

**Réforme de la péréquation financière
et de la répartition des tâches entre la Confédération
et les cantons (RPT)**

**Rapport final sur la dotation de la
péréquation des ressources et de la
compensation des charges et des cas
de rigueur**

**Présenté par l'organisation de projet composée de
représentants du Département fédéral des finances (DFF)
et de représentants de la Conférence des gouvernements
cantonaux (CdC)**

Berne, le 30 juin 2006

Objet du présent rapport final

Le présent rapport final sur l'organisation du projet RPT porte sur la dotation des nouveaux instruments de péréquation (péréquation des ressources, compensation des charges et des cas de rigueur) ainsi que sur la résolution des problèmes de transition. Le Conseil de direction politique RPT a approuvé ce rapport lors de sa séance du 30 juin 2006.

Le 5 juillet 2006, le Conseil fédéral a chargé le DFF de mettre le présent rapport en consultation jusqu'au 13 octobre 2006. Le Conseil de direction politique réévaluera le projet sur la base des résultats de la consultation et adressera au Conseil fédéral une demande concernant la suite des travaux, en vue du message du Conseil fédéral. Ce dernier soumettra le troisième et dernier message concernant la RPT aux Chambres fédérales au cours du dernier trimestre 2006. L'entrée en vigueur intégrale de la RPT aura lieu le 1^{er} janvier 2008.

Table des matières

1 Présentation de l'objet	6
1.1 Contexte	6
1.1.1 Aperçu de la RPT	6
1.1.1.1 Système actuel et lacunes	6
1.1.1.2 Buts et instruments de la RPT	8
1.1.1.3 Neutralité budgétaire du passage à la RPT et compensation des cas de rigueur	11
1.1.2 Les trois projets	11
1.1.2.1 Vue d'ensemble des projets	11
1.1.2.2 Premier projet et votation populaire du 28 novembre 2004	12
1.1.2.3 Objet du 2 ^e projet	13
1.2 Aperçu: objet du 3 ^e message (troisième projet)	13
1.2.1 Bases juridiques de la péréquation des ressources, de la compensation des charges et de la compensation des cas de rigueur	14
1.2.2 Fixation des subventions de base pour la péréquation des ressources et la compensation des charges	14
1.2.2.1 Principe de la neutralité budgétaire du passage à la RPT	14
1.2.2.2 L'évolution des instruments de péréquation	22
1.2.3 Bilan global de la RPT 2004-05	26
1.2.3.1 Fonction et signification	26
1.2.3.2 Le calcul dans ses grandes lignes	27
1.2.3.3 Résultats	32
1.2.4 Fixation des montants pour la compensation des cas de rigueur	35
1.2.4.1 Causes des cas de rigueur	39
1.2.4.2 Calcul et financement de la compensation des cas de rigueur	41
1.2.5 Fixation de la contribution de l'impôt sur les huiles minérales au financement de mesures autres que techniques dans la LUMin	44
1.2.6 Fixation de la participation de la Confédération aux dépenses de l'AVS et de l'AI	46
1.2.6.1 Calcul de la participation de la Confédération à l'AVS	47
1.2.6.2 Calcul de la participation de la Confédération à l'AI	48
1.2.7 Problèmes liés à la transition	48
1.2.7.1 Situation de départ d'après le premier et le deuxième message sur la RPT	49
1.2.7.2 Engagements de la Confédération en vertu de l'ancien droit	50
1.2.7.3 Engagements en suspens en raison d'un système de contributions a posteriori	51
1.2.7.4 Engagements financiers a posteriori de la Confédération	57
1.2.7.5 Vue d'ensemble des flux financier résultant des engagements financiers a posteriori générant des besoins financiers extraordinaires	58
1.2.8 Aperçu des points à régler dans l'ordonnance	59
2 Explications concernant les articles	60
2.1 Arrêté fédéral concernant la détermination des contributions de base à la péréquation des ressources et à la compensation des charges	60

2.2 Arrêté fédéral concernant la dotation de la compensation des cas de rigueur	61
2.3 Commentaire des modifications de la loi fédérale concernant l'utilisation de l'impôt sur les huiles minérales à affectation obligatoire	61
2.4 Commentaires des modifications de la loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants (LAVS)	61
2.5 Commentaires des modifications de la loi fédérale du 19 juin 1959 sur l'assurance-invalidité (LAI)	62
3 Conséquences	63
3.1 Conséquences pour les villes et les communes	63
3.2 Conséquences économiques	63
3.3 Autres conséquences	66
4 Liens avec le programme de la législature	66
5 Aspects juridiques	66
5.1 Constitutionnalité et conformité aux lois	66
5.2 Forme de l'acte à adopter	67
5.2.1 Arrêtés fédéraux	67
5.2.2 Procédure pour les révisions de loi proposées	67
5.3 Soumission au frein aux dépenses	67

Annexes:

1. Calcul de la neutralité budgétaire selon les chiffres de l'année 2008 du plan financier 2008-2010
2. Potentiel de ressources des cantons en 2006
3. Valeurs des indicateurs et paiements au titre de la compensation des charges excessives dues à des facteurs géo-topographiques en 2006
4. Valeurs des indicateurs et paiements au titre de la compensation des charges excessives dues à des facteurs socio-démographiques en 2006
5. Indice des ressources de 1998 à 2006
6. Péréquation des ressources de 1998 à 2006 dans l'hypothèse d'un montant péréquatif constant
7. Péréquation des ressources par habitant de 1998 à 2006 dans l'hypothèse d'un montant péréquatif constant
8. Péréquation des ressources de 1998 à 2006 dans l'hypothèse de l'entrée en vigueur de la RPT en 1998
9. Péréquation des ressources par habitant de 1998 à 2006 dans l'hypothèse de l'entrée en vigueur de la RPT en 1998
10. Bilan global pour 2004 et 2005
11. Calcul de la compensation des cas de rigueur
12. Calcul de la participation de la Confédération au financement de l'AVS et de l'AI

