

LA  
QUESTION  
DU JOURLe canton a-t-il les moyens de financer  
la construction du RER?Votez par SMS en envoyant **DUO RER OUI** ou **DUO RER NON**  
au numéro 363 (FR. 0,30 /SMS) ou sur le site [www.arcinfo.ch](http://www.arcinfo.ch)**RER-TRANSRUN** Les finances neuchâtelaises sous la loupe de Claude Jeanrenaud.

# «Il faut une règle budgétaire»

**RAPPEL DES FAITS**

La population se prononcera sur le projet de RER neuchâtelais et le Transrun le 23 septembre. Certains estiment que la dette du canton ne permet pas de financer ce chantier. Le point avec Claude Jeanrenaud, professeur à l'Université de Neuchâtel et spécialiste d'économie publique.

PROPOS RECUEILLIS PAR  
DANIEL DROZ

**Un projet de RER neuchâtelais est devisé à environ 1 milliard de francs. Les collectivités publiques financeraient 560 millions du coût. Est-ce supportable? Si oui, comment?**

La dépense de 560 millions pour le RER neuchâtelais est supportable si le canton prend les mesures adéquates. Une augmentation de la dette à court terme est inévitable. Il faut alors que le canton s'engage à compenser les dépenses supplémentaires (intérêts et frais de fonctionnement) par des économies. Autres précautions: la décision de réaliser le RER et celle d'adopter des règles financières plus strictes doivent être prises simultanément.

**Comment appliquer pareille recette?**

Dans un rapport au département, j'avais proposé de créer un fonds de financement des travaux alimenté dès 2013, afin de réduire la dette accumulée lors de la mise en exploitation. Ensuite je proposais de modifier la règle du frein à l'endettement de la loi sur les finances en exigeant

non plus un excédent de charges inférieur à 2%, mais un excédent de revenu d'au moins 1% dès 2020. Ces idées se retrouvent, quoique un peu édulcorées, dans le projet du Conseil d'Etat.

**Cette idée a-t-elle été retenue?**

La principale différence est la participation des communes au financement. Les communes n'ont pas de frein à l'endettement, mais elles doivent équilibrer leur budget. Elles devront donc économiser – ou augmenter leur coefficient d'impôt. La dépense d'investissement pour le RER ne sera que très partiellement autofinancée, elle va donc accroître la dette des communes d'un montant à peu près équivalent à la part communale des 560 millions. Du point de vue de la soutenabilité financière et de la maîtrise de l'endettement, la participation des communes au financement du projet n'est pas une bonne idée. Mais c'est un choix politique plus qu'un choix financier.

**Ce projet est-il une bonne idée?**

Le projet RER est un bon projet pour le canton. S'il y a une réelle volonté de faire les économies nécessaires et des garanties suffisantes, le projet est réalisable sans mettre le canton dans une situation financière (plus) difficile. Il est possible d'économiser quelques dizaines de millions sur le budget de fonctionnement de l'Etat, sans réduire l'offre de service, je n'ai aucun doute sur ce point. Il faut simplement une règle budgétaire incontournable.



Le professeur Claude Jeanrenaud fustige «les opérations dignes d'une république bananière» qui ont déchargé le budget de l'Etat au détriment de la caisse de pension, «en toute illégalité». CHRISTIAN GALLEY

**Renoncer à investir, n'est-ce pas aussi reporter la charge sur les générations futures et renoncer à d'éventuels profits?**

Le canton ne doit en aucun cas renoncer à investir, dans de nouveaux projets et dans l'entretien de son infrastructure. Il faut par contre absolument réduire les charges de fonctionnement et pas de manière homéopathique. Cela ne peut pas se faire immédiatement car il faut donner au personnel et aux bénéficiaires de subventions le temps de s'adapter. Un ajustement dans la durée permet d'utiliser les départs naturels pour redimensionner l'administration.

Un objectif pourrait, dans un premier temps, consister à faire un bout de chemin en direction d'un canton modèle (Fribourg) – par exemple réduire d'un tiers ou 170 millions l'excès de dépenses

qui nous sépare de ce canton – sur deux législatures. Neuchâtel serait plus attractif, devrait moins se soucier du départ de ses contribuables et deviendrait même un lieu de résidence intéressant pour des ménages de la région lémanique. La croissance de la population est aussi un moyen d'alléger la charge de la dette.

**Au financement du RER s'ajoute l'assainissement de la caisse de pension de la fonction publique. La facture se monterait à 270 millions de francs pour l'employeur. Est-ce un argument supplémentaire pour renoncer à tout investissement dans les infrastructures?**

Je ne sais pas très bien ce que représente le montant 270 millions. Pas grand-chose sans doute puisque le besoin de capi-

taux pour faire face aux engagements futurs est de l'ordre de 2 milliards. La gestion de la caisse de pension de l'Etat a été catastrophique par le passé. En 1988, l'expert (Prasa, aujourd'hui Aon Hewitt) recommandait d'augmenter le taux de cotisation à 22%, démontrant qu'un taux de 19% ne permettrait pas de maintenir une couverture acceptable. Le Conseil d'Etat a pourtant choisi 19%.

**Y a-t-il une explication?**

Financer correctement une caisse de pension n'est pas une opération qui rapporte des voix, permet de couper des rubans ou

de voir régulièrement sa photo dans le journal local, on le comprend bien. Plusieurs opérations dignes d'une république bananière ont permis de décharger le budget de l'Etat et de mettre plusieurs centaines de millions à la charge de la caisse de pension, en toute illégalité. Des conflits d'intérêt gros comme des maisons: lorsque l'Etat fait construire ou acheter les bâtiments dans lesquels il va loger son administration, en fixant lui-même le loyer, sans parler de la politique du logement du canton financée par la caisse de pension.

