



Message accompagnant le projet de décret sur le plafond et l'alimentation du fonds de compensation des fluctuations de recettes

Le Conseil d'Etat du Canton du Valais
au
Grand Conseil

Madame la Présidente du Grand Conseil,
Mesdames et Messieurs les Députés,

Le Conseil d'Etat a l'honneur de vous soumettre, avec le présent message, un projet de décret sur le plafond et l'alimentation du fonds de compensation des fluctuations de recettes fixé par l'article 22b de la loi du 24 juin 1980 sur la gestion et le contrôle administratifs et financiers du canton (ci-après LGCAF).

1. Préambule

Le fonds de compensation des fluctuations de recettes a été créé par le décret concernant l'application des dispositions sur le frein aux dépenses et à l'endettement dans le cadre du budget 2015. Il est entré en vigueur au début 2015. Ce fonds a par la suite été confirmé définitivement dans le cadre de l'adoption de la LETS ¹ en session de novembre 2016.

Cette réserve a pour but un renforcement du dispositif de maintien de finances cantonales saines, en constituant un socle au niveau de la fortune de l'Etat à même de faire face à des fluctuations de valeurs importantes au niveau des recettes. Il vise à maîtriser les effets indésirables de diminutions de recettes abruptes et significatives.

Sans ce dispositif, une diminution marquée et soudaine des recettes est de nature à générer une instabilité au développement harmonieux du canton et une remise en question quasi immédiate du financement des prestations de l'Etat. En effet, pour respecter l'exigence d'équilibre financier, et les mécanismes d'amortissement des découverts, une baisse significative des recettes nécessite un programme de mesures d'économie rapidement effectives, même si la baisse de financement n'est que transitoire. Ces mesures s'exercent sur les prestations publiques qui, pour l'essentiel, poursuivent un objectif de pérennité (formation, santé, social, sécurité, routes, forêts, etc.) et se trouvent alors soumis à des aléas.

L'instauration du fonds de compensation des fluctuations de recettes a permis de dissocier la politique des dépenses et d'investissement de celle des recettes, en permettant de limiter exclusivement les différents chocs de recettes. Aussi, cette réserve est souvent qualifiée « d'assurances casco » pour les recettes.

Au 31 décembre 2021, l'avoir du fonds se monte à CHF 199 mios.

¹ loi sur la pérennisation des mesures inscrites dans le décret concernant la première phase de l'examen des tâches et des structures de l'Etat (ETS 1) du 12 mars 2014 et dans le décret concernant l'application des dispositions sur le frein aux dépenses et à l'endettement dans le cadre du budget 2015 du 16 décembre 2014 (LETS 1)

2. Présentation du projet de décret

Pour éviter une thésaurisation excessive des deniers publics, la loi fixe un plafond pour le fonds de compensation des fluctuations des recettes. Ce plafond a été arrêté à 10% des recettes fiscales et des recettes fédérales non affectées. A l'entrée en vigueur du fonds en 2015, le plafond s'établissait à CHF 175 mios. Depuis, l'évolution des recettes a porté ce plafond à CHF 247 mios à fin 2021. Cette limite est volatile, puisqu'elle est liée à l'évolution des recettes, tant à la hausse qu'à la baisse.

Lors de la création du fonds, les réflexions ayant conduit à la fixation du plafond de 10% reposaient en particulier sur le risque de pertes de recettes fiscales et le risque lié à la distribution du bénéfice de la Banque Nationale Suisse (BNS). Pour cette distribution, la convention qui liait, à ce moment-là, la BNS avec la Confédération prévoyait le versement d'un montant annuel de 1 milliard au titre de part au bénéficiaire, ce qui représentait pour le Canton du Valais un montant de CHF 26.5 mios. En fixant le plafond du nouveau fonds de compensation des fluctuations de recettes à 10% des recettes fiscales et fédérales non affectées, qui correspondait à un montant de CHF 175 mios, le législateur valaisan permettait de disposer des moyens pour couvrir des pertes de recettes bien au-delà de la perte d'un exercice BNS.

Avec la convention actuellement en vigueur, la BNS distribue jusqu'à CHF 6 mrd par année, ce qui correspond pour le Valais à une recette de CHF 160.8 mios par an. Le plafond actuel du fonds ne permet ainsi plus de jouer pleinement le rôle de soutien prévu lors de la conception du fonds.

Le projet de décret propose de passer le plafond du fonds de 10% à 20%, ce qui porterait le maximum à CHF 494 mios avec les chiffres actuels des recettes. La modification légale est présentée sous forme de décret pour limiter sa portée à cinq ans. Au terme de cette période, la situation sera réévaluée notamment à l'aune de la nouvelle convention entre la BNS et la Confédération, la convention actuelle se terminant avec l'exercice 2025.

Le projet de décret élargit également le mode d'alimentation en permettant des dotations provenant du capital propre lors de l'établissement du compte. Par cet ajout aux dispositions actuelles, une partie des excédents réalisés les années précédentes peuvent être réservés ultérieurement dans le fonds de compensation de fluctuations de recettes.

3. Commentaire des modifications article par article

L'article 1 du projet de décret augmente le plafond du fonds de compensation des fluctuations de recettes de 10% à 20%. La base de calcul de ce pourcentage, qui s'appuie sur les recettes fiscales et les recettes fédérales non affectées, reste inchangé par rapport aux dispositions actuelles.

L'article 2 ajoute une possibilité aux modes actuels d'alimentation du fonds de compensation de fluctuations de recettes. Le fonds peut nouvellement être alimenté par des dotations du capital propre lors de l'établissement des comptes.

La durée du décret est fixée à cinq années et son entrée en vigueur est immédiate.

4. Incidences financières et sur le personnel

L'augmentation du plafond du fonds de compensation des fluctuations de recettes et le nouveau mode d'alimentation ne demande pas de ressources humaines supplémentaires.

Au niveau financier, le nouveau mode d'alimentation ne crée pas d'incidences financières supplémentaires, puisqu'il consiste à modifier la répartition entre capital propre réservé et capital propre libre. Pour ce qui est de l'augmentation du plafond,

l'incidence financière est une alimentation supplémentaire possible qui dépendra dans les faits de la hauteur des recettes fiscales et fédérales non affectées, mais aussi des excédents de financement et des excédents de revenus réalisés, puisque qu'une alimentation n'est possible qu'à ces conditions (art. 22b al. 2 LCGAF).

5. Conclusion

L'augmentation du plafond du fonds de compensation des fluctuations de recettes de 10% à 20% des recettes fiscales et des recettes fédérales non affectées et le mode d'alimentation supplémentaire par des dotations du capital propre permet à l'Etat du Valais de maintenir son dispositif de soutien à une politique financière saine, durable et responsable.

Le Conseil d'Etat espère que le Grand Conseil veuille bien accepter le projet qui lui est soumis avec le présent message et prie d'agréer, Madame la Présidente, Mesdames et Messieurs les Députés, l'assurance de sa haute considération et vous recommande, avec lui, à la protection divine.

Lieu, date Sion, le 14 décembre 2022

Le président du Conseil d'Etat : **Roberto Schmidt**
Le chancelier d'Etat : **Philipp Spörri**