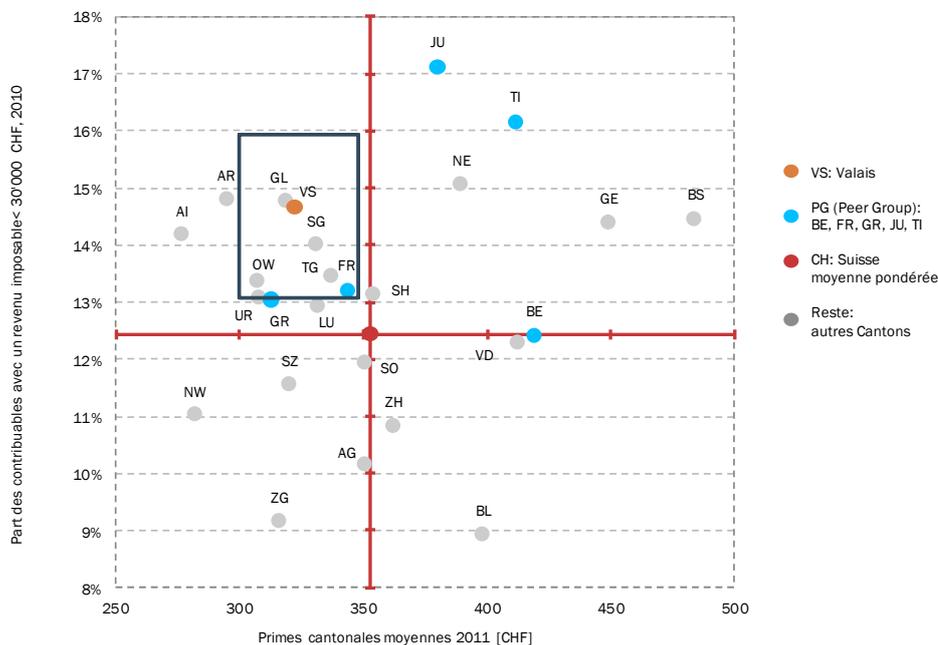
La première partie dans ce champ d'analyse sert à trouver des explications possibles pour les différences de niveau des coûts par cas du Peer Group et de l'ensemble de la Suisse et, dans ce sens, vérifier la qualification des différents groupes de comparaison.

Une caractéristique structurelle importante pour la demande de réductions des primes sont les primes des caisses maladie. Différents facteurs influencent le niveau des primes des caisses maladie et conduisent à des différences cantonales. Le niveau des primes est influencé d'une part par le composant prix et d'autre part par le composant quantité. Ainsi, les consultations de médecin onéreuses en ville contribuent tout autant aux différences des primes des caisses maladie que le faible nombre de consultations dans les cantons ruraux. D'autres facteurs importants sont la densité des médecins spécialisés, les prix des médicaments et la composition de la population. Une approche peut être faite par une relation linéaire entre les primes des caisses maladie et les coûts de la santé. La figure suivante montre les primes moyennes des cantons et donne une indication sur le niveau des coûts de la santé resp. la demande de réductions des primes.

Les primes de caisse maladie les plus élevées doivent être payées dans les cantons de Bâle-Ville et Genève. En général, les primes en Suisse romande sont plus élevées qu'en Suisse alémanique. Dans le canton du Valais, les primes des caisses maladie sont inférieures à la moyenne suisse. En raison de ces prestations de santé comparativement avantageuses du canton du Valais, la demande de réductions de primes pourrait être plus faible.

Par ailleurs, la figure ci-dessous illustre la performance économique de la population cantonale. On calcule la part des contribuables qui avaient un revenu imposable de moins de 30'000 CHF en 2010. Étant donné que les réductions de primes doivent être octroyées aux habitants vivant dans des conditions économiques modestes, on peut déceler une autre caractéristique structurelle influençant les dépenses nettes dans le présent champ d'analyse.

Fig. 9-45 Maladie et accident: comparaison des primes moyennes cantonales 2011 et des faibles recettes nettes de 2010 [CHF]



Remarque: Primes moyennes cantonales pour adultes de plus de 26 ans. Contribuables cantonaux ayant eu un revenu imposable de moins de 30'000 CHF en 2010 (année de calcul).
Source: AFF, OFSP, BAKBASEL

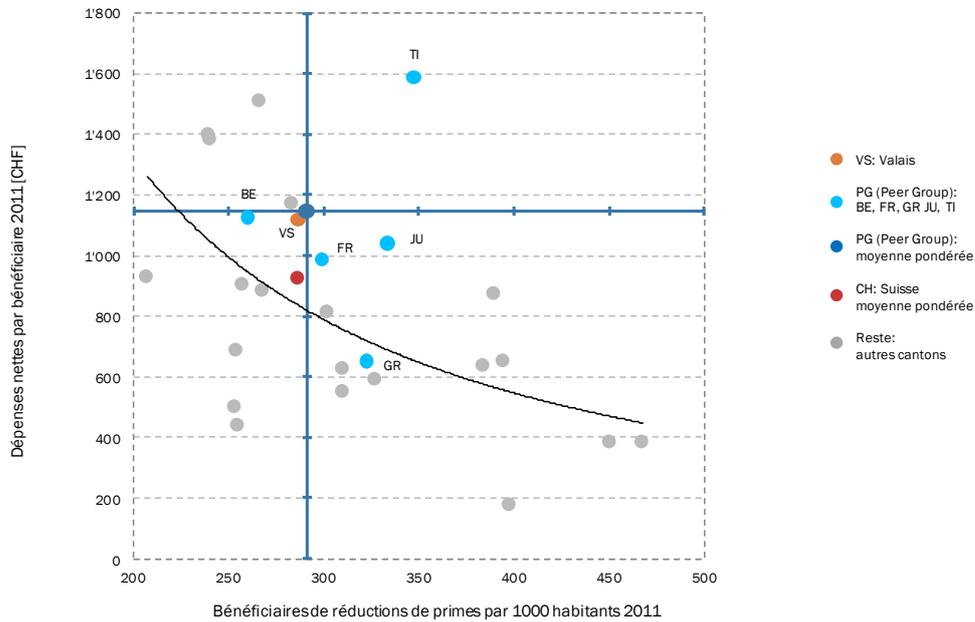
Les deux caractéristiques structurelles permettent ainsi de constituer un groupe de comparaison alternatif, qui présente des structures similaires à celles du canton du Valais. En font partie les cantons de FR, GL, OW, SG et TG. Il ressort de l'analyse de la figure que le canton du Valais se démarque par des structures nettement différenciées aussi bien par rapport à la moyenne suisse que par rapport aux cantons du Peer Group. Ce fait justifie le recours au groupe de comparaison alternatif, avec le résultat d'un indice des coûts par cas de 146.

Analyse de la structure de l'offre

La plausibilisation de la structure de l'offre doit être comprise comme une analyse supplémentaire, séparée de la vérification de l'importance des différences de coûts. Alors que le niveau de prestation d'un canton est déterminé par le niveau des dépenses nettes par habitant, et donc exprimé dans le cadre du benchmarking standard, le nombre de bénéficiaires de réductions de primes permet de déterminer deux composants de l'offre de prestation.

En comparant le nombre de bénéficiaires à la population totale, il est possible d'abord de déterminer le composant quantité de l'offre de prestation. La détermination des dépenses nettes par bénéficiaire montre ensuite le composant prix de l'offre de prestation. Cette répartition des dépenses nettes par habitant en un taux de perception et un montant par bénéficiaire est présentée dans la figure suivante.

Fig. 9-46 Maladie et accident: dépenses nettes par bénéficiaire dans la comparaison intercantonale 2011 [CHF]



La figure montre clairement, que les cantons se différencient fortement en matière d'organisation de l'offre de prestations. La tendance pour la Suisse est: les cantons avec un taux de perception élevé offrent des montants plus petits par bénéficiaire. Le canton du Valais présente un taux de perception élevé, aussi bien par rapport à l'ensemble de la Suisse qu'au Peer Group. Au vu du taux de perception, les dépenses nettes par bénéficiaire sont à un niveau élevé. Une réduction des montants par bénéficiaire (composant prix) serait donc recommandée pour une éventuelle réduction des prestations dans le domaine des réductions de primes.

Bilan

En s'appuyant sur la prime d'assurance-maladie cantonale moyenne et sur la performance économique de la population, on peut identifier dans le champ d'analyse Maladie et accident une combinaison de deux caractéristiques structurelles pour garantir les réductions de primes. On peut en déduire un groupe de comparaison alternatif, d'où il résulte un indice des coûts par cas de 146. Dans une partie complémentaire, qui jette un bref regard sur la structure d'offre, on peut voir que le canton du Valais ne présente pas en moyenne plus de bénéficiaires de réductions de primes par habitants que l'ensemble de la Suisse, mais que le canton présente des dépenses nettes par bénéficiaire nettement plus élevées. Des mesures d'économie pourraient être prises en ce domaine.

| | | | |
|------------------------------------|------|---|-----|
| Part cantonale aux dépenses nettes | 100% | Résultat plausibilisation [Indice c.c. GCA] | 146 |
|------------------------------------|------|---|-----|

9.1.34 Invalidité

Définition du champ d'analyse

Le champ d'analyse invalidité comprend les sous-champs prestations aux invalides, homes pour invalides et prestations complémentaires AI (PC, AI). L'analyse agrégée des sous-champs pondérés homes pour invalides et prestations complémentaires AI est sensée, car les instruments de financement de ces prestations sont en partie substituables:

Ainsi, un canton peut décider de fournir peu de contributions basées sur objet aux institutions (sous-champ homes pour invalides). De cette façon, le besoin (proportionnellement très élevé) dans le financement du sujet (sous-champ prestations complémentaire AI) augmenterait quasi automatiquement, pour permettre le séjour dans des homes de personnes avec des ressources financières insuffisantes.

Benchmarking technique

| | | | |
|-----------------------------|----|-----------------------------|----|
| Indice des coûts par cas CH | 79 | Indice des coûts par cas PG | 86 |
|-----------------------------|----|-----------------------------|----|

C'est le nombre de bénéficiaires des prestations AI à décembre 2011 qui est utilisé comme indicateur des besoins dans le champ d'analyse Invalidité. Ces prestations comprennent les mesures de réadaptation de même que les versements de rentes. Les allocations pour impotent sont exclues car il n'existe pas dans ce domaine de chiffres précis relatifs aux cantons. L'analyse du niveau suisse montre cependant que le nombre de bénéficiaires de l'allocation pour impotent ne représente que 0.5 % de l'ensemble des bénéficiaires de prestations AI, soit une proportion négligeable. Les coûts par cas sont déterminés en divisant les dépenses nettes par le nombre de bénéficiaires de prestations AI. La détermination de bénéficiaires par total d'habitants donne les composants structurels.

Plausibilisation

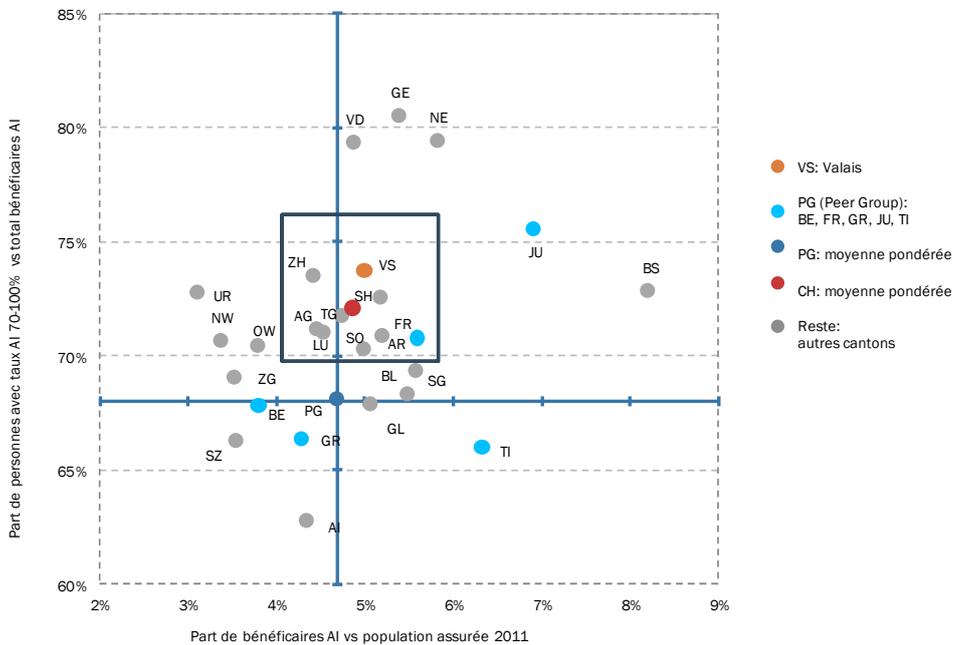
Les coûts structurels supportés par les cantons dans le champ d'analyse Invalidité devraient d'une part augmenter proportionnellement avec le taux d'invalidité, qui nécessite plus d'infrastructures, de soins et d'encadrement, de même qu'une rente plus élevée. Les cantons ayant une grande proportion d'invalides avec un taux d'invalidité de 70-100 pour cent devraient ainsi présenter des coûts plus élevés que les cantons ayant une plus faible proportion. D'autre part, les aspects structurels sont déterminés par le nombre de bénéficiaires de prestations AI par rapport à la population assurée.

La figure suivante montre la proportion de bénéficiaires AI dans les cantons par rapport au total de tous les assurés AI à partir de 18 ans, ainsi que la proportion de personnes ayant droit à une rente AI complète (taux AI 70-100) par rapport au total des bénéficiaires AI. On notera qu'on trouve une plus forte proportion de bénéficiaires d'une rente AI complète au sein des cantons romands. On observe également une dispersion relativement élevée, notamment s'agissant des bénéficiaires AI par rapport à la population assurée. En ce qui concerne ces éléments, le canton du Valais se

situé dans la moyenne suisse et proche de celle du Peer Group, tout en présentant une plus grande proportion de bénéficiaires AI avec un taux d'invalidité élevé, entre 70 et 100 pour cent.

Les deux composants peuvent être pris en compte pour former un groupe de comparaison alternatif, comprenant les cantons situés à un écart-type de la valeur du canton du Valais. Le choix est détaillé dans le graphique ci-après par le champ bordé de bleu. En intégrant les deux composants, il est possible d'expliquer une grande partie des particularités structurelles des cantons dans le champ d'analyse Invalidité. Étant donné son caractère urbain, le canton de Zurich a été exclu du groupe de comparaison obtenu.

Fig. 9-47 Invalidité: proportion de bénéficiaires AI par total de la population assurée par rapport à la proportion d'invalides avec taux AI 70-100% 2011



Source: OFS, BAKBASEL

Bilan

Les résultats sont plausibilisés par la formation d'un groupe de comparaison alternatif à l'aide de la proportion de bénéficiaires AI par rapport au total de la population assurée, de même qu'à l'aide de la proportion de bénéficiaires AI touchant une rente AI complète et présentant ainsi un taux d'invalidité entre 70 et 100 %. L'indice des coûts par cas obtenu par rapport au groupe de comparaison alternatif est de 81. L'office compétent ajoute ce commentaire: «Les coûts liés aux placements extra-cantonaux, qui apparaissent dans les dépenses nettes du groupe de prestations d'invalidité, sont en règle générale supérieurs aux coûts de placement dans le Valais. De plus, le canton du Valais n'a aucune influence sur la détermination des prix dans les autres cantons.»

| | | | |
|------------------------------------|-----|---|----|
| Part cantonale aux dépenses nettes | 68% | Résultat plausibilisation [Indice c.c. GCA] | 81 |
|------------------------------------|-----|---|----|

9.1.35 Prestations complémentaires AVS

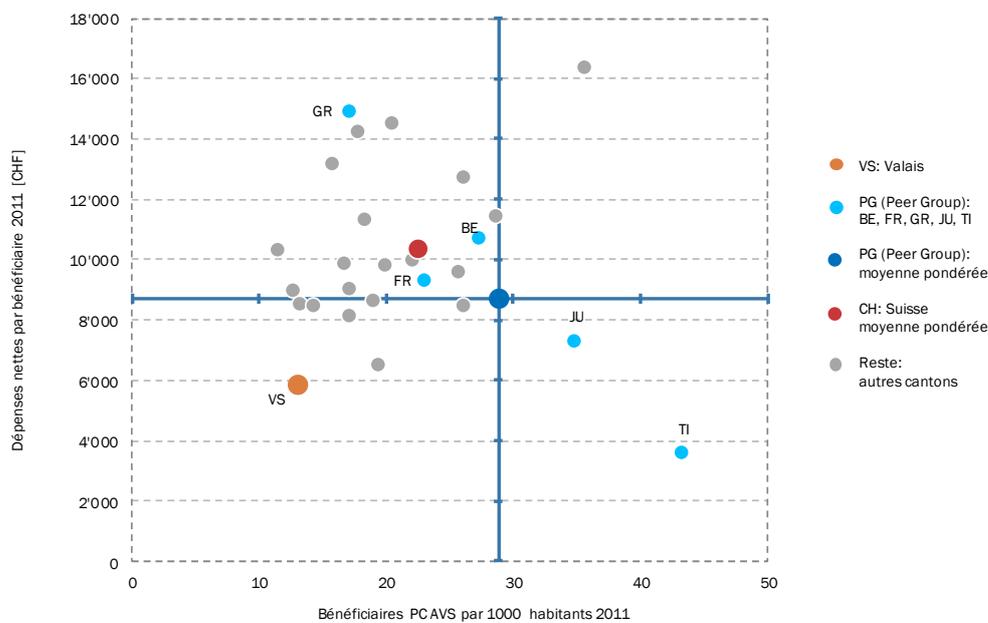
Benchmarking technique

| | | | |
|-----------------------------|----|-----------------------------|----|
| Indice des coûts par cas CH | 56 | Indice des coûts par cas PG | 67 |
|-----------------------------|----|-----------------------------|----|

Comme indicateur des besoins dans le champ d'analyse prestations complémentaires AVS on utilise le nombre de bénéficiaires des prestations complémentaires AVS par canton au 31.12.2011. Les coûts par cas sont déterminés en divisant les dépenses nettes par le nombre de bénéficiaires PC AVS. La détermination de bénéficiaires PC AVS par total d'habitants donne les composants structurels. La figure ci-après présente le résultat.