13. Compensation du financement spécial de la circulation routière en 2008
14. Répartition des parts des cantons aux transferts a posteriori de liquidités

Arrêté fédéral concernant la détermination des contributions de base à la péréquation des ressources et à la compensation des charges (*projet*)

Arrêté fédéral concernant la dotation de la compensation des cas de rigueur (*projet*)

Loi fédérale concernant la modification d'actes dans le cadre de la réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (*projet*)

1 Présentation de l'objet

1.1 Contexte

1.1.1 Aperçu de la RPT

1.1.1.1 Système actuel et lacunes

Deux traits distinguent le fédéralisme helvétique. D'une part, la Suisse présente avec ses 26 cantons et ses quelque 2700 communes une articulation territoriale extrêmement fine. D'autre part, les cantons et les communes disposent de larges compétences, telles que l'autonomie financière et fiscale des cantons ou l'autonomie communale.

Ce fédéralisme vigoureux comporte toute une série d'avantages. Outre la séparation classique – horizontale – des pouvoirs, le fédéralisme instaure des filtres verticaux. Il implique l'attribution de compétences aux collectivités décentralisées, ce qui constitue en soi une protection renforcée des minorités linguistiques et culturelles et permet mieux qu'un système centralisé de satisfaire les besoins et les aspirations régionaux des citoyens. La concurrence entre cantons et entre communes peut déboucher sur des formules novatrices, certains cantons développant, mettant en œuvre et testant des solutions inédites qui sont ensuite adoptées par d'autres cantons, voire par l'ensemble du pays. Enfin, une saine concurrence fiscale et les instruments de la démocratie directe utilisés jusqu'aux échelons inférieurs de l'Etat ont des effets modérateurs à la fois sur les activités et les dépenses publiques.

Or un fédéralisme aussi prononcé que celui que connaît la Suisse suppose aussi des écarts de capacité économique et financière entre les collectivités publiques. Ainsi, tous les cantons n'offrent pas des conditions d'implantation équivalentes en comparaison suisse ou internationale. Les régions périphériques notamment, par leur éloignement des grands centres, sont relativement peu attrayantes. Les facteurs topographiques et une population clairsemée y renchérissent en particulier la fourniture des biens et services publics. Mais les grandes villes sont aussi pénalisées: dans bien des secteurs, comme la prévoyance sociale et la sécurité publique, elles sont confrontées à des charges accrues, du fait de leur structure démographique et de leur fonction de centres de l'activité économique, sociale et politique. Pour toutes ces raisons, un système performant de péréquation financière est indispensable dans un Etat fédéral.

Tel qu'il se présente aujourd'hui, le système de transferts entre la Confédération et les cantons est un produit de l'évolution historique et non l'expression d'un programme. Son développement, qui remonte à la naissance de l'Etat fédéral, reflète une double tendance à la centralisation des tâches étatiques et à l'expansion du fédéralisme d'exécution. En effet, comme les vastes compétences dont disposent les cantons restreignaient ses possibilités d'intervention directe, la Confédération a progressivement assorti de conditions ses subventions et fixé des buts pour les tâches à exécuter. D'où une concentration croissante des compétences décisionnelles et du financement à l'échelon de la Confédération, tandis que les cantons devenaient toujours plus de simples organes d'exécution.

L'article constitutionnel de 1958 sur la péréquation financière ainsi que la loi fédérale adoptée l'année suivante forment les bases juridiques des transferts aux cantons en fonction de la capacité financière de ces derniers. A l'heure actuelle, presque tous les taux de subvention de la Confédération dépendent, sous une forme ou une autre,

de la capacité financière des cantons. Cette péréquation financière a pour inconvénient de comporter plus de 50 mesures. Aussi les effets compensatoires d'un tel système ne sont-ils plus guère gérables politiquement.

En 2004, les transferts financiers entre la Confédération et les cantons se montaient à quelque 18,1 milliards de francs (derniers chiffres disponibles lors de la rédaction du présent rapport). La majeure partie (11,4 milliards) de cette somme consistait en aides financières et en indemnités allouées aux cantons par la Confédération. Ces transferts sont en général affectés, en d'autres termes ils sont liés à l'exécution de tâches spécifiques et doivent être complétés par certaines prestations financières des cantons. Par ailleurs, les cantons ont reçu près de 4,2 milliards de francs sous forme de quote-part aux recettes fédérales. Ce montant comprend notamment 30 pour cent du produit de l'impôt fédéral direct et 10 pour cent du produit de l'impôt anticipé. Quant aux 2,5 milliards de transferts restants, ils représentaient les contributions financières des cantons aux assurances sociales de la Confédération (AVS et AI). En plus des transferts financiers à hauteur de 18,1 milliards de francs entre la Confédération et les cantons, l'AVS et l'AI ont versé 2,4 milliards de francs aux institutions de réinsertion de personnes handicapées et en faveur de la formation scolaire spéciale.

Alors même que les transferts atteignaient un volume élevé, seuls 2,8 milliards de francs nets ont été redistribués en 2004 entre les cantons en fonction de leur capacité financière. L'effet péréquatif du système était donc relativement faible.