Avoir presque tout ses biens immobiliers dans le même canton, est-ce vraiment une bonne répartition des risques? Que fait le comité de placement, fort sympathique, mais dont les connaissances en matière de placement et de gestion des risques sont comparables aux miennes, c'est-à-dire pas immenses.

**Quelles sont les perspectives dans ce contexte?**

La caisse de pension devra être assainie. Une grande partie du coût d'assainissement sera sans doute mise sur les assurés actifs et sur les rentiers. Même si l'Etat devait supporter la plus grande partie de l'assainissement – selon le principe énoncé par le Conseil fédéral (voir le rapport de la Commission d'assainissement de la caisse) – cela ne signifierait pas automatiquement une situation catastrophique pour le canton.

Le potentiel d'amélioration des performances est tellement important – comme le montre la comparaison avec Fribourg et aussi avec d'autres cantons – qu'une bonne centaine de millions devraient pouvoir être économisée sans même que la population s'en aperçoive. ◉

«La dépense de 560 millions pour le RER neuchâtelais est supportable si le canton prend les mesures adéquates.»

CLAUDE JEANRENAUD PROFESSEUR À L'UNIVERSITÉ DE NEUCHÂTEL

## Gare à la surprise des «dettes cachées»

**La tendance est au désendettement des collectivités. La situation de Neuchâtel est-elle catastrophique?**

La dette au bilan de l'Etat de Neuchâtel à fin 2011 était un peu supérieure à 1300 millions (engagements courants et dettes après déduction des disponibilités). A côté des montants figurant au bilan, il y a la dette plus ou moins bien cachée, dont la plus grande partie est constituée par les engagements vis-à-vis de la caisse de pension.

Au mois d'octobre 2011, le taux de couverture de celle-ci se situait à 55%, ce qui veut dire qu'il manquait presque la moitié du capital nécessaire pour payer les rentes. Avec l'amélioration des marchés financiers depuis le début de cette année, le degré de couverture doit maintenant atteindre 60%. En clair, cela veut dire qu'il manque un 1,8 milliard. Et ce n'est pas tout: le taux de rendement escompté sur

les placements futurs et trop optimiste.

**Qu'est que cela signifie?**

Cela conduit à surestimer le taux de couverture. En tablant sur une insuffisance de capitaux de 2,2 milliards, on reste encore assez optimiste. L'Etat a encore d'autres dettes plus ou moins bien cachées: par exemple, les immeubles ou bureaux loués avec des contrats de longue durée, auprès de la caisse de pension en particulier. Ces engagements sont comparables à des dettes. La vraie dette de l'Etat est supérieure à 3,5 milliards. Or, 3,5 milliards c'est 1,8 fois les revenus annuels de l'Etat, c'est aussi 35 000 francs par contribuable domicilié dans le canton.

Voilà pour la dette de l'Etat. Il y a encore les engagements des villes et des communes neuchâtelaises. La ville de Neuchâtel a une dette de plus de 400 millions, sans compter les engagements de longue du-

rée pour des immeubles et locaux. La dette «au bilan» de toutes les communes du canton atteint 1,4 milliard.

**Y a-t-il encore d'autres «mauvaises surprises»?**

Autre signe du malaise financier, le découvert de 380 millions au bilan de l'Etat. Il représente la somme de tous les déficits d'exploitation accumulés dans le passé une fois déduits les quelques excédents. Le Grand Conseil a une sorte d'addiction au déficit, comme un acheteur compulsif qui utilise sa carte de crédit sans retenue. Il ne supporte pas de voir des excédents au budget. Les années fastes, il a toujours une bonne idée de dernière minute pour transformer un excédent en déficit.

Pas étonnant que Neuchâtel (Etat et communes) dépense chaque année 500 millions de plus que Fribourg, à population identique. ◉

## Situation en Europe

**Jusqu'à quel niveau une dette peut-elle être qualifiée de supportable?**

Il n'y a pas de limite absolue. Il s'agit de considérer non seulement la dette mais aussi le résultat financier. L'Union européenne a décidé que la dette publique (toutes collectivités) ne devait pas dépasser 60% de la valeur de la production annuelle du pays (PIB). Le Portugal est aujourd'hui à plus de 100% avec une tendance croissante, la Grèce à plus de 140% (contre 20% dans les années 80).

Pour que la situation devienne critique, il faut deux conditions: les recettes totales ne permettent pas de couvrir les dépenses sans les intérêts passifs (présence d'un déficit «primaire») et le taux d'intérêt sur les emprunts publics est supérieur au taux de croissance économique du pays.

**Quelles sont les conséquences d'une telle situation?**

La situation devient alors difficile à gérer, car le pays est pris au piège de la dette. Celle-ci tend à exploser et il n'est pas facile de stopper le mouvement. L'Espagne a un déficit primaire (hors intérêts) représentant 6% de son PIB, une dette équivalente à 80% du PIB. La situation est critique car le taux d'intérêt sur les emprunts à 10 ans de l'Etat est de 6% alors que la croissance est très faible (1,5% en raison du manque de compétitivité de l'économie espagnole). Pour sortir du cercle vicieux de la dette l'Espagne devrait réduire très fortement ses dépenses afin de transformer le déficit primaire en un excédent de 2% ou 3%. Plus vite dit que fait dans un pays où le chômage dépasse 20%. L'autre option est le défaut de paiement. ◉