Plausibilisation

Fig. 9-48 Prestations complémentaires AVS: benchmarking des coûts par cas et des coûts structurels



Source: AFF, OFAS, BAKBASEL

Le Valais présente, aussi bien par rapport aux cantons du Peer Group qu'aux autres cantons suisses, un composant prix nettement inférieur à la moyenne, respectivement des dépenses nettes par bénéficiaire PC AVS. Seul le canton du Tessin présente un résultat encore inférieur. Une image similaire est donnée en analysant le composant quantité, ou le nombre de bénéficiaires par habitant du canton, où le canton du Valais et ses communes sont nettement à la limite inférieure.

Une grande partie des dépenses nettes des cantons est déterminée par les contributions de transfert à des personnes privées (côté charges) et les subventions de la confédération (côté revenus). En raison d'une comptabilisation imprécise et une séparation confuse des tâches, les dépenses nettes de certains cantons comprennent également de petits postes en matière de charge de personnel et charges de biens et

de matériel. Pour préciser le résultat ci-dessus, les dépenses nettes dans le champ d'analyse prestations complémentaires AVS sont analysées sans les coûts administratifs, c.-à-d. sans les charges de personnel, de biens et de matériel. Le canton du Valais présente de nouveau un indice de coûts par cas bas, même s'il est légèrement plus élevé, par rapport à la Suisse (58) et au Peer Group (69).

Bilan

Le canton du Valais et ses communes présente dans le champ d'analyse prestations complémentaires AVS un indice des coûts par cas extrêmement bas, aussi bien par rapport à la Suisse que par rapport au Peer Group. Ce résultat n'est pas non plus changé de manière significative par l'élimination des coûts administratifs.

| | | | |
|------------------------------------|-----|--|---------|
| Part cantonale aux dépenses nettes | 63% | Résultat plausibilisation [Indice c.c. CH, PG] | 56 - 67 |
|------------------------------------|-----|--|---------|

9.1.36 Allocations familiales

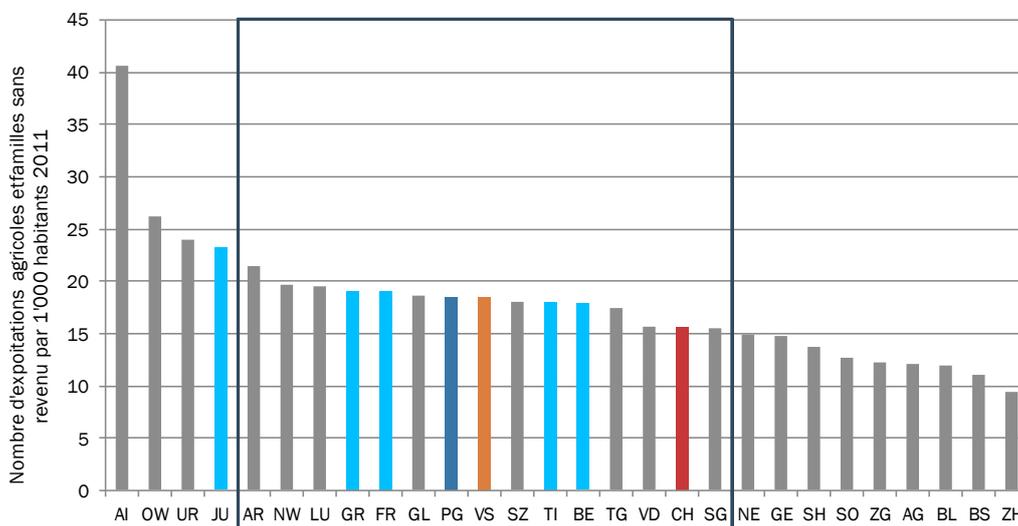
Benchmarking technique

| | | | |
|-----------------------------|-----|-----------------------------|-----|
| Indice des coûts par cas CH | 135 | Indice des coûts par cas PG | 146 |
|-----------------------------|-----|-----------------------------|-----|

Plausibilisation

Le champ d'analyse allocations familiales intègre les allocations des caisses de compensation familiales (CCF) et en particulier les familles paysannes. Dans tous les cantons, sauf le canton du Valais, les allocations familiales pour les employés sont payées par les employeurs en versant des montants à une caisse de compensation familiale correspondant aux salaires soumis à l'AVS. Dans le canton du Valais, les employés participent également à cette contribution. Pour les personnes indépendantes, les allocations familiales sont versées par des contributions directes à la caisse de compensation familiale en fonction du revenu soumis à l'AVS. Pour les employés agricoles, les contributions sont financées à 2 pour cent par l'employeur, le reste étant couvert par la confédération (deux tiers) et les cantons (un tiers). En outre, des contributions sont versées aux familles dont aucun des membres n'exerce une activité lucrative. Par conséquent, les cantons supportent des charges pour les contributions aux employés agricoles, de même qu'aux familles sans activité lucrative.

Fig. 9-49 Allocations familiales: nombre d'exploitations agricoles et familles sans activité lucrative par 1000 habitants 2011



Remarque: sans BS ni GE (inconsistance des données).
Source: OFAS, BAKBASEL

Le nombre de familles sans activité lucrative et le nombre de familles travaillant dans le secteur agricole fournissent la dimension structurelle optimale pour le présent champ d'analyse. Comme l'illustre la figure ci-dessus, on obtient la formation d'un groupe de comparaison alternatif à l'aide de la somme des exploitations agricoles et des familles sans activité lucrative par rapport à la population résidante cantonale.

Le groupe de comparaison alternatif est formé des cantons situés à un écart-type de la valeur du canton du Valais (voir la zone bordée de bleu dans la figure ci-dessus). L'indice des coûts par cas est alors de 128.

Bilan

Le champ d'analyse Allocations familiales intègre les dépenses nettes cantonales en particulier pour le financement des employés agricoles, car les cantons doivent supporter un tiers de leurs allocations familiales, de même que pour les subventions aux familles n'exerçant pas d'activité lucrative. La constitution d'un groupe de comparaison alternatif à partir de la somme du nombre d'exploitations agricoles et des familles sans activité lucrative se traduit par un indice des coûts par cas de 128, soit légèrement supérieur à la moyenne.

| | | | |
|------------------------------------|-----|---|-----|
| Part cantonale aux dépenses nettes | 89% | Résultat plausibilisation [Indice c.c. GCA] | 128 |
|------------------------------------|-----|---|-----|

9.1.37 Aide sociale

Définition du champ d'analyse

Le champ d'analyse aide sociale se compose des sous-champs aides, aide économique et assistance, non mentionné ailleurs. Cela résulte de l'exclusion et de l'analyse séparée du champ d'analyse politique en matière d'asile et de réfugiés.

Benchmarking technique

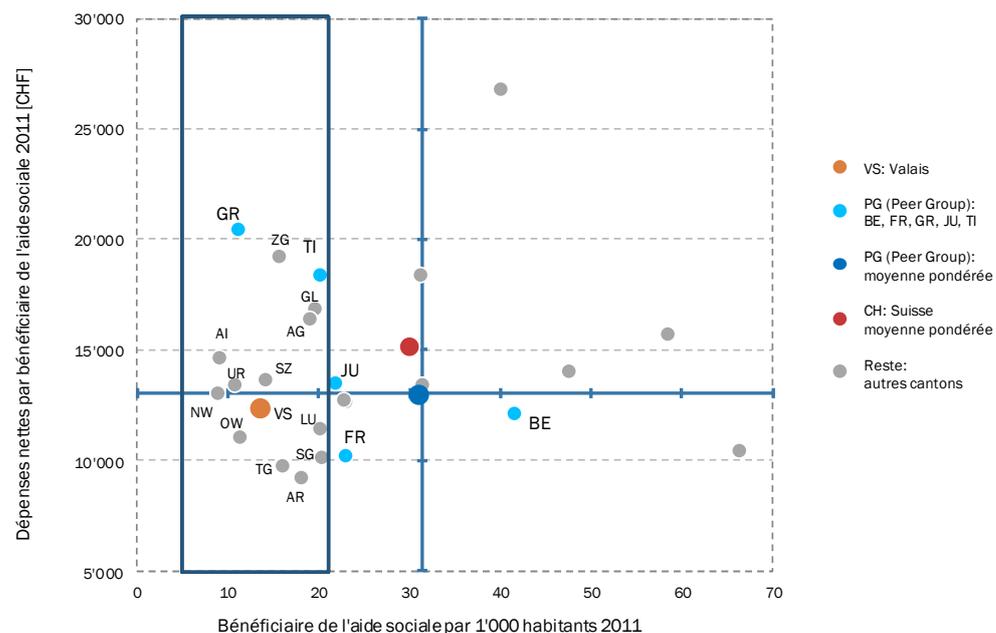
| | | | |
|-----------------------------|----|-----------------------------|----|
| Indice des coûts par cas CH | 81 | Indice des coûts par cas PG | 95 |
|-----------------------------|----|-----------------------------|----|

Comme indicateur des besoins dans le champ d'analyse aide sociale, on utilise le nombre de bénéficiaires de l'aide sociale le 31.12.2011. Les coûts par cas sont déterminés en divisant les dépenses nettes par le nombre de bénéficiaires de l'aide sociale. La détermination de bénéficiaires de l'aide sociale par total d'habitants du canton donne les composants structurels. Le résultat du benchmarking technique est montré dans la figure suivante.

Plausibilisation

Le benchmarking présente une forte distribution des coûts par cas, mais également des coûts structurels. Pour obtenir une meilleure explication des causes des faibles coûts par cas, un groupe de comparaison alternatif de cantons est formé pour ce champ d'analyse. Pour cette analyse, les cantons présentant une structure des besoins comparable - c.-à-d. le nombre de bénéficiaires de l'aide sociale par habitants et donc des coûts structurels comparables - sont identifiés et comparés entre eux.

Fig. 9-50 Aide sociale: benchmarking des coûts par cas et des coûts structurels

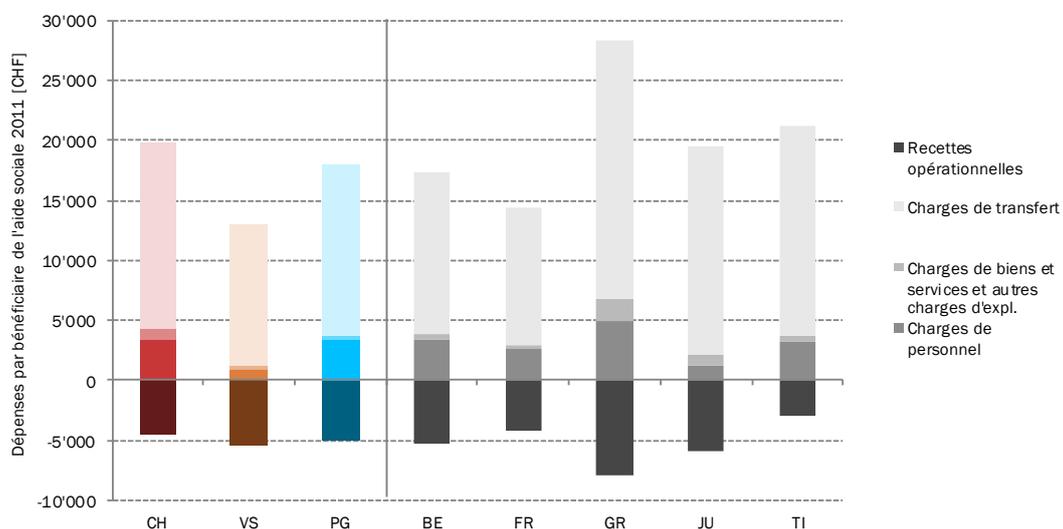


Le nouveau groupe de comparaison comprend les cantons dont les composants structurels se situent dans l'écart-type de la valeur du canton du Valais (voir encadré bleu dans la figure ci-dessus). La comparaison avec ces cantons de structure similaire confirme le résultat ci-dessus et donne un indice des coûts par cas de 88.

Analyse des structures des dépenses

Un bref examen des structures des charges confirme le résultat pour le canton du Valais.¹² Les faibles charges de transfert, c.-à-d. des faibles versements sociaux par bénéficiaire, inférieures à la moyenne suisse et des cantons du Peer Groupe, ainsi que les faibles charges de personnel sont la cause des faibles dépenses nettes. Côté revenus, on ne peut distinguer de grandes différences avec le Peer Groupe et l'ensemble de la Suisse.

Fig. 9-51 Aide sociale: comparaison de la structure des dépenses



Source: AFF, OFAS, BAKBASEL

Bilan

Le canton du Valais et ses commune présente aussi bien dans le benchmarking technique qu'après la formation d'un groupe de comparaison alternatif, le plus bas indice des coûts par cas. La comparaison avec le groupe de comparaison alternatif donne un indice de 88. L'analyse des structures des charges confirme ce bon résultat, par les faibles charges de transfert par bénéficiaire de l'aide sociale et les faibles charges de personnel.

| | | | |
|------------------------------------|-----|---|----|
| Part cantonale aux dépenses nettes | 61% | Résultat plausibilisation [Indice c.c. GCA] | 88 |
|------------------------------------|-----|---|----|

¹² Les dépenses ventilées par bénéficiaire de l'aide sociale se réfèrent aux chiffres initialement publiés par l'AFF et ne comprennent donc pas les ajustements des dépenses nettes du canton du Valais effectués par les départements et les offices (+20.9millions de CHF).

9.1.38 Chômage

Benchmarking technique

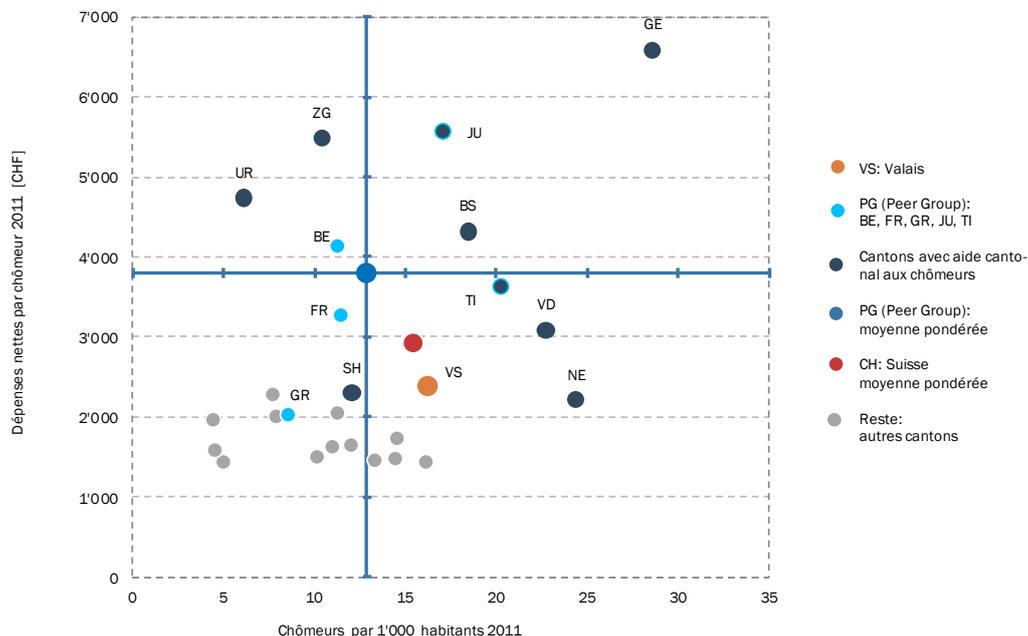
| | | | |
|-----------------------------|----|-----------------------------|----|
| Indice des coûts par cas CH | 84 | Indice des coûts par cas PG | 65 |
|-----------------------------|----|-----------------------------|----|

Comme indicateur des besoins dans le champ d'analyse chômage, on utilise le nombre de personnes au chômage le 31.12.2011. Les coûts par cas sont déterminés en divisant les dépenses nettes par le nombre de chômeurs. La détermination des chômeurs par total d'habitants du canton donne les composants structurels.

Plausibilisation

Certains cantons disposent d'une aide cantonale aux chômeurs. Ce sont les cantons suivants: Bâle-Ville, Genève, Neuchâtel, Jura, Schaffhouse, Tessin, Uri, Vaud et Zoug. Les prestations des ces aides cantonales aux chômeurs sont inclus dans le champ d'analyse chômage, ce qui augmente sensiblement les dépenses nettes. La figure suivante montre les résultats des coûts par cas et structurels, où les cantons offrant une aide cantonale aux chômeurs sont de couleur bleu foncé.

Fig. 9-52 Chômage: benchmarking des coûts par cas et des coûts structurels



Source: AFF, OFAS, BAKBASEL

Le diagramme montre clairement que l'offre d'une aide cantonale aux chômeurs influence nettement les coûts par cas dans le champ d'analyse chômage. La plupart des cantons avec une aide aux chômeurs présentent des coûts par cas plus élevés que la moyenne suisse. Simultanément, le Peer Group du canton du Valais, avec les cantons du Jura et Tessin, présente deux prestataires d'aides cantonales aux chômeurs. Le faible indice par rapport au Peer Group et la moyenne Suisse est alors influencé par ces structures d'offre relativement onéreuses.

Il est donc approprié de former un groupe de comparaison alternatif pour le benchmarking des dépenses nettes du canton du Valais dans le champ d'analyse chômage. Ce groupe est composé de tous les autres 16 cantons qui ne proposent pas d'aide cantonale aux chômeurs (points gris et bleu ciel dans la figure ci-dessus). De cette comparaison résulte alors un indice de 121.