La part élevée des subventions affectées soulève des problèmes d'ordre économique. En effet, ces subventions réduisent indirectement le coût de production des prestations étatiques au profit des cantons, ce qui les incite à développer ces prestations ou tout au moins à les offrir. Concrètement, de telles subventions affectées créent souvent des incitations malencontreuses, qui se traduisent par exemple par des coûts excessivement élevés ou par une croissance des prestations allant au-delà des besoins de la population régionale. D'où un usage inefficace des deniers publics.

S'agissant des transferts affectés, la plupart sont calculés en fonction de la capacité financière des cantons. Ainsi, les cantons à faible potentiel de ressources bénéficient de taux de subvention plus élevés que les cantons aisés, grâce aux suppléments péréquatifs versés. Bien qu'elle parte d'une bonne intention, cette pratique tend à exposer spécialement les cantons financièrement faibles aux incitations inopportunes susmentionnées et donc à un emploi inefficace des ressources allouées. Au surplus, comme aujourd'hui près de la moitié de la péréquation financière est liée à l'exécution de tâches fédérales et que, bien souvent, les subventions dépendent des prestations complémentaires des cantons, ceux-ci sont contraints d'augmenter leur budget pour obtenir davantage de paiements compensatoires. Les cantons à faible potentiel de ressources et les cantons périphériques sont tout particulièrement incités à accroître leurs activités étatiques et donc leurs charges fiscales, réduisant d'autant leur attrait.

Une autre lacune du système actuel tient au mode de calcul de l'indice de capacité financière qui sert aujourd'hui de base aux paiements compensatoires de la Confédération. L'indice de la capacité financière est composé des quatre indices partiels suivants:

- *revenu cantonal*: revenu cantonal par habitant;

- *force fiscale*: recettes fiscales des cantons et des communes par habitant pondérées par l'indice de la charge fiscale de chaque canton;
- *charge fiscale*: indice inversement proportionnel reflétant la charge fiscale découlant de l'ensemble des impôts au niveau cantonal et communal;
- *indice «zone de montagne»*: moyenne entre la part en pour-cent de la surface cultivable non située en région de montagne par rapport à l'ensemble de la surface cultivable et le nombre d'habitants par km² de surface productive.

Le revenu cantonal et la force fiscale déterminent la capacité économique du canton et forment ainsi le volet revenus de l'indice de capacité financière. La charge fiscale et l'indice «zone de montagne» représentent les éléments charges de l'indice de capacité financière.

L'indice de capacité financière est notamment controversé à cause de l'indice de charge fiscale qu'il renferme. En effet, un canton affichant une charge fiscale élevée bénéficiera globalement de paiements compensatoires plus élevés qu'un canton à moindre charge fiscale. Les cantons à faible potentiel de ressources sont dès lors obligés de maintenir la charge fiscale à un niveau élevé pour ne pas perdre de paiements péréquatifs.

Les cantons à faible capacité financière sont actuellement prisonniers d'un cercle vicieux, mais rares sont les incitations les encourageant à s'en extraire. Rien d'étonnant donc à ce que, malgré son volume élevé, le système de transferts et de péréquation financière n'ait pas permis de limiter notablement les écarts d'ordre économique et financier entre les cantons.

1.1.1.2 Buts et instruments de la RPT

La RPT vise à améliorer l'efficacité du système fédéral helvétique et les structures d'incitation qu'il comporte. A cet effet, il importe de désenchevêtrer autant que possible les tâches, les compétences et les flux financiers entre la Confédération et les cantons. Un système de péréquation entièrement neuf dans sa conception doit donc permettre de corriger les incitations inopportunes de la péréquation financière actuelle. Il mise en premier lieu sur le remplacement des suppléments péréquatifs affectés par des contributions à libre disposition, de manière à renforcer l'autonomie et la responsabilité des cantons et à permettre une utilisation des ressources plus conforme aux besoins de la population régionale. Ainsi, des conventions-programmes et des contributions forfaitaires doivent déboucher sur une exécution mieux ciblée des tâches fédérales par les cantons. Par ailleurs, une réglementation accrue de la collaboration intercantonale dans l'exécution des tâches publiques permettra de réaliser des économies d'échelle et de réduire les effets d'externalités territoriales indésirables (*spillovers*). Le concept de la RPT repose par conséquent sur quatre piliers:

1. *Désenchevêtrement des tâches:*

Selon un modèle de calcul pour 2005, la RPT désenchevêtrera des tâches pour un montant avoisinant 5,2 milliards de francs. Ainsi, des tâches cantonales d'une valeur de 2,8 milliards de francs seront du seul ressort de la Confédération, tandis que les cantons répondront seuls de tâches à hauteur de

2,4 milliards de francs prises en charge actuellement par la Confédération et les assurances sociales.

2. *Nouvelles formes de collaboration et de financement des tâches communes:*

De nombreuses tâches resteront assumées conjointement par la Confédération et les cantons. Mais plutôt que de subventionner des objets au coup par coup en fonction des coûts occasionnés, il convient de privilégier les programmes pluriannuels et les accords assortis d'objectifs, ainsi que des subventions globales ou forfaitaires. La conduite stratégique incombera à la Confédération, tandis que les cantons auront la responsabilité opérationnelle. En outre, un renforcement des contrôles doit garantir la qualité des prestations fournies. Les suppléments péréquatifs sont abandonnés et redistribués aux cantons de manière non affectée, dans le cadre d'un nouveau système de péréquation. D'où une réduction d'environ 1 milliard de francs nets des transferts liés aux tâches qui restent communes (modèle de calcul pour 2005). Compte tenu du désenchevêtrement des tâches, le volume des transferts affectés entre la Confédération, les cantons et les assurances sociales diminue ainsi de 6,2 milliards de francs.