Bilan

Les bas résultats de l'indice des coûts par cas par rapport à la Suisse et le Peer Group original dans le champ d'analyse chômage, sont très vraisemblablement influencés par les cantons qui offrent une aide cantonale aux chômeurs. Un groupe de comparaison alternatif composé de tous les cantons sans une telle structure d'offre pousse l'indice des coûts par cas du canton du Valais vers le haut, à un niveau de 121.

| | | | |
|------------------------------------|-----|---|-----|
| Part cantonale aux dépenses nettes | 54% | Résultat plausibilisation [Indice c.c. GCA] | 121 |
|------------------------------------|-----|---|-----|

9.1.39 Aménagement du territoire

Benchmarking technique

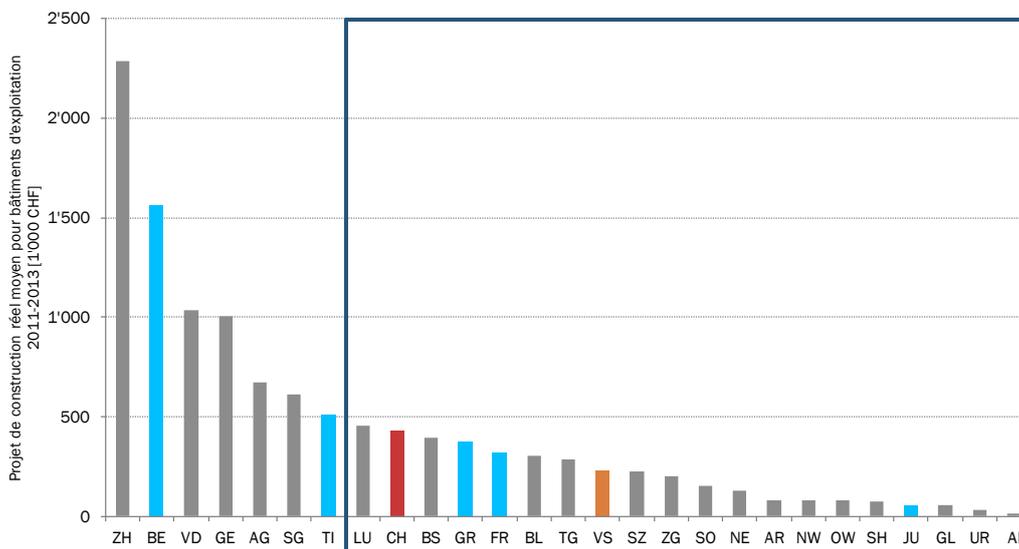
| | | | |
|-----------------------------|-----|-----------------------------|-----|
| Indice des coûts par cas CH | 120 | Indice des coûts par cas PG | 139 |
|-----------------------------|-----|-----------------------------|-----|

Plausibilisation

Pour la plausibilisation des résultats du benchmarking ci-dessus, deux caractéristiques qui influencent les activités dans le champ d'analyse aménagement du territoire sont ajoutées. Comme le champ d'analyse aménagement du territoire comprend en particulier des activités de planification, portant sur plusieurs années, les deux éléments sont analysés sur une période de plusieurs années.

D'une part, la formation d'un premier groupe de comparaison alternatif à l'aide du volume d'investissement moyen réel pour les projets de construction de bâtiments d'exploitation. La période analysée comprend alors les années 2011 à 2013. Le groupe de comparaison alternatif ainsi créé comprend alors les cantons qui présentent une ampleur similaire dans la planification de l'utilisation des surfaces de bureau et industrielles. Comme le montre la figure suivante, le canton du Valais se trouve au milieu de la liste. Le premier groupe de comparaison comprend les cantons situés dans l'écart-type de la valeur du Valais (voir encadré bleu dans le graphique suivant).

Fig. 9-53 Aménagement du territoire: moyenne des projets de construction réels pour bâtiment d'exploitation 2011-2013



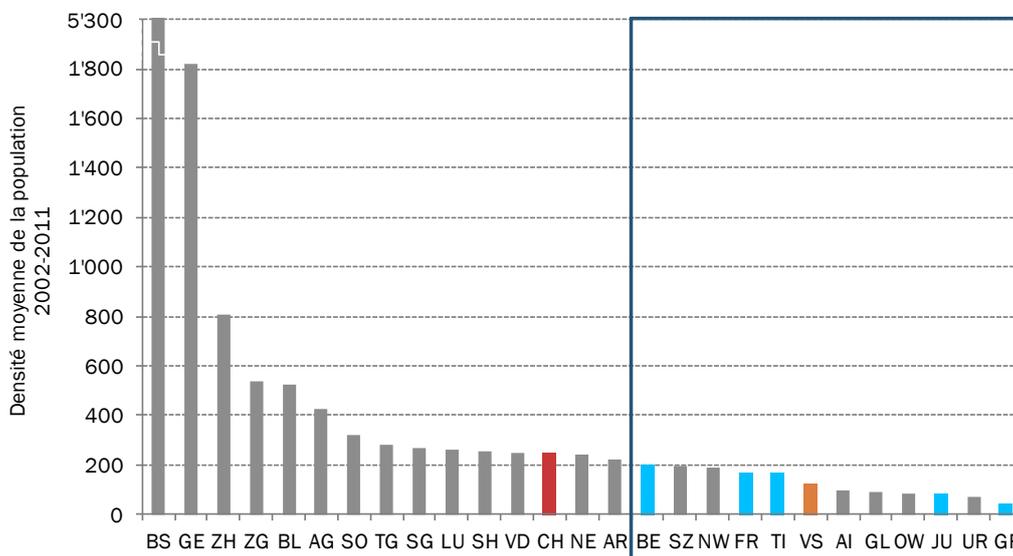
Remarque: La moyenne arithmétique du volume d'investissement des projets de construction réels pour des agrandissements et nouvelles constructions de bâtiments d'exploitation entre 2011 et 2013. Les bâtiments d'exploitation comprennent les immeubles de bureau/administratifs, magasins, bâtiments commerciaux, gastronomie, usines et dépôts, bâtiments agricoles ainsi que d'autres bâtiments à buts commerciaux.

Source: OFS, BAKBASEL

En relation avec le premier groupe de comparaison alternatif formé par le volume d'investissement moyen réel pour les projets de construction de bâtiments d'exploitation, le canton du Valais présente un indice des coûts par cas de 112.

Comme deuxième caractéristique, on ajoute la densité moyenne de la population entre les années 2002 et 2011. Cet élément permet de prendre partiellement en considération la particularité topographique d'un canton. Seules les surfaces productives sont incluses dans le calcul (p.ex. surfaces d'habitation, agricoles et verts/boisées). Le groupe de comparaison alternatif est composé des cantons situés dans l'écart-type de la densité de population du Valais. Cela correspond à un groupe de comparaison structurel comprenant les cantons de AI, BE, FR, GL, GR, JU, NW, OW, SZ, TI et UR. Le résultat de la comparaison avec les deux groupes alternatifs donne un indice des coûts par cas de 133.

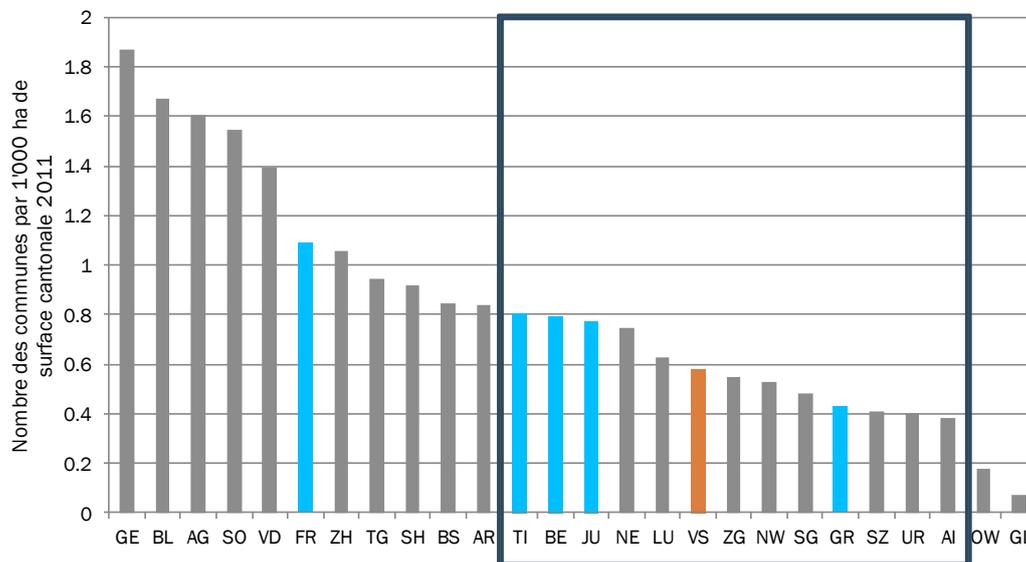
Fig. 9-54 Aménagement du territoire: densité moyenne de population 2002-2011



Remarque: Déviation standard sans les valeurs de BS et GE, pour des résultats plausibles.
Source: BAKBASEL

Une troisième analyse est effectuée sur la base d'un groupe de comparaison alternatif constitué à partir du critère du nombre de communes dans les cantons. Le nombre de communes est mesuré par rapport à la surface cantonale. La figure ci-dessous regroupe les cantons présentant un nombre de communes par surface cantonale productive qui est comparable à celui du canton du Valais, soit les cantons de AI, BE, GR, JU, NE, NW, SG, SZ, TI, UR et ZG. On aboutit alors à un indice des coûts par cas de 114, qui vient confirmer les résultats obtenus précédemment.

Fig. 9-55 Aménagement du territoire: Nombre des communes-par surface cantonale 2011



Remarque: Nombre de communes d'un canton par rapport à la surface cantonale productive (zones d'habitation, surfaces agricoles, espaces verts et boisés).

Source: BAKBASEL

Bilan

Grâce à trois caractéristiques structurelles déterminantes dans le champ d'analyse aménagement du territoire, il peut être démontré que les résultats du benchmarking technique sous-estiment légèrement la classification réelle des coûts par cas du canton du Valais. Le résultat du groupe de comparaison alternatif donne un indice des coûts par cas entre 112 et 133.

| | | | |
|------------------------------------|-----|---|-----------|
| Part cantonale aux dépenses nettes | 29% | Résultat plausibilisation [Indice c.c. GCA] | 112 - 133 |
|------------------------------------|-----|---|-----------|

9.1.40 Agriculture

Benchmarking technique

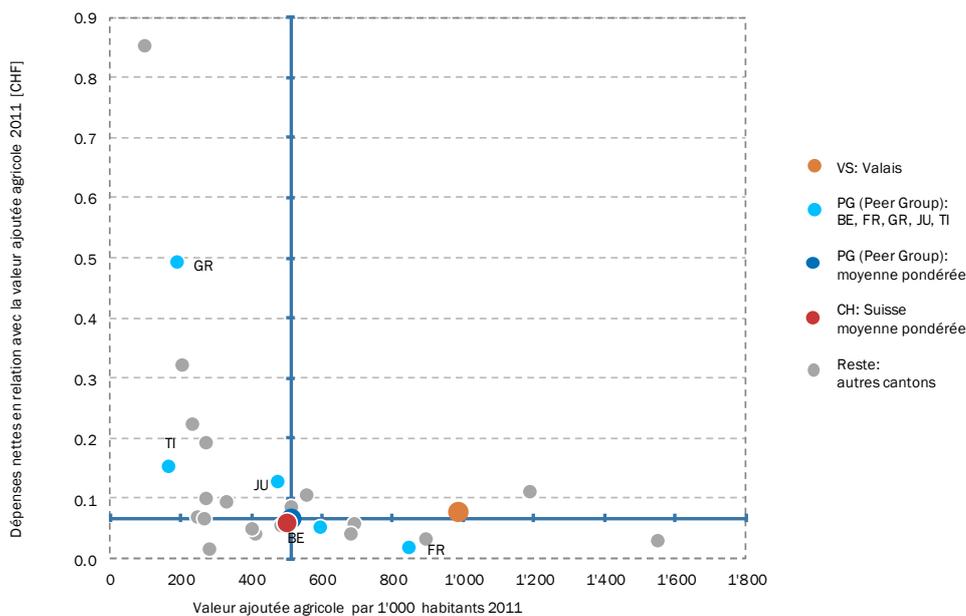
| | | | |
|-----------------------------|-----|-----------------------------|-----|
| Indice des coûts par cas CH | 130 | Indice des coûts par cas PG | 111 |
|-----------------------------|-----|-----------------------------|-----|

L'importance de la valeur ajoutée brute nominale dans le secteur agricole des cantons fait office d'indicateur des besoins dans le champ d'analyse Agriculture. Les coûts par cas sont déterminés en divisant les dépenses nettes par la valeur ajoutée brute agricole. La détermination de la valeur ajoutée brute par habitant du canton donne les composants structurels.

Plausibilisation

Les résultats du benchmarking technique peuvent être étudiés dans le graphique suivant. Il en ressort clairement, que seuls deux cantons offrent des indices de coûts par cas et une surface similaires à ceux du Valais.

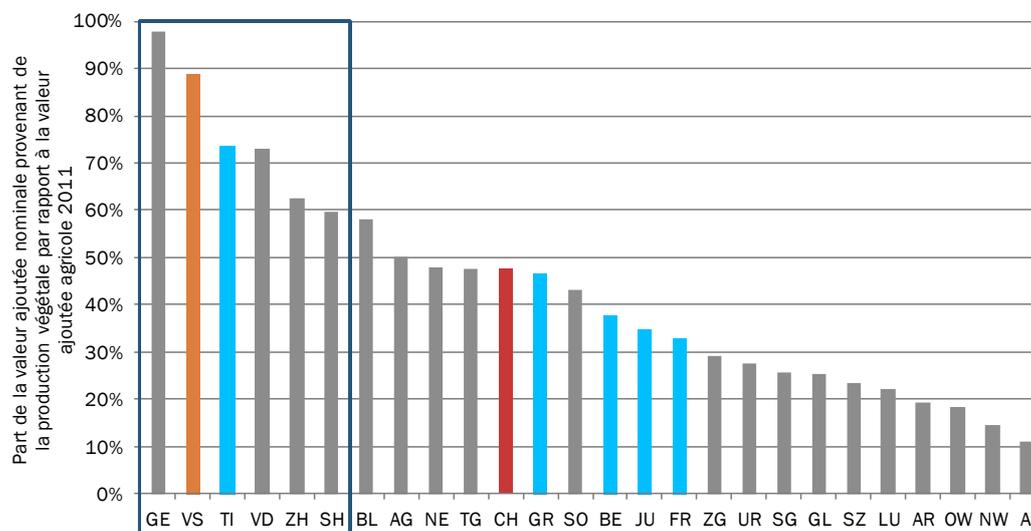
Fig. 9-56 Agriculture: benchmarking des coûts par cas et des coûts structurels



Remarque: Sans BS (inconsistance de données). Valeur ajoutée brute nominale de l'agriculture en prix courants.
Source: AFF, OFS, BAKBASEL

Une caractéristique structurelle importante de l'empreinte agricole d'un canton est fournie par l'orientation de l'agriculture vers des exploitations de produits végétaux, dans le cadre d'une production de plus en plus intensive, ou vers des exploitations de produits d'élevage. Pour classifier les résultats obtenus par rapport à la Suisse et au Peer Group, on constitue un groupe de comparaison alternatif avec les cantons dont la part de valeur ajoutée brute issue de la production végétale dans l'ensemble de la production agricole est similaire à celle du Valais. Dans la figure ci-dessous, les cantons figurant dans le cadre bleu sont ceux situés à plus ou moins un écart-type de la valeur du canton du Valais. La valeur d'indice obtenue, 128, reflète le résultat obtenu par rapport à la Suisse.

Fig. 9-57 Agriculture: Part de la valeur ajoutée nominale provenant de la production végétale 2011

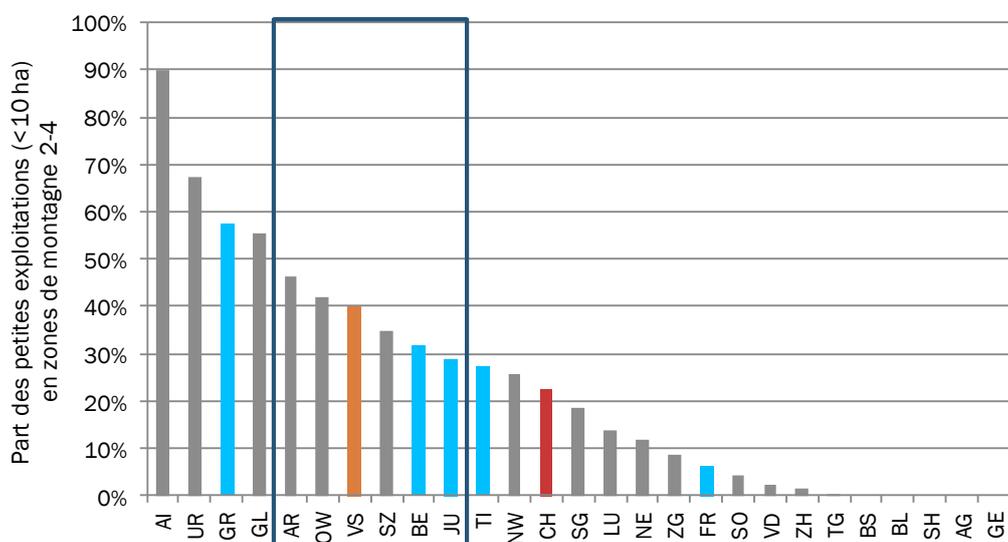


Source: OFS, BAKBASEL

Il est possible de vérifier les résultats en s'appuyant, d'une part, sur la subdivision effectuée par l'Office fédéral de l'agriculture des surfaces agricoles utiles en trois régions [région de plaine (zone de plaine), région de collines (zone de collines, zone de montagne 1) et région de montagne (zones de montagne 2-4)], et, d'autre part, sur le nombre de petites exploitations dans les cantons. La comparaison porte sur le nombre de petites exploitations, c'est-à-dire ayant une surface utile inférieure à 10 hectares, dans la région de montagne (zones de montagne 2-4).

La figure ci-dessous regroupe dans le cadre bleu les cantons présentant une structure similaire à la part du canton du Valais (un écart-type de la valeur du Valais). Le résultat de 109 vient confirmer l'indice des coûts par cas obtenu par le Peer Group.

Fig. 9-58 Agriculture: Part des petites exploitations en région de montagne 2011



Source: OFS, BAKBASEL

Bilan

Le champ d'analyse Agriculture comprend aussi bien les services vétérinaires que les améliorations de la production, les améliorations structurelles et autres activités. Étant donné la diversité des champs, c'est la valeur ajoutée brute nominale de toute l'agriculture cantonale qui est prise en compte pour former l'indice. À cet égard, la configuration topographique de la surface agricole à exploiter, la taille des exploitations et la part des produits végétaux et des produits d'élevage jouent un rôle important. Deux groupes de comparaison alternatifs avec les cantons présentant des structures similaires ont été constitués à partir de ces caractéristiques. Les deux résultats viennent confirmer les indices des coûts par cas par rapport à la Suisse et au Peer Group. Une fourchette de l'indice des coûts par cas entre 109 et 128 est ainsi définie pour déterminer les différences monétaires.

| | | | |
|------------------------------------|-----|---|-----------|
| Part cantonale aux dépenses nettes | 72% | Résultat plausibilisation [Indice c.c. GCA] | 109 - 128 |
|------------------------------------|-----|---|-----------|

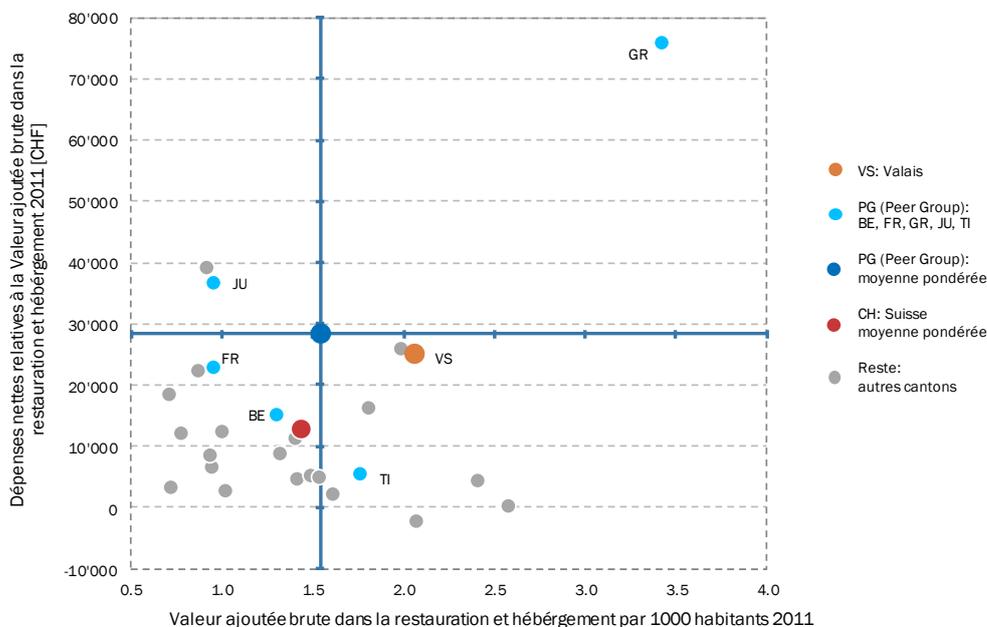
9.1.41 Tourisme

Benchmarking technique

| | | | |
|-----------------------------|-----|-----------------------------|----|
| Indice des coûts par cas CH | 192 | Indice des coûts par cas PG | 86 |
|-----------------------------|-----|-----------------------------|----|

Comme indicateur des besoins dans le champ d'analyse tourisme, on utilise en première ligne la valeur ajoutée brute nominale de la restauration cantonale en contributions monétaires. Les coûts par cas sont déterminés en divisant les dépenses nettes par la valeur ajoutée brute. La détermination de la valeur ajoutée brute par total d'habitants du canton donne les composants structurels. Le résultat peut être étudié dans le graphique suivant. L'indice par rapport au Peer Group est baissé à un niveau inférieur à la moyenne, en particulier en raison des coûts par cas extrêmement élevés du canton des Grisons.

Fig. 9-59 Tourisme: benchmarking des coûts par cas et des coûts structurels



Source: AFF, OFS, BAKBASEL

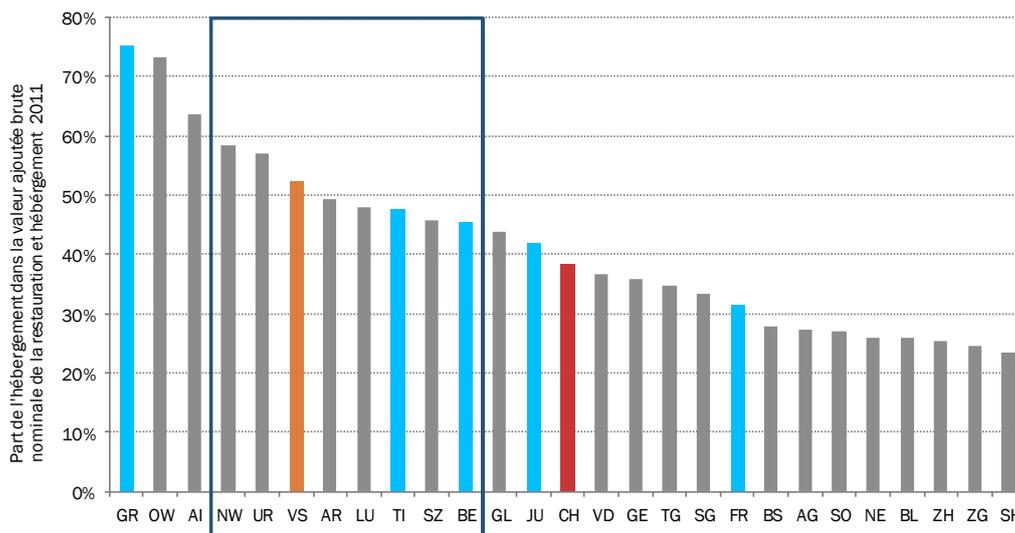
Plausibilisation

Le choix du groupe de comparaison est difficile pour le champ d'analyse tourisme, car il n'existe de pas de caractéristique structurelle dominante pouvant imposer le choix d'un groupe de comparaison ou la formation d'un groupe de comparaison alternatif. C'est pourquoi des résultats de plusieurs benchmarking sont présentés côte à côte ci-après. Outre les résultats du benchmarking technique, deux autres variantes ont été examinées.

Le critère majeur, qui décrit les différentes structures du secteur du tourisme dans les cantons, est la proportion de valeur ajoutée brute nominale de la gastronomie par rapport à la valeur ajoutée brute totale de la restauration. Dans les cantons avec une forte proportion, c'est généralement le tourisme journalier qui domine, dans ceux

avec une faible proportion, plutôt le tourisme de nuitées. Un groupe de comparaison alternatif pour le canton du Valais, composé des cantons avec un pourcentage similaire (p.ex. un écart-type de la valeur du Valais; voir cadre bleu dans la figure ci-après), donne un indice des coûts par cas de 215.

Fig. 9-60 Tourisme: proportion de l'hébergement par rapport à la valeur ajoutée brute nominale de la restauration et hébergement 2011



Source: BAKBASEL

Une autre possibilité de plausibilisation est d'inclure dans le groupe de comparaison alternatif les cantons dans lesquels le tourisme alpin et en particulier les sports d'hiver ont une grande importance. Ce sont les cantons de Berne, Glaris, Grisons, Schwyz, St Gall, Tessin et Uri. L'indice des coûts par cas est alors de 102.

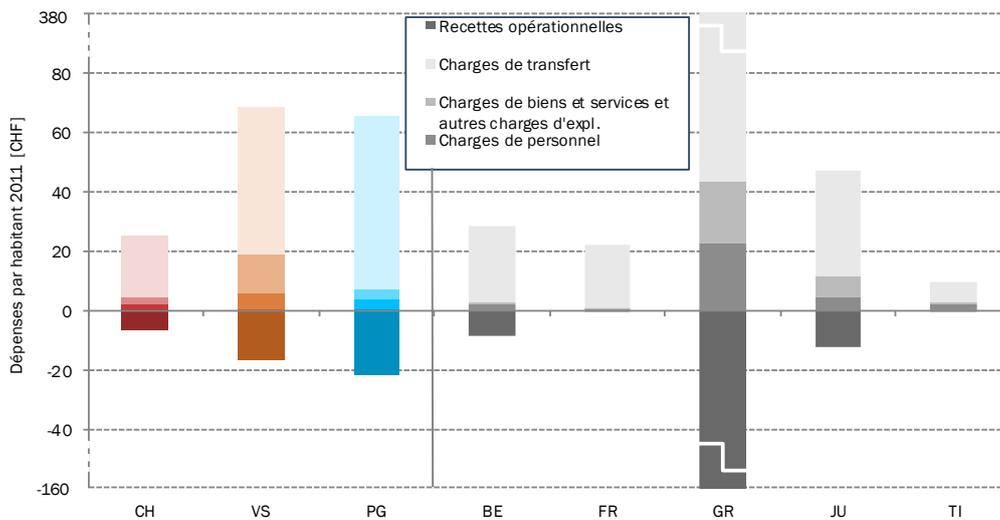
Analyse des structures des dépenses

En raison des indices de coûts par cas supérieurs à la moyenne, l'analyse des structures de charge donne une image plus claire.¹³ La figure suivante montre en détail les charges nettes par habitant de la moyenne suisse, des différents cantons du Peer Group et du canton du Valais. Ainsi, les charges sont divisées en charges de transfert, charges de bien et d'exploitation ainsi qu'en charges du personnel. A ceux-ci sont opposés les revenus d'exploitation.

On remarque les charges de bien et d'exploitation relativement élevées ainsi que les charges de transfert élevés dans le canton du Valais, dépassées seulement par le canton des Grisons. Pour ce dernier, il s'agit majoritairement de contributions à des entreprises privées. On voit également, que le Valais peut générer relativement peu de revenus d'exploitation. Les générateurs côté revenu sont en particulier les rétributions et taxes pour les opérations administratives.

¹³ Les dépenses ventilées par habitant réfèrent aux chiffres initialement publiés par l'AFF et ne comprennent donc pas les ajustements des dépenses nettes du canton du Valais effectués par les départements et les offices (-0.5millions de CHF).

Fig. 9-61 Tourisme: comparaison de la structure des dépenses



Source: AFF, OFS, BAKBASEL

Bilan

Différents générateurs de coûts et structurels jouent un rôle important dans le champ d'analyse tourisme. Les indices des coûts par cas ont ainsi été plausibilisés avec deux groupes de comparaison. D'une part, un groupe de comparaison a été formé avec la part cantonale de l'industrie de l'hébergement au total de la restauration. D'autre part, un autre groupe est formé des cantons avec un tourisme alpin et de sports d'hivers significatif. Il en résulte une plage d'indices des coûts par cas entre 102 et 215, supérieur à la moyenne.

| | | | |
|------------------------------------|-----|---|-----------|
| Part cantonale aux dépenses nettes | 26% | Résultat plausibilisation [Indice c.c. GCA] | 102 - 215 |
|------------------------------------|-----|---|-----------|

9.1.42 Industrie, artisanat et commerce

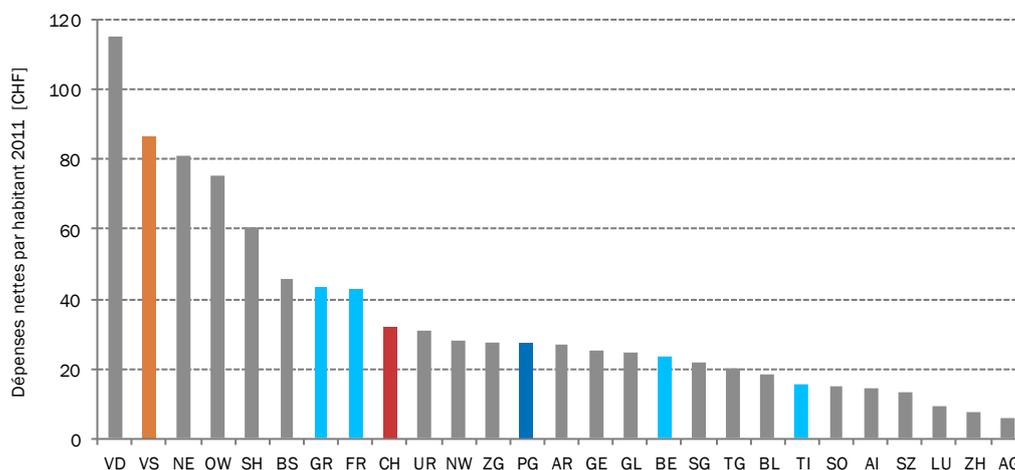
Benchmarking technique

| | | | |
|-----------------------------|-----|-----------------------------|-----|
| Indice des coûts par cas CH | 272 | Indice des coûts par cas PG | 324 |
|-----------------------------|-----|-----------------------------|-----|

Plausibilisation

L'analyse des dépenses nettes par habitant montre le niveau supérieur à la moyenne des dépenses pour l'industrie, les arts et métiers et le commerce dans le canton du Valais. Seul le canton de Vaud présente des valeurs encore plus élevées. On peut voir qu'une grande partie des cantons à des dépenses nettes par habitant semblablement faibles et que seuls quelques cantons sont confrontés à un haut niveau.

Fig. 9-62 Industrie, artisanat et commerce: dépenses nettes par habitant



Remarque: Sans JU (inconsistance de données).
Source: AFF, OFS, BAKBASEL

La comparaison des dépenses nettes du Valais par rapport aux cantons du Peer Group est insuffisamment fondée: d'une part, les cantons de Fribourg et de Berne sont des cantons urbains, qui sont situés sur l'axe économique Genève-Zurich; d'autre part, le canton du Tessin est bien relié aux places économiques de Milan et Turin et ne présente ainsi pas la même attractivité en tant que site économique. On aboutit ainsi à la formation d'un groupe de comparaison alternatif composé des cantons de Glaris, des Grisons et de Neuchâtel. Ces cantons présentent d'une part (Glaris, Grisons, Neuchâtel) une situation périphérique similaire de même qu'une structure économique analogue en tant que canton de montagne (Glaris, Grisons), et d'autre part (Glaris, Neuchâtel), l'économie cantonale est davantage axée sur le secteur secondaire que sur les services.

Il en résulte un indice des coûts par cas de 153 par rapport au groupe de comparaison alternatif, soit supérieur à la moyenne.

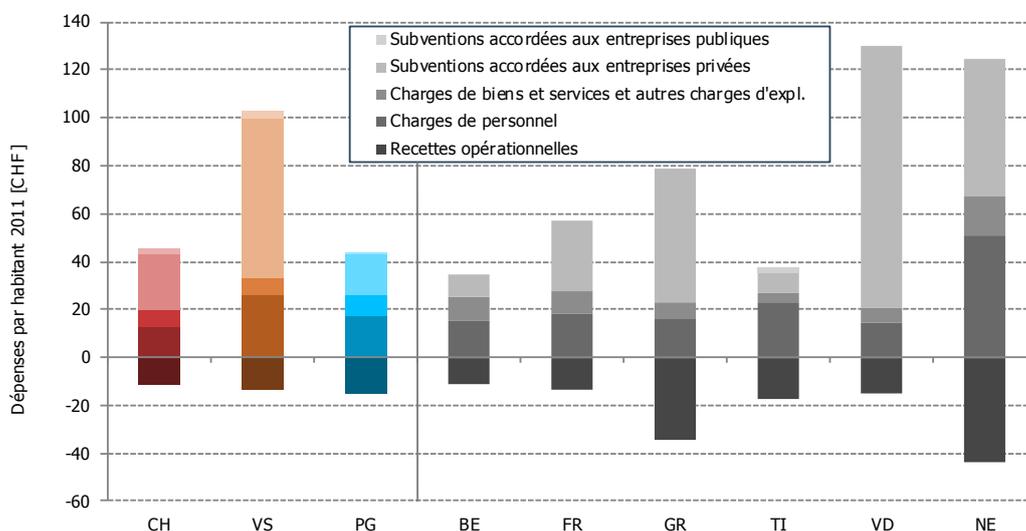
Dans le présent champ d'analyse, la phase de plausibilisation avec les offices compétents a permis d'identifier certains centres de coûts qui pourraient être aussi affectés à d'autres champs d'analyse. Cela concerne en particulier les subventions de la promotion du site dans le domaine Recherche, Culture et Sport (env. 4 millions de CHF). En outre, les dépenses nettes actuelles comprennent des dépenses, pour un montant d'env. 1. million de CHF, qui relèveraient du service pour la protection des travailleurs et donc de la justice. Les futures considérations devraient tenir compte de ces précisions afin de mettre correctement en perspective les résultats obtenus.

Analyse des structures des dépenses

Les indices élevés dans le champ d'analyse industrie, artisanat et commerce exigent une analyse plus précise des dépenses et revenus.¹⁴ La figure suivante répartit les dépenses en charges de personnel, en charges de biens et d'exploitation ainsi qu'en contributions à des entreprises publiques et privées. En opposition on retrouve les revenus d'exploitation, constitués en particulier par les transferts financiers.

On remarque les montants de transfert extrêmement élevés à des organisations privées à caractère lucratif. Seul le canton de Vaud dépasse encore ces valeurs. Comparé aux cantons du Peer Group et à la Suisse, on remarque également des charges de personnel nettement supérieures par habitant.

Fig. 9-63 Industrie, artisanat et commerce: comparaison de la structure des dépenses



Remarque: PG sans JU (inconsistance de données) Les valeurs de NE et VD ne sont pas incluses dans le PG.
Source: AFF, OFS, BAKBASEL

Bilan

Dans le champ d'analyse Industrie, artisanat et commerce, le canton du Valais présente un indice des coûts par cas nettement plus élevé par rapport à la moyenne

¹⁴ Les dépenses ventilées par habitant réfèrent aux chiffres initialement publiés par l'AFF et ne comprennent donc pas les ajustements des dépenses nettes du canton du Valais effectués par les départements et les offices (+0.5millions de CHF).

suisse pondérée et aux cantons du groupe de comparaison. L'indice va de 153 (c.c. GCA) à 272 (c.c. CH) Ce sont les charges de transfert à des entreprises publiques, nettement supérieures à la moyenne, de même que les charges de personnel comparativement plus élevées par habitant qui constituent les générateurs de coûts par rapport à CH et PG. Par rapport au GCA, ce sont des recettes plus faibles et des charges de transfert accrues qui pèsent dans la balance.

| | | | |
|------------------------------------|-----|--|-----------|
| Part cantonale aux dépenses nettes | 85% | Résultat plausibilisation [Indice c.c. CH, PG] | 153 - 272 |
|------------------------------------|-----|--|-----------|

9.1.43 Résumé des analyses de plausibilisation

Dans le chapitre 8.2 «Benchmarking des coûts par cas et structurels», les indices des coûts par cas et structurels sont déjà différenciés. La différenciation se fait à l'aide d'un indicateur des besoins. Ainsi, les coûts par cas sont le résultat de la comparaison intercantonale des dépenses nettes par unité de besoin et les coûts structurels sont le résultat de la comparaison intercantonale du nombre d'unités de besoin en relation à la population résidente. Les indicateurs des besoins par champ d'analyse sont énumérés dans le tableau suivant.