3. *Collaboration intercantonale assortie d'une compensation des charges:*

En raison de la mobilité croissante des entreprises, de la main d'œuvre et de la population résidente, les espaces économiques et sociaux se limitent toujours plus rarement aux frontières cantonales. D'où le risque de négliger des économies d'échelle dans l'accomplissement des tâches étatiques ou de créer des effets d'externalités territoriales (*spillovers*) (p. ex. dans le domaine culturel ou dans le trafic d'agglomération). La RPT prévoit donc une institutionnalisation accrue de la collaboration intercantonale assortie d'une compensation des charges. Les cantons seront amenés à conclure, sur la base d'un accord-cadre intercantonal (ACI), des conventions sur l'achat réciproque ou la production commune de prestations étatiques. La Confédération s'en tiendra à un rôle d'arbitrage. Sur demande des cantons intéressés, elle sera habilitée à contraindre les cantons récalcitrants à une collaboration assortie d'une compensation des charges dans les neuf domaines énumérés exhaustivement par la Constitution.

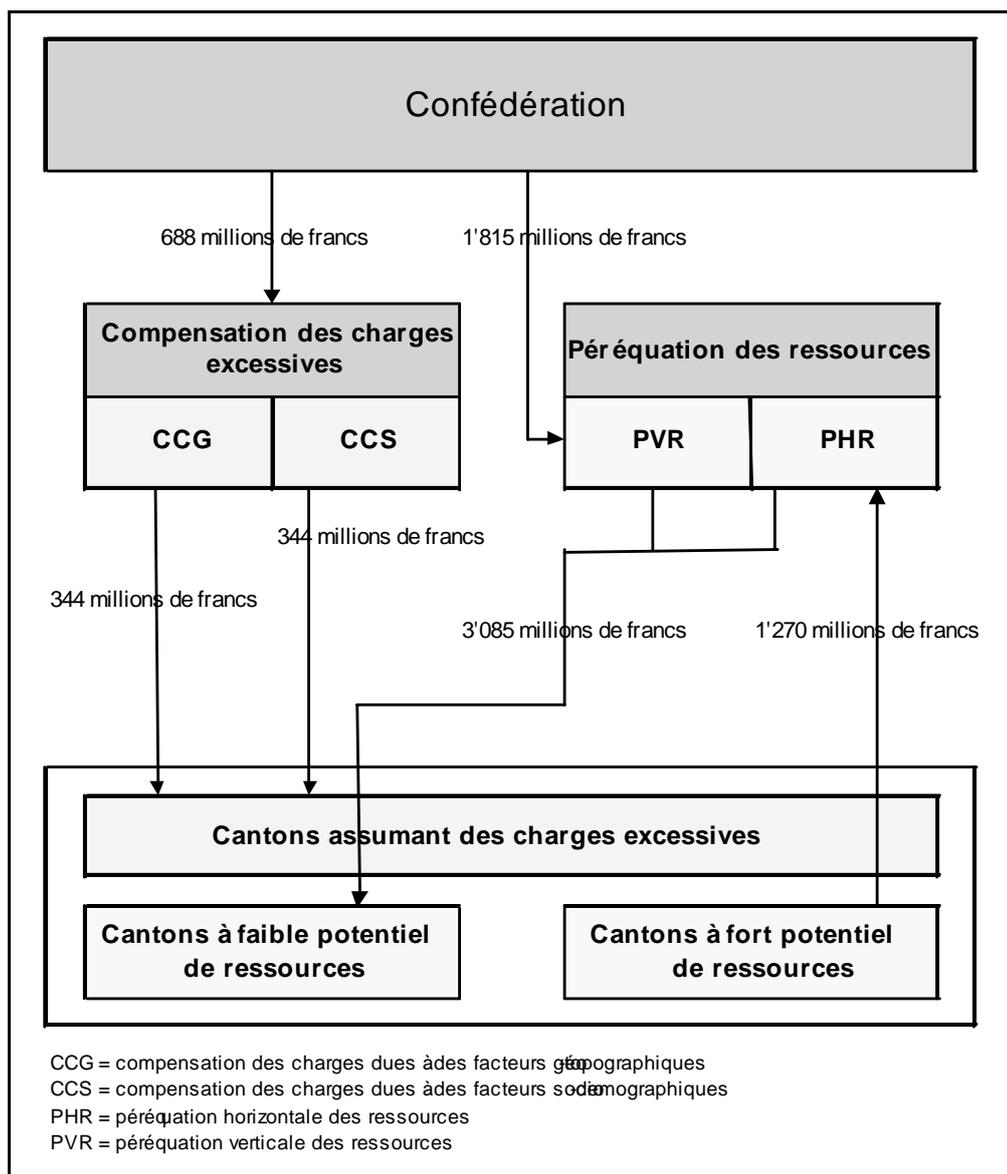
4. *Nouveau système de péréquation:*

La RPT abandonne les suppléments péréquatifs et tout échelonnement en fonction de la capacité financière de la part des cantons aux recettes fédérales et aux bénéfices de la Banque nationale. La péréquation financière, qui ne comprend plus désormais que des moyens non affectés, établit une distinction entre la péréquation des ressources (redistribution de ressources financières) et la compensation des charges (indemnisation des charges excessives). La péréquation des ressources se basera sur le nouvel indice des ressources, qui reflète les potentiels de ressources pouvant être exploités du point de vue fiscal. Elle est financée conjointement par la Confédération (péréquation verticale des ressources) et par les cantons forts (péréquation horizontale des ressources). Quant à la compensation des charges, elle englobe des facteurs géo-topographiques et des facteurs socio-démographiques, et la Confédération en assume le financement intégral. Tandis que la compensation des charges dues à des facteurs géo-topographiques corrige les charges

excessives dues à l'habitat dispersé, à la faible densité de population ainsi qu'au facteur d'altitude des cantons périphériques, la compensation des charges dues à des facteurs socio-démographiques bénéficie avant tout aux cantons urbains. Il s'agit pour ces derniers d'une indemnisation des charges excessives imputables à la surreprésentation de certains groupes de population ou à la fonction de ville-centre. La figure 1 schématise le nouveau système de péréquation. Les valeurs indiquées sont celles qui sont proposées pour 2008 dans le présent rapport.

Figure 1

Le nouveau système de péréquation de la RPT



La Confédération et les cantons tirent tout autant parti des gains d'efficacité et d'efficience escomptés. Ainsi, le désenchevêtrement des tâches permettra de supprimer les redondances pour de nombreuses prestations étatiques, de fédérer les compétences et d'éliminer les incitations inopportunes. En d'autres termes, un volume identique des prestations concernées sera produit à moindre coût. En parti-

culier, la disparition des subventions affectées à des objets déterminés fait que les cantons fourniront des prestations étatiques moins en fonction du subventionnement fédéral que des besoins réels de leurs habitants. Quant aux tâches qui restent communes, l'introduction de conventions-programmes doit permettre une utilisation mieux ciblée des deniers de la Confédération. En même temps, les cantons auront davantage d'autonomie pour concrétiser leurs projets. En outre, le remplacement des suppléments péréquatifs par des paiements compensatoires non affectés leur permet de sortir du cercle vicieux des dépenses, puisqu'ils n'auront plus à «acheter» par des prestations propres une part substantielle desdits paiements compensatoires. Enfin, les nouveaux instruments de la collaboration intercantonale créent un cadre propice à l'indemnisation équitable des prestations acquises.

1.1.1.3 Neutralité budgétaire du passage à la RPT et compensation des cas de rigueur

Le passage à la nouvelle péréquation financière devra être neutre sur le plan budgétaire. Autrement dit, les charges et les allègements générés au niveau cantonal ou fédéral par le passage à la RPT devront se compenser globalement. Les nouveaux instruments de péréquation serviront ainsi à compenser la charge nette des cantons occasionnée par l'abandon du système actuel. Vu que cette neutralité budgétaire ne peut être obtenue que pour l'ensemble des cantons, mais pas pour les cantons considérés individuellement, le principe de la compensation des cas de rigueur permettra d'éviter que le passage à la RPT ne se traduise par une dégradation de la situation financière des cantons à faible potentiel de ressources.

Le principe de la neutralité budgétaire s'applique à la Confédération et aux cantons dans leur ensemble, ainsi qu'aux recettes et aux dépenses du fonds AVS/AI et au financement spécial de la circulation routière. Les parts de financement de la Confédération doivent être redéfinies pour l'AVS et l'AI afin de garantir la neutralité budgétaire de ces dernières. En matière d'utilisation des recettes au titre du financement spécial de la circulation routière, la part minimale légale des cantons (participation générale aux frais des routes) doit être ramenée de 12 à 10 %.

1.1.2 Les trois projets

1.1.2.1 Vue d'ensemble des projets

La RPT comprend trois projets:

1. le message du 14 novembre 2001¹ et l'arrêté fédéral relatif aux modifications constitutionnelles et la loi sur la péréquation financière et la compensation des charges (PFCC),
2. le message du 7 septembre 2005² sur la législation d'exécution concernant la réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT),

¹ FF 2002 2155

² FF 2005 5641

3. *le message sur la dotation de la péréquation des ressources et de la compensation des charges et des cas de rigueur. Au terme de l'évaluation de la consultation et après avoir pris acte des décisions de l'organisation du projet RPT, le Conseil fédéral adoptera, durant le quatrième semestre de cette année, le message à l'attention des Chambres fédérales.*

1.1.2.2 Premier projet et votation populaire du 28 novembre 2004

Dans le cadre du premier projet, les bases constitutionnelles de la RPT ont été créées et la loi fédérale sur la péréquation financière et la compensation des charges (PFCC) a été édictée. Tant le Conseil national que le Conseil des Etats ont chargé une commission spéciale de l'examen préalable du projet. L'écho a été globalement positif. L'idée de la réforme, à savoir renforcer le fédéralisme par des instruments novateurs et gérables, a reçu un accueil largement favorable. Par contre, le désengagement de la Confédération du domaine des mesures collectives de l'AI (homes pour handicapés et ateliers protégés) a été accueilli avec scepticisme. Il a été craint qu'il n'engendre des réglementations divergentes entre les cantons ou ne se traduise par un démantèlement des prestations.

Lors du vote final du 3 octobre 2003, l'arrêté fédéral concernant la RPT (projet constitutionnel) a recueilli au Conseil des Etats 38 voix contre 2 et au Conseil national 126 voix contre 54. Le Conseil des Etats a approuvé la PFCC par 38 voix contre 3 et le Conseil national par 121 voix contre 52³.

Le 28 novembre 2004, le peuple et les cantons se sont prononcés à une majorité de 64,3 % des voix (taux de participation: 36,1 %) en faveur du projet constitutionnel⁴. Seuls les cantons de Schwyz, Nidwald et Zoug l'ont rejeté. Ce résultat sans appel a donné à la Confédération et aux cantons le mandat de mettre en oeuvre la RPT avec diligence et fermeté.