Les indices des coûts par cas et structurels proviennent d'une comparaison des valeurs déterminées du canton du Valais, soit avec la moyenne pondérée des cantons du Peer Group (PG) soit des cantons suisses (CH). En raison du fait que les structures cantonales ne peuvent être visualisées uniquement par l'indicateur des besoins utilisé, et que d'autres différences structurelles non influençables fausseraient une comparaison intercantonale, l'utilisation des groupes de comparaison standard PG et CH pour le benchmarking n'est pas toujours idéale. C'est pourquoi il existe la possibilité de former un groupe de comparaison alternatif (GCA) spécifique au champ d'analyse.

Dans ce cas, un groupe de comparaison est formé des cantons qui sont similaires dans la caractéristique structurelle significative avec le canton examiné. Cela permet d'assurer, qu'une telle différence structurelle non influençable ne fausse pas le benchmarking des coûts par cas et qu'une comparaison appropriée et correcte du niveau des offres soit possible. Cette procédure est choisie par exemple dans le champ d'analyse exécutif, dans lequel des grands avantages par la taille sont reconnaissables. Outre l'intégration de données tierces utiles et spécifiques au champ d'analyse, le choix du groupe de comparaison constitue l'étape d'analyse la plus importante pour la plausibilisation.

Dans le tableau suivant figurent les indicateurs des besoins cantonaux utilisés pour chaque champ d'analyse, le type de groupe de comparaison choisi (PG, CH, GCA) ainsi que pour le choix du GCA, les caractéristiques structurelles utilisées pour la formation du GCA respectif.

La formation d'un groupe de comparaison alternatif se fait en général sur une base statistique. Sur la base de la caractéristique structurelle, le GCA est constitué des cantons situés dans l'écart-type de la valeur du canton du Valais. Dans certains champs d'action (p.ex. tourisme et culture), le choix est également basé sur une analyse qualitative.

A l'aide des analyses de plausibilisation des différents champs d'action, les valeurs déterminées du chapitre 8.2 peuvent être classifiées et 27 des 42 champs d'analyse peuvent présenter un résultat du benchmarking amélioré par l'intégration d'autres caractéristiques structurelles.

Tab. 9-1 Indicateurs, choix du GC et caractéristiques structurelles

| N° | Champs d'analyse | Indicateur des besoins | Type GC | Caractéristique structurelle |
|---|--|---|---------|--|
| A Parlement, gouvernement et justice | | | | |
| 01 | Exécutif | Population résidente | CH, GCA | Nombre d'habitants -Nombre d'habitants |
| 02 | Législatif | Population résidente | GCA | -bilinguisme -dispersion geogr. |
| 03 | Justice | Population résidente | GCA | Nombre de condamnations |
| B DFI / PRES | | | | |
| 04 | Administration générale | Population résidente | PG, CH | |
| 05 | Églises et affaires religieuses | Population résidente | PG, CH | |
| 06 | Prestations aux retraités | Population résidente | CH | |
| C DFS | | | | |
| 07 | Police et sécurité routière | Population résidente | GCA | - Agents de police cantonal - structures générales |
| 08 | Exécution des peines | Population résidente | GCA | -Durée totale des condamnations |
| 09 | Questions juridiques | Population résidente | - | |
| 10 | Service du feu et défense | Population résidente | PG, CH | |
| 11 | Scolarité obligatoire et écoles spéciales | Élèves école obligatoire (selon canton de domicile) | PG, CH | Taux d'encadrement |
| 12 | Formation professionnelle | Élèves formation professionnelle | GCA | Nombre d'habitants |
| 13 | Écoles de formation générale | Élèves écoles de formation général (selon canton de domicile) | PG, GCA | |
| 14 | Hautes écoles universitaires et recherche | Étudiants universités (selon canton de domicile) | CH, GCA | Canton (de tutelle) de l'université |
| 15 | Hautes écoles pédagogiques et hautes écoles spécialisées | Étudiants HEP et HES (selon canton de domicile) | GCA | Nombre d'habitants |
| 16 | Sports et loisirs | Population résidente | CH | |
| 17 | Protection de la jeunesse | Habitants <20 ans | PG, GCA | Conférence régionale |
| 18 | Politique en matière d'asile et de réfugiés | Requérants d'asile | CH | |
| 19 | Prestations aux familles | Habitants <13 ans | GCA | Familles |
| D DTEE | | | | |
| 20 | Cons. des monum. hist. et prot. du paysage | Population résidente | PG, CH | |
| 21 | Circulation routière | Kilométrage pondéré | GCA | -Véhicules par km de route cantonale -Tourisme |
| 22 | Transports publics | Population résidente | GCA | Participation de la confédération au transport régional de voyageurs |
| 23 | Traitement des eaux usées | Population résidente | - | |
| 24 | Corrections de cours d'eau | Constructions contre inondation (ha) | PG, GCA | -Densité du réseau des cours d'eau -Topographie, densité spatiale |
| 25 | Ouvrages paravalanches | Constructions paravalanches/chutes de pierres (ha) | CH | |
| 26 | Protection des ressources | Population résidente | CH | |
| 27 | Sylviculture | Surface forestière productive (ha) | GCA | Région de production forestière |
| 28 | Chasse et pêche | Chasseurs | GCA | Région de chasse à patente |
| E DSSC | | | | |
| 29 | Culture | Population résidente | GCA | Situation périphérique |
| 30 | Hôpitaux et cliniques psychiatriques | Jours d'hospitalisation (selon canton de domicile du patient) | CH, PG | |
| 31 | Homes et soins ambulatoires | Habitants >79 ans | CH, PG | |
| 32 | Prévention de la santé | Population résidente | GCA | -Exploitations des industries alimentaires, chimique, pharmaceutique -Valeur légale |
| 33 | Maladie et accident | Population résidente | GCA | -Réductions des primes -Revenu net <30'000 |
| 34 | Invalidité | Bénéficiaires AI | GCA | -Taux d'invalidité -Part des assurées |
| 35 | Prestations complémentaires AVS | Bénéficiaires PC AVS | CH, PG | |
| 36 | Allocations familiales | Population résidente | GCA | -Exploitations agricoles -Familles sans revenu |
| 37 | Aide sociale | Bénéficiaires de l'aide sociale | GCA | Nombre de bénéficiaires |

...suite du tableau à la page suivante

...suite du tableau de la page précédente

| N° | Champs d'analyse | Indicateur des besoins | Type GC | Caractéristique structurel |
|----------|----------------------------------|---|---------|---|
| F | DEET | | | |
| 38 | Chômage | Chômeurs | GCA | Structure de l'offre -Projets de construction |
| 39 | Aménagement du territoire | Population résidente | GCA | -Densité de population -Nombre des communes par surface cant. -Structure de la valeur ajoutée brute |
| 40 | Agriculture | Valeur ajoutée brute nominale d'agriculture | CH, PG | -Exploitations dans les régions de montagne |
| 41 | Tourisme | Valeur ajoutée brute nominale d'hébergement et restauration | GCA | -part de l'hébergement dans l'hébergement et restauration -régions de tourisme alpin |
| 42 | Industrie, artisanat et commerce | Population résidente | CH, GCA | -Périphérie -Structure économique |

Remarque: CH= ensemble de la Suisse; PG = Peer Group (BE, FR, GR, JU, TI); GCA = groupe de comparaison alternatif, formé au moyen des caractéristiques structurelles.

Source: BAKBASEL

Champs d'analyse marqués par les revenus

Dans les champs d'analyse questions juridiques et traitement des eaux usées, des revenus parfois élevés sont générés dans les cantons. Le canton du Valais en particulier présente un excédant de revenus nets.

Un benchmarking significatif des dépenses nettes ne peut donc pas être réalisé de manière judicieuse. Pour cette raison, les indices des coûts par cas ont été définis à zéro pour ces champs d'analyse. La différence des coûts par cas est par conséquent également zéro.

Pour ces champs d'analyse, au lieu de calculer un indice des coûts par cas, les structures des charges ont été analysées en détail et comparées avec les cantons du groupe de comparaison ou du Peer Group.

10 Différences des coûts par cas évaluées et champs d'action potentiels

10.1 Différences des coûts par cas selon champs d'analyse

Basé sur les explications supplémentaires et les connaissances des analyses de plausibilisation, les résultats du benchmarking technique peuvent être évalués et ajustés. La valeur de référence pour les différents champs d'analyse est la moyenne du groupe de comparaison ressort comme étant le plus adapté dans l'analyse de plausibilisation. Celles-ci peuvent être la moyenne pondérée des cantons suisses, des cantons du Peer Group (Berne, Fribourg, Grisons, Jura, Tessin) ou d'un groupe de comparaison alternatif. Il est également possible de choisir plusieurs groupes de comparaison, qui font alors fonction de limites inférieure et supérieure.

Les indices des coûts par cas résultant des champs d'analyse spécifiques peuvent être transférés en une grandeur monétaire à l'aide des dépenses nettes du canton du Valais et ses communes en 2011, qui exprime les différences des coûts par cas par rapport au groupe de comparaison choisi (PG, CH, GCA) avec un niveau de référence spécifique des indices (cas standard 100, cas divergents de 95, 90 et 80). Un niveau de référence de 100 signifie par exemple, qu'un indice de coûts par cas de 100 correspond à une différence de coûts par cas de 0 million CHF.

Le tableau des résultats présenté à la page suivante montre tous les 42 champs d'analyse examinés dans le cadre de cette étude. La nomination des champs d'analyse correspond à la désignation officielle des fonctions selon le modèle comptable harmonisé 2 (MCH2). Dans les deux premières colonnes de résultats se trouve le volume des dépenses nettes de tous les niveaux d'état du canton du Valais pour le champ d'analyse concerné en 2011 ainsi que la part fournie par le canton. Par exemple, les dépenses nettes du canton y compris ses communes pour la fonction exécutif sont de 22.4 millions CHF, dont le canton porte 9% à sa charge.

Dans la deuxième colonne est présenté le groupe de comparaison choisi pour le calcul de l'indice des coûts par cas. Comme mentionné plus haut, celui-ci peut être la Suisse CH), le Peer Group (PG) ou un groupe de comparaison alternatif (liste des cantons concernés).

La troisième colonne indique l'indice des coûts par cas correspondant. Dans certains champs d'analyse, l'indice des coûts par cas est exprimé sous forme d'un intervalle au lieu d'une estimation ponctuelle, en raison d'une certaine incertitude. Cet intervalle est présenté par une limite supérieure et une limite inférieure. Pour le champ d'analyse corrections des cours d'eaux, l'indice des coûts par cas est de 99 (c.c. PG) pour la limite inférieure et de 105 (c.c. CH) pour la limite supérieure. Les dépenses nettes du canton du Valais sont donc avec un niveau de référence de 100, 5 pour cent supérieures par rapport à l'ensemble de la Suisse. Par rapport au Peer Group, l'indice des coûts par cas est 1 pour cent inférieur, donc 99.

La dernière colonne de résultats montre les différences de coûts par cas évaluées en million CHF pour un niveau de référence de 100, basé sur les indices des coûts par cas respectifs. Elles montrent pour chaque champ d'analyse, les dépenses nettes du canton du Valais qui dépassent la moyenne du groupe de comparaison significatif pour le champ d'analyse respectif. Pour le champ d'analyse corrections des cours

d'eaux, les dépenses nettes du canton du Valais (avec ses communes) sont de 0 à 0.86 millions CHF plus élevées par rapport au niveau de 100% du groupe de comparaison.

Tab. 10-1 Aperçu des différences de coûts par cas évaluées

| N° | Champs d'analyse | Dépenses nettes | | Groupe de comparaison ** | Indice des coûts par cas | Diff. des coûts par cas [Mio. CHF] |
|-----------------|--|-----------------|-----------------|---|--------------------------|---------------------------------------|
| | | [Mio. CHF]* | [Part cantonal] | | | |
| A | Parlement, gouvernement et justice | 58.1 | 57% | | | 0 |
| 01 | Exécutif | 22.4 | 9% | CH / BL, BS, FR, GE, GR, NE, SO, TG, TI | 79 - 82 | 0 |
| 02 | Législatif | 5.5 | 69% | BL, BS, FR, GR, NE, SO, TG, TI / BE, GR, FR / GR, TI | 100 | 0 |
| 03 | Justice | 30.2 | 90% | AG, BE, FR, LU, SG, SH, SO, TI, TG, ZG, ZH | 73 | 0 |
| B | DFI / PRES | 194.0 | 28% | | | 19 - 21 |
| 04 | Administration générale | 152.3 | 29% | PG / CH | 72 - 78 | 0 |
| 05 | Églises et affaires religieuses | 31.0 | 3% | PG / CH | 224 - 259 | 17.13 - 19.00 |
| 06 | Prestations aux retraités | 10.7 | 76% | CH | 126 | 2.21 |
| C | DFS | 941.6 | 69% | | | 5 |
| 07 | Police et sécurité routière | 94.7 | 74% | FR, GR, TI / AI, AR, BL, GL, JU, NW, OW, SG, SO, SZ, TG, VD, ZH | 90 - 96 | 0 |
| 08 | Exécution des peines | 8.3 | 100% | AR, GL, JU, NW, OW, SZ, TG, UR, ZG | 72 | 0 |
| 09 | Questions juridiques | -11.3 | a) | PG / CH | 0 | 0 |
| 10 | Service du feu et défense | 10.3 | 29% | PG / CH | 72 - 98 | 0 |
| 11 | Scolarité obligatoire et écoles spéciales | 453.3 | 60% | PG / CH / BL, FR, NE, SG, SZ, TG, VD | 77 - 91 | 0 |
| 12 | Formation professionnelle | 99.3 | 89% | AG, BE, GL, GR, JU, SH, VD, ZG | 99 | 0 |
| 13 | Écoles de formation générale | 82.7 | 97% | PG (ohne FR) / BL, BS, GR, LU, NW, OW, SO, TI, UR | 94 | 0 |
| 14 | Hautes écoles universitaires et recherche | 45.7 | 98% | CH / 'AG, AI, AR, GL, GR, JU, NW, OW, SH, SO, SZ, TG, UR, ZG | 57 - 98 | 0 |
| 15 | Hautes écoles pédagogiques et hautes écoles spécialisées | 70.7 | 98% | AI, AR, FR, GL, GR, LU, OW, SG, TG, ZG / AG, FR, GE, JU, NE, VD, ZH | 88 - 99 | 0 |
| 16 | Sports et loisirs | 44.5 | 8% | CH | 112 | 4.81 |
| 17 | Protection de la jeunesse | 17.1 | 74% | PG / FR, JU, NE, TI | 47 - 71 | 0 |
| 18 | Politique en matière d'asile et de réfugiés | 4.0 | 66% | CH | 64 | 0 |
| 19 | Prestations aux familles | 22.4 | 35% | AI, GL, JU, NE, OW, TI, VD | 81 | 0 |
| D | DTEE | 172.8 | 31% | | | 1 - 10 |
| 20 | Cons. des monum. hist. et prot. du paysage | 8.9 | 89% | PG / CH | 98 - 124 | 0 - 1.74 |
| 21 | Circulation routière | 86.5 | a) | AR, GL, GR, JU, UR, VD / BE, GR, TI | 96 - 109 | 0 - 6.95 |
| 22 | Transports publics | 51.4 | 71% | AR, GL, OW, UR | 89 | 0 |
| 23 | Traitement des eaux usées | -6.4 | b) | PG / CH | 0 | 0 |
| 24 | Corrections de cours d'eau | 16.7 | 46% | PG / BE, GR, UR, TI | 99 - 105 | 0 - 0.86 |
| 25 | Ouvrages paravalanches | 1.7 | 71% | CH | 189 | 0.78 |
| 26 | Protection des ressources | 7.8 | 81% | CH | 75 | 0 |
| 27 | Sylviculture | 5.9 | 74% | GL, GR, OW, SG SZ, UR | 49 | 0 |
| 28 | Chasse et pêche | 0.3 | 99% | AI, AR, BE, FR, GL, GR, JU, NE, NW, OW, SZ, TI, UR, VD, ZG | 9 | 0 |
| E | DSSC | 688.4 | 87% | | | 50 - 64 |
| 29 | Culture | 58.9 | 60% | GR, TI | 101 | 0.55 |
| 30 | Hôpitaux et cliniques psychiatriques | 236.9 | 100% | PG / CH | 86 | 0 |
| 31 | Homes et soins ambulatoires | 87.2 | 99% | PG / CH | 123 - 146 | 16.36 - 27.38 |
| 32 | Prévention de la santé | 16.8 | 80% | AG, AR, BL, FR, GE, GL, GR, JU, LU, NE, NW, TI, UR, VD, ZG / BE, JU, LU, NE, SG, SH, SZ, TG, TI, UR, VD, ZG | 101 - 117 | 0.17 - 2.47 |
| 33 | Maladie et accident | 103.2 | 100% | FR, GL, OW, SG, TG | 146 | 32.48 |
| 34 | Invalité | 103.5 | 68% | AG, AR, FR, LU, SH, SO, TG | 81 | 0 |
| 35 | Prestations complémentaires AVS | 24.3 | 63% | PG / CH | 56 - 67 | 0 |
| 36 | Allocations familiales | 3.9 | 89% | AR, BE, FR, GL, GR, LU, NW, SG, SZ, TG | 128 | 0.85 |
| 37 | Aide sociale | 53.7 | 61% | AG, AI, AR, GL, GR, LU, NW, OW, SG, SZ, TG, TI, UR, ZG | 88 | 0 |
| F | DEET | 90.1 | 61% | | | 15 - 36 |
| 38 | Chômage | 12.7 | 54% | AG, AI, AR, BE, BL, FR, GL, GR, LU, NW, OW, SO, SG, SZ, TG, ZH | 121 | 2.17 |
| 39 | Aménagement du territoire | 10.0 | 29% | AI, AR, BL, BS, FR, GL, GR, JU, LU, NE, NW, OW, SH, SO, SZ, TG, UR, ZG / AI, BE, FR, GL, GR, JU, NW, OW, SZ, TI, UR | 112 - 133 | 1.07 - 2.49 |
| 40 | Agriculture | 23.5 | 72% | AR, BE, OW, JU, SZ / GE, SH, TI, VD, ZH | 109 - 128 | 2.01 - 5.13 |
| 41 | Tourisme | 15.9 | 26% | AR, BE, LU, NW, SZ, TI, UR / BE, GL, GR, SG, SZ, TI, UR | 102 - 215 | 0.33 - 8.52 |
| 42 | Industrie, artisanat et commerce | 27.9 | 85% | CH / GL, GR, NE | 153 - 272 | 9.64 - 17.68 |
| Total VS | | 2145.0 | 67% | | | 91 - 136 |

Remarque: Niveau de référence des différences de coûts par cas évaluées = 100 pour cent; a) revenus nets par canton; b) revenus nets par les communes; * cantons y compris les communes; ** CH, PG (=BE, FR, GR, JU, TI) ou GCA. Depuis 2011 des réductions de coûts ont été réalisées dans les champs d'analyse suivants, 13 (-1.0 mio), 17 (-4.0 mios), 20 (-1.3 mio), 21 (-6.1 mios), 24 (-1.3 mio), 25 (-1.0 mio), 33 (-40.0 mios).
Source: AFF, BAKBASEL

Selon l'objectif cantonal, il est également possible, outre le niveau de référence 100, de cibler un niveau inférieur dans l'offre étatique pour la population. Le tableau suivant énumère ainsi les différences de coûts par cas évaluées pour les niveaux de 96, 90 et 85 pour cent du groupe de comparaison qui convient le mieux. Au lieu du niveau de 100 pour cent, il est par exemple possible d'utiliser un niveau de 95 pour cent de la moyenne comme niveau de référence. Il est ainsi supposé, que pour tous les champs d'analyse les coûts (par cas) peuvent être baissés au minimum à 95 pour cent du niveau du groupe de comparaison.

Tab. 10-2 Différences de coûts par cas évaluées pour un niveau de référence différent pour le canton du Valais et ses communes

| N° | Champs d'analyse | Dépenses nettes | | Différence de coûts par cas évaluées pour le niveau de référence [Mio. CHF] | | | |
|-----------------|--|-----------------|-----------------|---|------------------|------------------|------------------|
| | | [Mio. CHF]* | [Part cantonal] | NR 100 | NR 95 | NR 90 | NR 85 |
| A | Parlement, gouvernement et Justice | 58.1 | 57% | 0 | 0.28 | 0.55 | 0.82 |
| 01 | Exécutif | 22.4 | 9% | 0 | 0 | 0 | 0 |
| 02 | Législatif | 5.5 | 69% | 0 | 0.28 | 0.55 | 0.82 |
| 03 | Justice | 30.2 | 90% | 0 | 0 | 0 | 0 |
| B | DFI / PRES | 194.0 | 28% | 19 - 21 | 20 - 22 | 22 - 23 | 23 - 24 |
| 04 | Administration générale | 152.3 | 29% | 0 | 0 | 0 | 0 |
| 05 | Églises et affaires religieuses | 31.0 | 3% | 17.13 - 19.00 | 17.82 - 19.60 | 18.51 - 20.19 | 19.20 - 20.79 |
| 06 | Prestations aux retraités | 10.7 | 76% | 2.21 | 2.64 | 3.07 | 3.49 |
| C | DFS | 941.6 | 69% | 5 | 11 - 17 | 22 - 43 | 41 - 90 |
| 07 | Police et sécurité routière | 94.7 | 74% | 0 | 0 - 1.22 | 0.46 - 6.14 | 5.70 - 11.06 |
| 08 | Exécution des peines | 8.3 | 100% | 0 | 0 | 0 | 0 |
| 09 | Questions juridiques | -11.3 | a) | 0 | 0 | 0 | 0 |
| 10 | Service du feu et défense | 10.3 | 29% | 0 | 0 - 0.30 | 0 - 0.82 | 0 - 1.35 |
| 11 | Scolarité obligatoire et écoles spéciales | 453.3 | 60% | 0 | 0 | 0 - 3.38 | 0 - 28.37 |
| 12 | Formation professionnelle | 99.3 | 89% | 0 | 4.26 | 9.26 | 14.26 |
| 13 | Écoles de formation générale | 82.7 | 97% | 0 | 0 | 3.67 | 8.06 |
| 14 | Hautes écoles universitaires et recherche | 45.7 | 98% | 0 | 0 - 1.49 | 0 - 3.81 | 0 - 6.14 |
| 15 | Hautes écoles pédagogiques et hautes écoles spécialisées | 70.7 | 98% | 0 | 0 - 3.10 | 0 - 6.66 | 2.18 - 10.22 |
| 16 | Sports et loisirs | 44.5 | 8% | 4.81 | 6.80 | 8.78 | 10.76 |
| 17 | Protection de la jeunesse | 17.1 | 74% | 0 | 0 | 0 | 0 |
| 18 | Politique en matière d'asile et de réfugiés | 4.0 | 66% | 0 | 0 | 0 | 0 |
| 19 | Prestations aux familles | 22.4 | 35% | 0 | 0 | 0 | 0 |
| D | DTEE | 172.8 | 31% | 1 - 10 | 4 - 17 | 13 - 25 | 21 - 33 |
| 20 | Cons. des monum. hist. et prot. du paysage | 8.9 | 89% | 0 - 1.74 | 0.26 - 2.09 | 0.71 - 2.45 | 1.16 - 2.81 |
| 21 | Circulation routière | 86.5 | a) | 0 - 6.95 | 0.94 - 10.93 | 5.44 - 14.91 | 9.95 - 18.89 |
| 22 | Transports publics | 51.4 | 71% | 0 | 1.68 | 4.30 | 6.92 |
| 23 | Traitement des eaux usées | -6.4 | b) | 0 | 0 | 0 | 0 |
| 24 | Corrections de cours d'eau | 16.7 | 46% | 0 - 0.86 | 0.62 - 1.66 | 1.47 - 2.45 | 2.32 - 3.24 |
| 25 | Ouvrages paravalanches | 1.7 | 71% | 0.78 | 0.83 | 0.87 | 0.91 |
| 26 | Protection des ressources | 7.8 | 81% | 0 | 0 | 0 | 0 |
| 27 | Sylviculture | 5.9 | 74% | 0 | 0 | 0 | 0 |
| 28 | Chasse et pêche | 0.3 | 99% | 0 | 0 | 0 | 0 |
| E | DSSC | 688.4 | 87% | 50 - 64 | 61 - 74 | 72 - 84 | 89 - 100 |
| 29 | Culture | 58.9 | 60% | 0.55 | 3.47 | 6.39 | 9.31 |
| 30 | Hôpitaux et cliniques psychiatriques | 236.9 | 100% | 0 | 0 | 0 | 3.34 |
| 31 | Homes et soins ambulatoires | 87.2 | 99% | 16.36 - 27.38 | 19.91 - 30.37 | 23.45 - 33.36 | 26.99 - 36.35 |
| 32 | Prévention de la santé | 16.8 | 80% | 0.17 - 2.47 | 1.00 - 3.18 | 1.83 - 3.90 | 2.67 - 4.62 |
| 33 | Maladie et accident | 103.2 | 100% | 32.48 | 36.01 | 39.55 | 43.09 |
| 34 | Invalidité | 103.5 | 68% | 0 | 0 | 0 | 0 |
| 35 | Prestations complémentaires AVS | 24.3 | 63% | 0 | 0 | 0 | 0 |
| 36 | Allocations familiales | 3.9 | 89% | 0.85 | 1.00 | 1.15 | 1.30 |
| 37 | Aide sociale | 53.7 | 61% | 0 | 0 | 0 | 1.94 |
| F | DEET | 90.1 | 61% | 15 - 36 | 19 - 39 | 23 - 41 | 26 - 44 |
| 38 | Chômage | 12.7 | 54% | 2.17 | 2.70 | 3.23 | 3.76 |
| 39 | Aménagement du territoire | 10.0 | 29% | 1.07 - 2.49 | 1.52 - 2.87 | 1.97 - 3.25 | 2.42 - 3.62 |
| 40 | Agriculture | 23.5 | 72% | 2.01 - 5.13 | 3.09 - 6.04 | 4.16 - 6.96 | 5.23 - 7.88 |
| 41 | Tourisme | 15.9 | 26% | 0.33 - 8.52 | 1.11 - 8.89 | 1.89 - 9.26 | 2.67 - 9.63 |
| 42 | Industrie, artisanat et commerce | 27.9 | 85% | 9.64 - 17.68 | 10.55 - 18.19 | 11.47 - 18.71 | 12.38 - 19.22 |
| Total VS | | 2145.0 | 67% | 91 - 136 | 117 - 170 | 152 - 217 | 200 - 292 |

Remarque: NR = niveau de référence; a) Revenus nets du canton; b) Revenus nets par les communes; * canton y compris les communes. Depuis 2011 des réductions de coûts ont été réalisées dans les champs d'analyse suivants, 13 (-1.0 mio), 17 (-4.0 mios), 20 (-1.3 mio), 21 (-6.1 mios), 24 (-1.3 mio), 25 (-1.0 mio), 33 (-40.0 mios).

Source: AFF, BAKBASEL

On peut effectuer grossièrement le regroupement ci-dessus également pour le canton hors finances communales. Cette liste se retrouve dans le tableau suivant.

Tab. 10-3 Différences de coûts par cas évaluées pour un niveau de référence différent pour le canton du Valais sans communes

| N° | Champs d'analyse | Dépenses nettes | | Différence de coûts par cas évaluées pour le niveau de référence [Mio. CHF] | | | |
|-----------------|--|-----------------|-----------------|---|--------------------|--------------------|--------------------|
| | | [Mio. CHF]* | [Part cantonal] | NR 100 | NR 95 | NR 90 | NR 85 |
| A | Parlement, gouvernement et justice | 58.1 | 57% | 0 | 0.19 | 0.38 | 0.56 |
| 01 | Exécutif | 22.4 | 9% | 0 | 0 | 0 | 0 |
| 02 | Législatif | 5.5 | 69% | 0 | 0.19 | 0.38 | 0.56 |
| 03 | Justice | 30.2 | 90% | 0 | 0 | 0 | 0 |
| B | DFI / PRES | 194.0 | 28% | 2.15 - 2.20 | 2.49 - 2.54 | 2.84 - 2.89 | 3.18 - 3.22 |
| 04 | Administration générale | 152.3 | 29% | 0 | 0 | 0 | 0 |
| 05 | Églises et affaires religieuses | 31.0 | 3% | 0.47 - 0.52 | 0.48 - 0.53 | 0.50 - 0.55 | 0.52 - 0.57 |
| 06 | Prestations aux retraités | 10.7 | 76% | 1.68 | 2.01 | 2.34 | 2.66 |
| C | DFS | 941.6 | 69% | 0.4 | 4 - 10 | 13 - 30 | 28 - 63 |
| 07 | Police et sécurité routière | 94.7 | 74% | 0 | 0 - 0.90 | 0.34 - 4.53 | 4.20 - 8.15 |
| 08 | Exécution des peines | 8.3 | 100% | 0 | 0 | 0 | 0 |
| 09 | Questions juridiques | -11.3 | a) | 0 | 0 | 0 | 0 |
| 10 | Service du feu et défense | 10.3 | 29% | 0 | 0 - 0.09 | 0 - 0.23 | 0 - 0.39 |
| 11 | Scolarité obligatoire et écoles spéciales | 453.3 | 60% | 0 | 0 | 0 - 2.03 | 0 - 17.03 |
| 12 | Formation professionnelle | 99.3 | 89% | 0 | 3.80 | 8.26 | 12.72 |
| 13 | Écoles de formation générale | 82.7 | 97% | 0 | 0 | 3.56 | 7.81 |
| 14 | Hautes écoles universitaires et recherche | 45.7 | 98% | 0 | 0 - 1.46 | 0 - 3.73 | 0 - 6.01 |
| 15 | Hautes écoles pédagogiques et hautes écoles spécialisées | 70.7 | 98% | 0 | 0 - 3.03 | 0 - 6.51 | 2.31 - 9.99 |
| 16 | Sports et loisirs | 44.5 | 8% | 0.40 | 0.57 | 0.73 | 0.90 |
| 17 | Protection de la jeunesse | 17.1 | 74% | 0 | 0 | 0 | 0 |
| 18 | Politique en matière d'asile et de réfugiés | 4.0 | 66% | 0 | 0 | 0 | 0 |
| 19 | Prestations aux familles | 22.4 | 35% | 0 | 0 | 0 | 0 |
| D | DTEE | 172.8 | 31% | 1 - 3 | 2 - 4 | 5 - 7 | 8 - 10 |
| 20 | Cons. des monum. hist. et prot. du paysage | 8.9 | 89% | 0 - 1.54 | 0.23 - 1.85 | 0.63 - 2.17 | 1.03 - 2.49 |
| 21 | Circulation routière | 86.5 | a) | 0 | 0 | 0 | 0 |
| 22 | Transports publics | 51.4 | 71% | 0 | 1.20 | 3.06 | 4.92 |
| 23 | Traitement des eaux usées | -6.4 | b) | 0 | 0 | 0 | 0 |
| 24 | Corrections de cours d'eau | 16.7 | 46% | 0 - 0.39 | 0.28 - 0.76 | 0.67 - 1.12 | 1.06 - 1.48 |
| 25 | Ouvrages paravalanches | 1.7 | 71% | 0.55 | 0.59 | 0.61 | 0.64 |
| 26 | Protection des ressources | 7.8 | 81% | 0 | 0 | 0 | 0 |
| 27 | Sylviculture | 5.9 | 74% | 0 | 0 | 0 | 0 |
| 28 | Chasse et pêche | 0.3 | 99% | 0 | 0 | 0 | 0 |
| E | DSSC | 688.4 | 87% | 50 - 63 | 60 - 72 | 69 - 81 | 83 - 94 |
| 29 | Culture | 58.9 | 60% | 0.33 | 2.08 | 3.83 | 5.58 |
| 30 | Hôpitaux et cliniques psychiatriques | 236.9 | 100% | 0 | 0 | 0 | 3.34 |
| 31 | Homes et soins ambulatoires | 87.2 | 99% | 16.26 - 27.21 | 19.78 - 30.18 | 23.30 - 33.15 | 26.82 - 36.12 |
| 32 | Prévention de la santé | 16.8 | 80% | 0.14 - 1.97 | 0.80 - 2.54 | 1.46 - 3.11 | 2.13 - 3.68 |
| 33 | Maladie et accident | 103.2 | 100% | 32.42 | 35.95 | 39.48 | 43.01 |
| 34 | Invalidité | 103.5 | 68% | 0 | 0 | 0 | 0 |
| 35 | Prestations complémentaires AVS | 24.3 | 63% | 0 | 0 | 0 | 0 |
| 36 | Allocations familiales | 3.9 | 89% | 0.75 | 0.89 | 1.02 | 1.15 |
| 37 | Aide sociale | 53.7 | 61% | 0 | 0 | 0 | 1.17 |
| F | DEET | 90.1 | 61% | 11 - 23 | 13 - 24 | 16 - 26 | 18 - 28 |
| 38 | Chômage | 12.7 | 54% | 1.17 | 1.45 | 1.74 | 2.02 |
| 39 | Aménagement du territoire | 10.0 | 29% | 0.31 - 0.73 | 0.45 - 0.84 | 0.58 - 0.96 | 0.71 - 1.07 |
| 40 | Agriculture | 23.5 | 72% | 1.45 - 3.71 | 2.24 - 4.37 | 3.01 - 5.04 | 3.78 - 5.70 |
| 41 | Tourisme | 15.9 | 26% | 0.09 - 2.24 | 0.29 - 2.34 | 0.50 - 2.44 | 0.70 - 2.54 |
| 42 | Industrie, artisanat et commerce | 27.9 | 85% | 8.19 - 15.03 | 8.97 - 15.46 | 9.75 - 15.90 | 10.52 - 16.34 |
| Total VS | | 2145.0 | 67% | 67 - 94 | 85 - 116 | 109 - 149 | 143 - 201 |

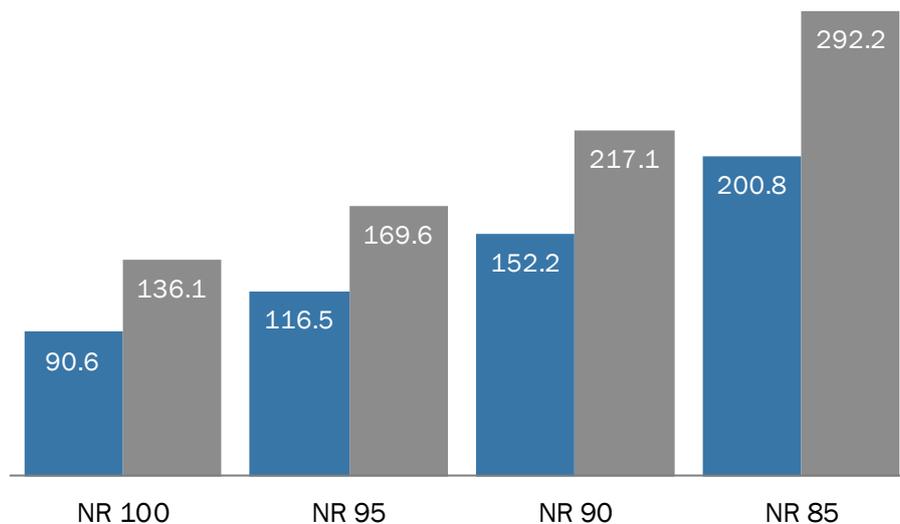
Remarque: NR = niveau de référence; a) Revenus nets du canton; b) Revenus nets par les communes; * canton y compris les communes. Différences approximatives de coûts par cas du canton du Valais hors communes. Depuis 2011 des réductions de coûts ont été réalisées dans les champs d'analyse suivants, 13 (-1.0 mio), 17 (-4.0 mios), 20 (-1.3 mio), 21 (-6.1 mios), 24 (-1.3 mio), 25 (-1.0 mio), 33 (-40.0 mios).