Suite à l'acceptation de l'arrêté fédéral concernant la RPT, les exigences constitutionnelles étaient remplies pour que la loi fédérale sur la péréquation financière et la compensation des charges (PFCC), adoptée par le Parlement le 3 octobre 2003, puisse déployer ses effets⁵. Le 17 mars 2005, le délai référendaire expirait sans être utilisé. Le Conseil fédéral a donc mis au vigueur au plus vite, soit dès le 1^{er} avril 2005, l'art. 20 PFCC (disposition transitoire relative au droit des subventions)⁶. Une telle mesure était déjà prévue et justifiée dans le premier message concernant la RPT⁷. L'art. 20 PFCC a en effet créé la base juridique nécessaire pour que toute demande d'aide financière ou d'indemnité déposée entre le 1^{er} avril 2005 et la date de l'entrée en vigueur complète de la nouvelle péréquation financière soit examinée en vertu du droit en vigueur au moment de l'engagement. Ce but étant de prévenir une éventuelle «avalanche» de demandes de subventions.

³ FF 2003 6035. Le détail des débats parlementaires est publié sur le site Internet du Parlement, à l'adresse: <http://www.parlament.ch/do-finanzausgleich>.

⁴ FF 2005 883

⁵ FF 2003 6245

⁶ RO 2005 1489

⁷ FF 2002 2346

1.1.2.3 **Objet du 2^e projet**

Le deuxième projet a mis en œuvre au niveau de la loi le désenchevêtrement des tâches, supprimé l'échelonnement selon la capacité financière ayant lieu jusqu'alors et créé les bases de la mise en œuvre des nouvelles formes de collaboration entre la Confédération et les cantons. Il avait pour objet, d'une part des modifications de lois dont la base constitutionnelle est en place depuis l'adoption de l'arrêté fédéral du 3 octobre 2003, et d'autre part des modifications de lois dans des secteurs qui n'exigent aucune modification constitutionnelle. Au total, 30 lois ont subi des modifications et trois nouvelles lois ont été créées ou entièrement révisées. Ainsi, la loi fédérale sur les institutions destinées à promouvoir l'intégration des personnes invalides (LIPPI) a été créée sur la base du nouvel art. 112*b*, al. 3, Cst., et la loi fédérale sur les contributions aux cantons pour l'octroi de bourses et de prêts d'études dans le domaine de la formation du degré tertiaire, sur la base du nouvel art. 66, al. 1, Cst. La loi fédérale sur les prestations complémentaires à l'assurance-vieillesse, survivants et invalidité, quant à elle, a été entièrement révisée. Elle a pour base constitutionnelle les art. 112*a* et 112*c*, al. 2, Cst.

Afin que la RPT exerce pleinement son effet, toutes les modifications des lois fédérales concernant les tâches elles-mêmes ou s'appliquant à plusieurs domaines doivent être effectuées dans leur intégralité et au même moment. C'est pourquoi la législation d'exécution a été regroupée dans un acte modificateur unique, la loi fédérale concernant l'édiction et la modification d'actes dans le cadre de la réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT).

1.2 **Aperçu: objet du 3^e message (troisième projet)**

De même que le présent rapport final, le troisième message aura pour objet ce qui suit:

- la dotation en moyens financiers des fonds de la péréquation des ressources, de la compensation des charges excessives par la Confédération et de la compensation des cas de rigueur
- la fixation définitive du montant des contributions fédérales à l'AVS et à l'AI
- la détermination de la part des cantons, en rapport avec le financement de mesures autres que techniques, au produit de l'impôt sur les huiles minérales à affectation obligatoire, dite participation générale aux frais des routes
- la disposition transitoire relative à la loi fédérale sur l'assurance-invalidité, visant à régler les contributions a posteriori de l'AI aux établissements pour handicapés encore dues au moment du passage à la RPT
- un aperçu des points à régler dans l'ordonnance en ce qui concerne la nouvelle péréquation financière au sens strict⁸.

⁸ Les points à régler dans l'ordonnance en ce qui concerne la nouvelle répartition des tâches entre la Confédération et les cantons sont décrits dans le deuxième message sur la RPT.

1.2.1 Bases juridiques de la péréquation des ressources, de la compensation des charges et de la compensation des cas de rigueur

La base constitutionnelle de la péréquation des ressources, de la compensation des charges et de la compensation des cas de rigueur a été créée par l'adoption de l'arrêté fédéral du 3 octobre 2003⁹ concernant la réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT). En effet, les modifications que cet arrêté apporte à l'art. 135 Cst. ont permis la révision de la péréquation financière. Le deuxième alinéa de cet article définit de surcroît les piliers de la nouvelle péréquation financière.

Les modalités détaillées du nouveau système péréquatif sont réglées dans la loi fédérale du 3 octobre 2003¹⁰ sur la péréquation financière et la compensation des charges (PFCC). Divers articles de cette loi sont en rapport étroit avec le présent rapport. Ainsi, ses articles 5, 6, 9 et 19 règlent la procédure de détermination et de répartition des fonds de la péréquation des ressources, de la compensation des charges et de la compensation des cas de rigueur.