Source: AFF, BAKBASEL

10.2 Différences des coûts par cas évaluées globalement

Le graphique suivant oppose l'analyse agrégée des différences des coûts par cas évaluées aux différents niveaux de référence. Les différences des coûts par cas de tous les champs d'analyse sont additionnées et un total du potentiel d'action du canton du Valais et de ses communes est présenté.

Fig. 10-1 Différences des coûts par cas évaluées globalement pour le canton du Valais et ses communes par niveau de référence



Remarque: En millions CHF; NR = niveau de référence.
Source: BAKBASEL

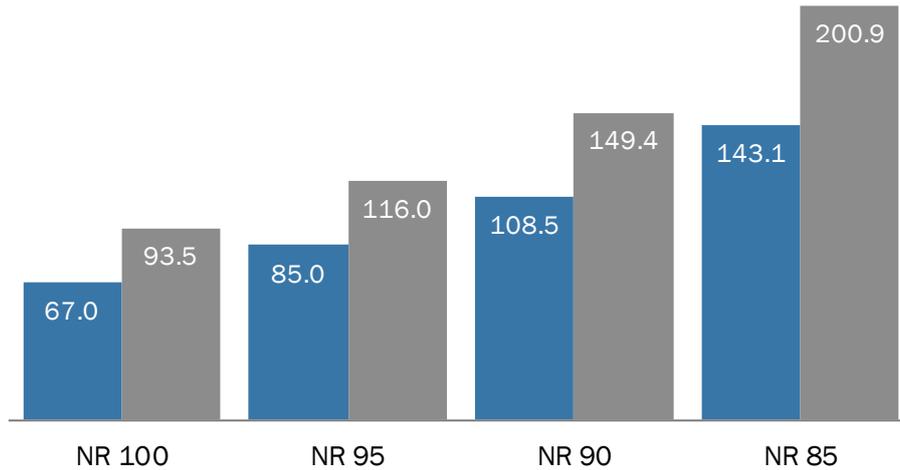
Avec un niveau de référence de 100 on obtient qu'avec une réduction des coûts par cas au niveau moyen du groupe de comparaison significatif, les dépenses nettes du canton et des communes c. p. baisseraient globalement de 90.6 à 136.1 millions CHF. Comme prévu, les différences des coûts par cas évaluées augmentent lors d'un abaissement du niveau de référence. Avec une valeur de référence de 95, la différences des coûts par cas évaluées dans le canton du Valais est entre 116.5 et 169.6 millions CHF, pour un niveau de référence de 90 pour cent du groupe de comparaison significatif, les différences des coûts par cas pour tous les champs d'analyse sont de 152.2 à 217.1 millions CHF et comparé avec un niveau de référence de 85 pour cent, les dépenses nettes c.p. seraient de 200.8 à 292.2 millions CHF.

Il faut noter, que le benchmarking et les différences de coûts par cas ci-dessus se réfèrent à un compte financier consolidé du canton du Valais y compris ses communes et qu'il n'est pas possible de donner un indice sur l'importance des causes des différences des coûts par cas. Pour obtenir une classification approximative de l'ordre de grandeur des différences de coûts par cas pour les cantons à l'exclusion des communes, celles-ci peuvent être multipliées avec les parts cantonales correspondantes aux dépenses nettes.

La multiplication des résultats des différences globales des coûts par cas avec la part cantonale aux dépenses nettes totales donne les valeurs de la figure suivante. En

raison du fait que dans le champ d'analyse 21 élimination des eaux usées il existe des revenus nets pour les communes, mais que le canton présente des dépenses nettes, la différence de coûts par cas de ce champ ne peut pas être intégrée dans le calcul.

Fig. 10-2 Différences des coûts par cas évaluées globalement pour le canton du Valais sans communes par niveau de référence



Remarque: En millions CHF; NR = niveau de référence; en raison des revenus nets pour les communes, mais des dépenses nettes par le canton, le calcul se fait sans le champ d'action 21 élimination des eaux usées.
Source: BAKBASEL

10.3 Champs d'action

La synthèse des résultats du benchmarking intercantonal selon l'approche de cette étude et les connaissances des analyses de plausibilisation et spéciales, permet de déduire les champs d'action ci-après. Les plus importants critères pour l'identification des champs d'activité sont les différences de coûts par cas estimées dans les analyses de plausibilité - où d'autres réponses des analyses de sensibilité et spéciales sont intégrées dans la déduction des champs d'action - ainsi qu'une part cantonale élevée dans les dépenses nettes du champ d'analyse respectif.

Prestations aux retraités

Dans le champ d'analyse prestations aux retraités ont trouvé en particulier les dépenses sous forme de pensions aux magistrats ou rentes transitoires pour les retraités anticipées ainsi que les compensations de renchérissement sur les rentes. Dans le canton du Valais (à l'exclusion des communes), selon les données disponibles, environ 65 pour cent des dépenses sont octroyées aux pensions pour magistrats. Comparé à l'ensemble de la Suisse, la différence des coûts par cas est de 2.21 millions CHF. (Part du canton au financement: 76%)

Hautes écoles pédagogiques et hautes écoles spécialisées

La déduction dans le champ d'analyse est établie à l'aide du nombre d'étudiants des Hautes écoles spécialisées ou pédagogiques par canton de résidence avant le début des études. La plausibilisation a été effectuée par la formation d'un groupe de comparaison alternatif présentant un nombre d'étudiants similaire par habitant, ainsi que de cantons versant en moyenne des contributions analogues par étudiant. Malgré une offre en personnel enseignant par nombre d'étudiants supérieure à la moyenne (cf. à ce sujet: Annexe «Analyse du secteur paraétatique») et des coûts accrus en raison de l'organisation bilingue, le canton du Valais enregistre dans le présent champ une fourchette supérieure à la moyenne des différences de coûts par cas de 0 à 3.10 millions de CHF pour un niveau de référence de 95. (Part du canton au financement: 98%)

Homes et soins ambulatoires

L'intensité moyenne des soins dispensés aux résidents des homes constitue un indicateur important pour identifier les facteurs des dépenses nettes dans le champ d'analyse Homes et soins ambulatoires. Les résidents avec un taux d'intensité élevé nécessitent en principe plus d'attention et de soins, et occasionnent ainsi un niveau de dépenses plus élevé. Le canton du Valais présente ici une valeur supérieure aussi bien par rapport à la Suisse qu'au Peer Group. Cette caractéristique structurelle peut être ainsi utilisée pour former un groupe de comparaison alternatif. Il en résulte une fourchette des différences de coûts par cas qui va de 16.36 à 27.38 millions de CHF pour un niveau de référence de 100. (Part du canton au financement: 99%)

Maladie et accident

Dans ce champ d'analyse, les dépenses nettes sont définies à 98 pour cent par les réductions des primes. Pour identifier les coûts par cas, on distingue une combinaison de deux caractéristiques structurelles pour garantir les réductions de primes, à

l'aide de la prime d'assurance-maladie cantonale moyenne et de la performance économique de la population. Dans le canton du Valais, les primes des caisses maladie sont inférieures à la moyenne suisse. Si le groupe de comparaison est formé à l'aide de la prime moyenne et de la performance économique, il ressort que le canton du Valais présente une grande différence de coûts par cas de 32.48 millions CHF pour un niveau de référence de 100, et ce, malgré de bonnes structures des besoins. (Part du canton au financement: 100%)

Prévention de la santé

La classification des dépenses nettes dans le champ d'analyse Prévention de la santé est effectuée d'une part à l'aide du nombre d'entreprises de production dans les secteurs des denrées alimentaires et aliments pour animaux, des boissons, de même que dans l'industrie chimique et pharmaceutique, et ce, par rapport à la population cantonale totale. À cet égard, lesdites entreprises doivent être contrôlées par les services cantonaux conformément à une fréquence imposée par la Confédération. De même, un autre groupe de comparaison alternatif est défini à l'aide de la situation juridique prédominante dans les cantons. L'intégration des deux caractéristiques structurelles sert à former un groupe de comparaison, par rapport auquel le canton du Valais présente une fourchette de différences de coûts par cas à 2.47 millions de CHF pour un niveau de référence de 100. (Part du canton au financement: 83%)

Agriculture

Comme indicateur des besoins dans le champ d'analyse agriculture on utilise la valeur ajoutée brute nominale dans le secteur agricole des cantons. Dans le même temps, un groupe de comparaison alternatif est formé, lequel regroupe les cantons présentant une proportion similaire de production végétale par rapport à la valeur ajoutée nominale. L'examen de la part de petites exploitations dans les régions de montagne produit un autre groupe de comparaison alternatif. Il en résulte une différence de coûts par cas nettement supérieure aux valeurs suisses, à l'indice du Peer Group et à celui des groupes de comparaison alternatifs. Si les dépenses pouvaient être réduites de 2.01 à 5.13 millions de CHF pour un niveau de référence de 100, le niveau moyen des offres du groupe de comparaison alternatif pourrait être atteint. (Part du canton au financement: 72%)

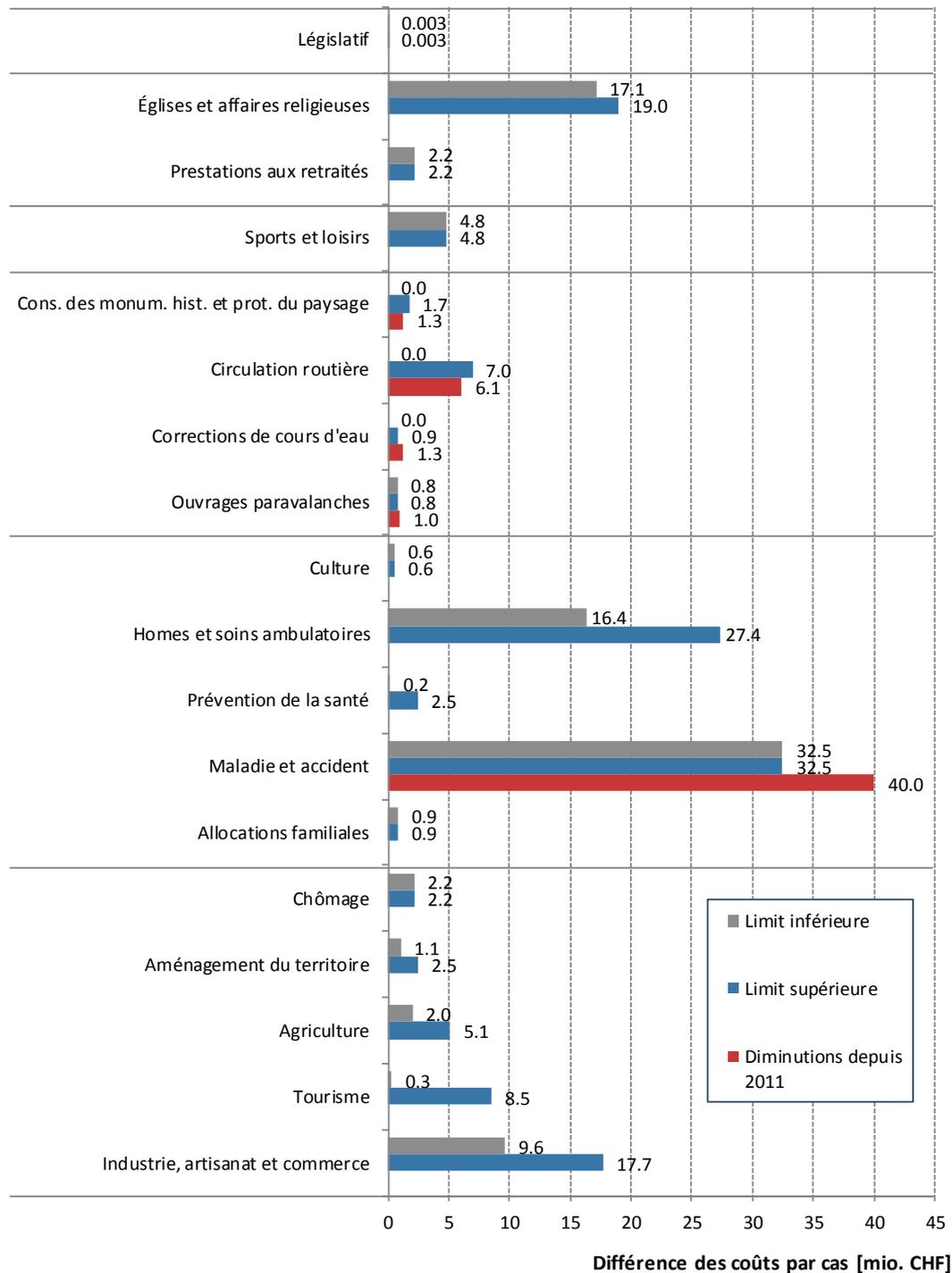
Industrie, artisanat et commerce

Le canton du Valais présente des charges de transfert à des entreprises privées qui sont incroyablement élevées dans le champ d'analyse Industrie, artisanat et commerce. Aussi bien l'ensemble de la Suisse que le Peer Group sont nettement en-deçà. On remarque également des charges de personnel légèrement plus élevées. Il en résulte une différence de coûts par cas située dans une fourchette de 9.64 à 17.68 millions de CHF pour un niveau de référence de 100. Dans le présent champ d'analyse, la phase de plausibilisation avec les offices compétents a permis d'identifier certains centres de coûts qui pourraient être aussi affectés à d'autres champs d'analyse. Cela concerne en particulier les subventions de la promotion du site dans le domaine Recherche, Culture et Sport (env. 4 millions de CHF). En outre, les dépenses nettes actuelles comprennent des dépenses, pour un montant d'env. 1. million de CHF, qui relèveraient du service pour la protection des travailleurs et donc de la justice. Les futures considérations devraient tenir compte de ces précisions afin de

mettre correctement en perspective les résultats obtenus. (Part du canton au financement: 85%)

La figure suivante énumère encore une fois tous les champs d'analyse qui présentent une différence de coûts par cas positive pour un niveau de référence de 100 pour cent par rapport aux groupes de comparaison selon les analyses de plausibilisation. Les valeurs présentent de nouveau la différence des coûts par cas pour le canton du Valais et ses communes.

Fig. 10-3 Différences des coûts par cas évaluées en millions CHF selon champs d'action



Remarque: En millions CHF; les différences de coûts par cas évaluées se réfèrent à la comparaison du canton du Valais et ses communes avec le groupe de comparaison le plus adapté selon les analyses de plausibilisation du champ d'analyse respectif et pour un niveau de référence de 100 pour cent.
Source: BAKBASEL

11 Résumé

Au cours de la dernière décennie, la situation financière du canton du Valais était globalement très favorable. Ces dernières années cependant, on a assisté à un affaiblissement de la dynamique bénéficiaire, accompagné par une nette hausse des dépenses, en particulier pour la santé, les affaires sociales, la formation et le personnel (augmentation du capital de la caisse de pensions de l'État). En 2013, le compte de fonctionnement s'est soldé par un déficit, pour la première fois depuis l'introduction du frein aux dépenses et à l'endettement en 2005. Le compte d'État de 2013 présente un excédent de dépenses de 53,5 millions de francs et une insuffisance de financement de 82,6 millions. Conséquence de cette évolution défavorable, la marge d'autofinancement a plongé à 60 % en 2013. Les problèmes actuels sont majoritairement structurels et auront tendance à s'aggraver à l'avenir (changement démographique). Pour cette raison, le canton du Valais a décidé de passer au crible ses dépenses et ses structures afin de pouvoir conduire une politique financière viable. La présente étude entend soutenir le monde politique et l'administration dans cette démarche.

Évaluation du besoin d'allègement structurel dans les finances publiques

Dans un premier temps, diverses analyses sont conduites pour évaluer le déficit structurel des finances publiques en se fondant sur des méthodes statistiques et des prévisions économiques. Les deux volets d'analyse, «Review» et «Outlook», démontrent la nécessité de poursuivre l'allègement de la gestion financière, afin de mettre les finances publiques sur les rails d'un développement viable.

L'analyse de l'évolution passée conclut à un déficit structurel du compte de fonctionnement de 39.5 millions de CHF en 2013. Le résultat réel s'établit à un déficit d'env. 53.5 millions de CHF. Notons que ces deux valeurs englobent encore les produits provenant de la distribution des bénéfices de la BNS, soit environ 26.5 millions de CHF. Si l'on place la barre encore plus haut et qu'on corrige les comptes de la distribution des bénéfices de la BNS aux cantons, dont l'avenir est incertain, on obtient alors un déficit structurel de **66 millions de CHF**.

L'analyse de l'évolution future jusqu'en 2017 laisse à penser que le plan financier pour les années 2014 et 2015 comporte un risque clairement négatif inhérent aux prévisions. Si l'on se base sur les résultats de la projection, on note qu'il n'y a aucun besoin d'allègement immédiat à la fin de la période de projection (2017). Or les données montrent que le plan financier, compte tenu de l'évolution supposée des contributions de transfert et des charges de transfert, comporte bien encore certains risques structurels. Si l'on ne parvient pas à consolider sensiblement l'évolution actuelle du budget de transfert conformément à l'hypothèse avancée par le plan financier, on aboutit alors à un résultat nettement plus dégradé. En s'appuyant sur la projection de base, et à supposer que les postes du budget de transfert connaissent une évolution identique à celle des 5 années passées, on obtient un déficit structurel de **51 millions de CHF** pour l'année 2017. Si l'on retient le scénario pessimiste en ce qui concerne l'élasticité des recettes fiscales, il en résulte un déficit structurel de **77 millions de CHF** en 2017. Dans certains domaines fonctionnels, il se pourrait bien, compte tenu de l'évolution démographique, que la charge pesant sur le budget

de transfert augmente encore durablement, intensifiant ainsi encore davantage la dynamique observée au cours des années passées.