L'Assemblée fédérale fixe par voie d'arrêté fédéral soumis au référendum, pour une période de quatre ans, d'une part la contribution de base de la Confédération et des cantons à fort potentiel de ressources à la péréquation des ressources (art. 5, al. 1, PFCC), d'autre part la compensation des charges excessives dues à des facteurs géo-topographiques et socio-démographiques (art. 9, al. 1, PFCC). Le Conseil fédéral en adapte les montants pour la deuxième, la troisième et la quatrième année (art. 5, al. 2 et art. 9, al. 2, PFCC).

Pour ce qui est de la compensation des cas de rigueur, l'Assemblée fédérale fixe, également par arrêté fédéral, le montant initial du fonds. Ce montant restera constant pendant les huit premières années pour diminuer ensuite de 5 % par an (art. 19, al. 3, PFCC). Le financement est assuré à raison de deux tiers par la Confédération et d'un tiers par les cantons (art. 19, al. 2, PFCC). Cet arrêté fédéral est également sujet au référendum facultatif.

1.2.2 Fixation des subventions de base pour la péréquation des ressources et la compensation des charges

1.2.2.1 Principe de la neutralité budgétaire du passage à la RPT

Selon l'art. 5, al. 1 et 9, al. 1, PFCC, l'Assemblée fédérale fixe pour une période de quatre ans, en tenant compte du rapport du Conseil fédéral, les contributions de base pour la péréquation verticale et horizontale des ressources ainsi que pour la compensation des charges excessives dues à des facteurs géo-topographiques ou socio-démographiques. La première année, les montants consacrés à la péréquation correspondent aux contributions de base. Le Conseil fédéral adapte ces contributions pour les années suivantes conformément à l'art. 5, al. 2 et 9, al. 2, PFCC.

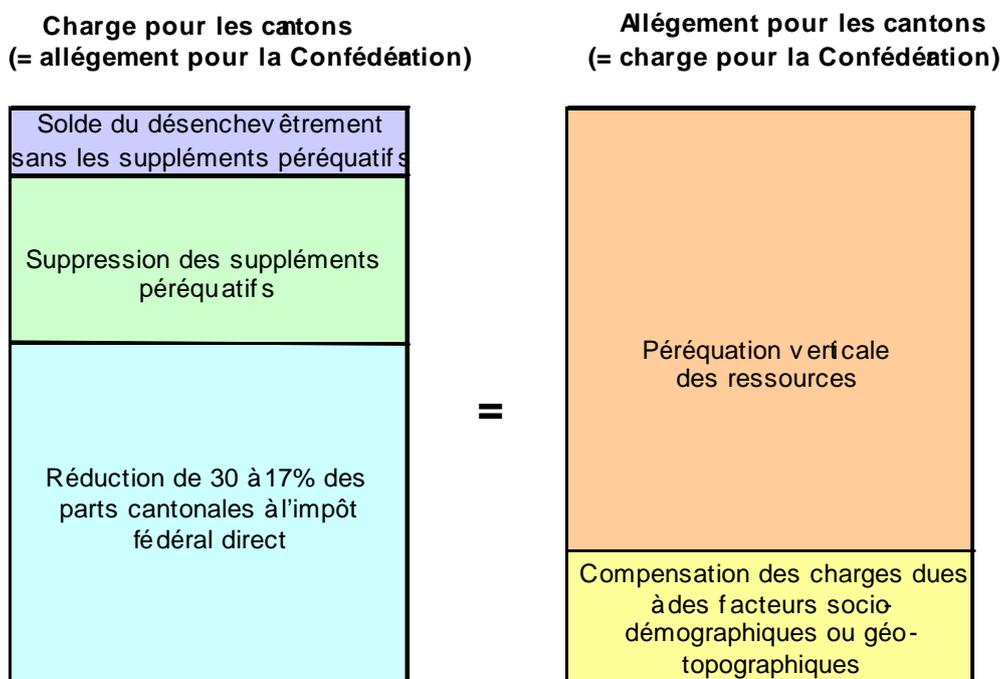
⁹ RO 2003 6591

¹⁰ RS 613.2

Le Conseil fédéral entend fixer les contributions de base pour la première période de quatre ans suivant l'entrée en vigueur de la RPT de telle sorte qu'en 2008 les paiements au titre de la péréquation respectent le principe de la neutralité budgétaire de la RPT. Autrement dit, les charges et les allègements générés au niveau cantonal ou fédéral par le passage à la RPT doivent se compenser globalement.

Figure 2

Neutralité budgétaire du passage à la RPT



Les nouveaux instruments de la péréquation visent précisément à compenser la charge nette des cantons due à l'abandon du système actuel. La figure 2 illustre le passage budgétairement neutre à la RPT. Sur la gauche se trouvent les éléments de la RPT qui marquent un changement par rapport au système actuel, tout en générant globalement des effets financiers verticaux entre la Confédération et les cantons. Ces éléments comprennent le solde du désenchevêtrement des tâches, la suppression des suppléments péréquatifs verticaux et la réduction de la part des cantons à l'impôt fédéral direct, qui passe de 30 % à 17%. Sur la droite se trouvent les éléments du nouveau système de péréquation qui comprennent de nouvelles contributions versées par la Confédération aux cantons.

Les éléments qui ne génèrent que des transferts horizontaux entre cantons ne sont pas présentés. Car même s'ils entraînent des charges ou un allègement pour le canton concerné, ils ne changent rien aux rapports entre la Confédération et l'ensemble des cantons. Ces éléments comprennent, par exemple, l'échelonnement horizontal actuel en fonction de la capacité financière, de la part des cantons à l'impôt anticipé et aux bénéficiaires de la Banque nationale en fonction de la capacité financière ainsi que – dans le nouveau système – la péréquation horizontale des ressources.