Première vue d'ensemble de la situation des coûts en comparaison intercantonal

Le benchmarking standard représente la première étape pour élaborer l'analyse des dépenses nettes du canton du Valais. Le résultat du benchmarking standard se traduit par un indice pour chaque champ d'analyse, qui indique jusqu'à quel point les dépenses nettes par habitant du canton du Valais dévient en pourcentage des dépenses nettes par habitant des groupes de comparaison (Suisse, Peer Group). Pour l'ensemble des 42 champs d'analyse examinés, on obtient un indice moyen de 102 (par rapport au Peer Group) resp. de 100 (par rapport à la Suisse). Le canton du Valais présente ainsi un niveau de dépenses nettes par habitant supérieur de deux pour cent (0 %).

Dans l'ensemble, les dépenses nettes par habitant sont supérieures à la moyenne du groupe Peer et de la Suisse dans 15 champs d'analyse. Ces champs d'analyse proviennent de différents domaines politiques et départements, par exemple le domaine social (allocations familiales), le domaine économique (agriculture, industrie/artisanat/commerce) ainsi que le Parlement (exécutif). On constate également que ces champs d'analyse présentent des niveaux totaux très différents en matière de dépenses nettes et de parts cantonales aux dépenses nettes globales.

Différenciation des coûts structurels et des coûts par cas

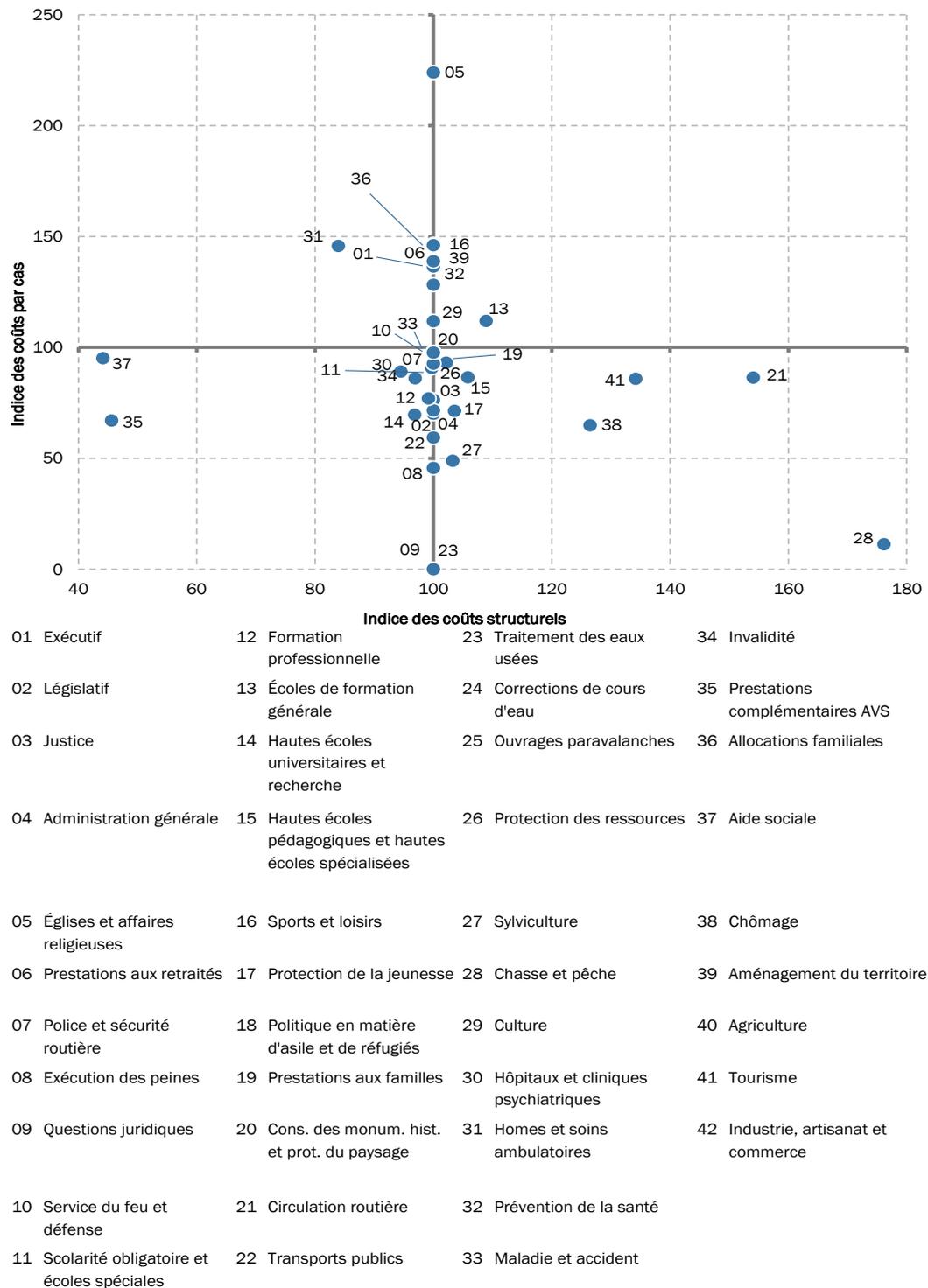
Dans certains champs d'analyse, la comparaison des dépenses nettes par habitant s'avère insuffisante, car la population totale comme indicateur du groupe de besoins manque souvent de nuance. Ainsi, par exemple, le besoin de la population du canton du Valais dans le champ d'analyse des écoles d'enseignement général n'est pas ou insuffisamment précisé par la population résidante. Le nombre d'élèves qui suivent cette formation joue un rôle relativement plus important. En matière de coûts pour les établissements sociaux et de prestations complémentaires à l'assurance-invalidité, c'est bien le nombre de personnes handicapées à prendre en charge qui constitue le groupe de besoins pertinent, etc.

Ces considérations justifient le benchmarking affiné des coûts par cas et des coûts structurels, pour lequel les indices des coûts par cas et des coûts structurels dans les champs d'analyse significatifs (comme les écoles d'enseignement général) sont calculés à l'aide d'un indicateur des besoins. La décomposition en indices des coûts par cas et en indices des coûts structurels apporte une valeur ajoutée en permettant notamment d'identifier la source ou la cause des coûts supérieurs à la moyenne. Dans la plupart des cas, les coûts par cas (p.ex. coûts pour l'habitant d'un home pour personnes âgées ou médico-social) pourraient avoir une signification plus importante pour d'éventuelles mesures d'économie à cause de l'influençabilité politique, que les coûts structurels ou les structures des besoins (structure démographique de la population, topographie d'un canton etc.).

Dans le benchmarking des coûts par cas et des coûts structurels, on obtient un indice global des coûts par cas de 99 et un indice des coûts structurels de 103 par rapport au Peer Group. La comparaison avec l'ensemble de la Suisse fait, quant à elle, ressortir un indice global des coûts par cas de 92 et un indice des coûts structu-

rels de 112. La figure ci-après montre les indices des coûts par cas sur l'ordonnée et les indices des coûts structurels sur l'abscisse.

Fig. 11-1 Indices des coûts par cas et structurels comparés au Peer Group



Remarque: Peer Group (BE, FR, GR, JU, TI); pour des raisons de clarté, les indices des champs d'analyse 18 (c.s.: 101; c.c.: 494), 24 (c.s.: 332; c.c.: 99), 25 (c.s.: 388; c.c.: 371), 40 (c.s.: 194; c.c.: 111) et 42 (c.s.: 100; c.c.: 324) ne sont pas représentés.

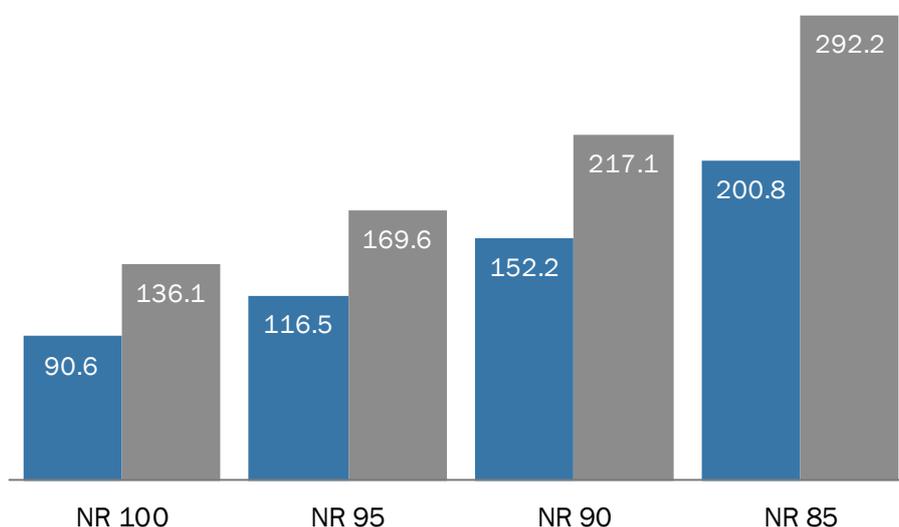
Source: BAKBASEL

Analyses de plausibilisation et quantification des différences de coûts

En ce qui concerne l'identification des champs d'action possibles, l'accent est mis sur l'étude des champs d'analyse présentant des coûts par cas supérieurs à la moyenne. Dans ces champs d'analyse, le canton du Valais a une possibilité directe d'influencer le niveau des dépenses nettes. La décomposition effectuée plus haut des coûts standard en coûts par cas et structurels, ne représente pas encore une évaluation définitive des résultats. Pour la plausibilisation des résultats, d'autres groupes de comparaison sont formés selon le champ d'analyse, qui doivent tenir compte des similitudes structurelles des cantons afin de pouvoir identifier des coûts par cas aussi explicites que possible.

Les clarifications complémentaires et les enseignements fournis par les analyses de plausibilisation servent de base à l'évaluation et à la classification des résultats du benchmarking technique. Lors d'une autre étape, les indices des coûts par cas propres à chaque champ d'analyse sont transposés en valeur monétaire, laquelle exprime le montant de la différence de coûts par rapport au groupe de comparaison retenu (Peer Group, Suisse, groupe de comparaison alternatif) pour un niveau de référence donné des indices (cas standard 100, cas divergents de 95, 90 et 80). Le graphique suivant illustre l'agrégation des différences de coûts par cas évaluées sur l'ensemble des champs d'analyse pour les différents niveaux de référence.

Fig. 11-2 Différences des coûts par cas évaluées globalement pour le canton du Valais et ses communes par niveau de référence

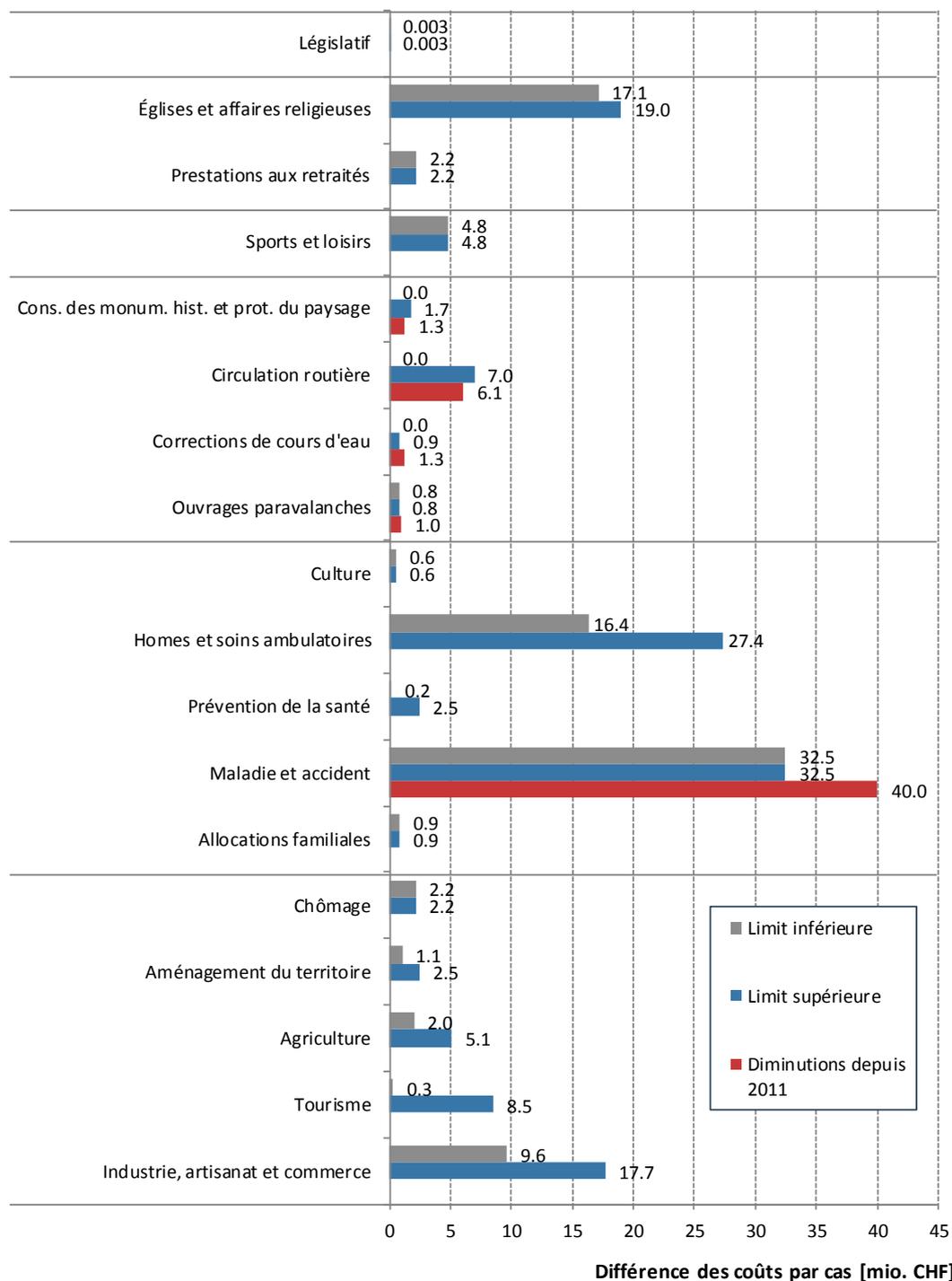


Remarque: En millions CHF; NR = niveau de référence.
Source: BAKBASEL

Avec un niveau de référence de 100, on obtient le résultat suivant: si on abaissait les coûts par cas au niveau moyen du groupe de comparaison pertinent, les dépenses nettes du canton et des communes c. p. baisseraient globalement de 91 à 136 millions de CHF. Comme prévu, les différences de coûts par cas évaluées augmentent

lors d'un abaissement du niveau de référence. Pour un niveau de référence de 85, la différence de coûts par cas évaluée s'établit entre 201 et 292 millions de CHF.

Fig. 11-3 Différences des coûts par cas évaluées en millions CHF selon champs d'action



Remarque En millions CHF; les différences de coûts par cas évaluées se réfèrent à la comparaison du canton du Valais et ses communes avec le groupe de comparaison le plus adapté selon les analyses de plausibilisation du champ d'analyse respectif et pour un niveau de référence de 100 pour cent.
Source: BAKBASEL

Champs d'action

Il faut noter que le benchmarking et les différences de coûts par cas ci-dessus se réfèrent à un compte financier consolidé du canton du Valais y compris ses communes et qu'il n'est pas possible de donner un indice sur l'importance des causes des différences des coûts par cas. Pour obtenir une classification approximative de l'ordre de grandeur des différences de coûts par cas pour les cantons à l'exclusion des communes, celles-ci peuvent être multipliées avec les parts cantonales correspondantes aux dépenses nettes. On obtient ainsi, pour un niveau de référence de 100, encore une différence de coûts située entre 69 et 98 millions de CHF. Pour un niveau de référence de 95, la différence de coûts par cas évaluée oscille entre 84 et 116 millions de CHF.

La synthèse des résultats du benchmarking intercantonal selon l'approche de cette étude et les enseignements des analyses de plausibilisation et spéciales, permet de déduire les champs d'action ci-après. Les critères les plus importants pour l'identification des champs d'action sont les différences de coûts par cas estimées dans les analyses de plausibilité - où d'autres enseignements des analyses de sensibilité et spéciales sont intégrés dans la déduction des champs d'action - ainsi qu'une part cantonale élevée dans les dépenses nettes du champ d'analyse respectif.

Il est conseillé de procéder à un examen approfondi des structures de coûts et de prestations dans les champs d'analyse suivants:

- Prestations aux retraités
- Hautes écoles pédagogiques et hautes écoles spécialisées
- Homes et soins ambulatoires
- Maladie et accident
- Prévention de la santé
- Agriculture
- Industrie, artisanat, commerce

Utilisation des résultats de l'étude et suite du projet

Le benchmarking intercantonal de BAKBASEL représente une base factuelle objective et reconnue. L'orientation cohérente par fonction permet d'établir des liens compréhensibles entre les dépenses et les tâches du canton. Pour autant, les résultats et conclusions livrés ici ne sont que l'un des instruments au service du projet global. **Aucun potentiel d'économies** n'est explicitement défini, aucune mesure concrète n'est déduite. Le benchmarking doit être un outil et un guide, pour soutenir les décideurs politiques dans l'élaboration de mesures d'économies concrètes. Dans la suite du projet, il s'agira d'approfondir les enseignements tirés de l'analyse à l'aide d'entretiens avec les détenteurs de connaissances et les décideurs (dans chaque sujet), d'examiner les mesures politiques possibles et d'en discuter (dialogue). L'objectif est d'élaborer conjointement un ensemble de solutions reposant sur un large consensus, et tenant compte de toutes les parties prenantes et de tous les décideurs.

Depuis plus de 30 ans, [BAKBASEL](#), l'institut de recherche économique indépendant, allie l'analyse empirique scientifiquement fondée et sa mise en œuvre pratique.

www.bakbasel.com