La neutralité budgétaire du passage à la RPT implique que le montant disponible pour la péréquation selon le nouveau système doit être égal à la somme du solde du désenchevêtrement des tâches, de la suppression des suppléments péréquatifs et de la réduction de la part des cantons à l'impôt fédéral direct.

En ce qui concerne les conséquences du désenchevêtrement des tâches, il convient de tenir compte des points suivants:

Tâches fédérales

Tâches placées du fait du passage à la RPT sous la responsabilité exclusive de la Confédération et entraînant un allègement pour les cantons, étant donné qu'à l'avenir ceux-ci ne dépenseront plus rien pour ces tâches. Exemples: prestations individuelles de l'AVS et de l'AI, extension, entretien et exploitation des routes nationales.

Tâches cantonales

Tâches placées du fait du passage à la RPT sous la responsabilité exclusive des cantons et entraînant un surcroît de charges pour ces derniers, qui à l'avenir devront accroître les moyens financiers destinés à l'accomplissement de ces tâches. Exemples: prestations collectives de l'AI, formation spéciale, bourses jusqu'au degré secondaire II.

Tâches communes

Ces tâches continuent à être assumées conjointement par la Confédération et les cantons après le passage à la RPT. Les suppléments péréquatifs disparaissent toutefois, ce qui entraîne un surcroît de charges pour les cantons. En outre, les contributions de la Confédération ne sont plus versées en fonction des dépenses, mais définies dans le cadre de conventions-programmes, ou des forfaits sont payés selon des critères prédéfinis. Outre l'abandon des suppléments péréquatifs, certains changements accroissent ou allègent, suivant le secteur, la charge des cantons dans le cas du nouveau régime de financement. Par exemple, la diminution des contributions fédérales dans le domaine de la réduction des primes se traduit par un surcroît de charges pour les cantons, tandis que l'accroissement de la participation de la Confédération dans le domaine des prestations complémentaires diminue les charges des cantons.

Suppression des transferts du système actuel en 2008 (calcul du montant compensatoire à disposition de la Confédération en 2008)¹¹

en milliers de francs	
Suppression des suppléments péréquatifs et de l'échelonnement en fonction de la capacité financière	-1 580 400
Désenchevêtrement des tâches	1 163 091
Réduction de la part des cantons à l'impôt fédéral direct	-2 086 000
Allègement total pour la Confédération (somme pour les nouveaux instruments de péréquation)	- 2 503 309

Les conséquences financières de la RPT dans les différents secteurs en 2008 sont présentées à l'annexe 1. Le tableau 1 montre le montant global des transferts supprimés par la RPT en 2008. En ce qui concerne les allègements pour la Confédération (ou les charges pour les cantons), l'effet de l'abandon des suppléments péréquatifs atteint 1,580 milliard de francs, et celui de la réduction de la part des cantons à l'impôt fédéral direct 2,086 milliards de francs. En revanche, le désenchevêtrement des tâches (sans les suppléments péréquatifs) génère une charge pour la Confédération (ou un allègement pour les cantons) de 1,163 milliard de francs. Globalement, l'abandon de l'ancien système de transferts occasionne donc pour la Confédération un allègement (et un surcroît de charges pour les cantons) de 2,503 milliards de francs.

Pour préserver la neutralité budgétaire, cette somme est entièrement consacrée à la péréquation des ressources et à la compensation des charges. Selon le consensus auquel sont parvenus la Confédération et les cantons dans le cadre de l'organisation de projet RPT, cette somme sera consacrée pour 72,5 % à la péréquation verticale des ressources (1,815 milliard de francs) et pour 27,5 % à la compensation des charges (0,688 milliard de francs). En matière de compensation des charges, une répartition égale des contributions est à nouveau prévue entre la compensation des charges dues à des facteurs socio-démographiques et la compensation des charges dues à des facteurs géo-topographiques. Dans le cas de la compensation des charges dues à des facteurs socio-démographiques, la somme est attribuée à raison de deux tiers à la compensation des charges résultant de la structure de la population («charges A») et d'un tiers à la compensation des charges liées à la problématique des villes-centres. Comme la fixation de ce rapport relève de la compétence du Conseil fédéral, elle n'est pas traitée dans l'arrêté fédéral ad hoc, mais réglée dans l'ordonnance sur la péréquation financière et la compensation des charges. La façon de répartir la somme totale à disposition entre les différents fonds de compensation correspond aux modèles de calcul du premier et du deuxième messages sur la RPT.

¹¹ Il faut noter qu'il s'agit ici de projections établies sur la base de l'année 2008 du plan financier de la Confédération pour 2008-2010. Ces valeurs ne correspondent pas aux chiffres du bilan global pour 2004 et 2005

Bien que la péréquation horizontale des ressources n'affecte pas globalement les transferts de charges entre la Confédération et les cantons, elle est influencée indirectement par l'ampleur du désenchevêtrement des tâches. En conséquence, le législateur a fixé dans la Constitution une fourchette pour le rapport entre péréquation horizontale et péréquation verticale des ressources. Le montant destiné à la péréquation horizontale atteint au minimum deux tiers et au maximum quatre cinquièmes de celui qui est destiné à la péréquation verticale. Ce rapport doit, comme dans les modèles de calcul du premier et du deuxième messages sur la RPT, être de 70% l'année de transition, de sorte que le montant destiné à la péréquation horizontale est de 1,270 milliard de francs pour 2008. Ainsi, la péréquation totale des ressources s'élèvera à 3,085 milliards de francs en 2008. Les montants destinés à la péréquation en 2008 sont présentés dans le tableau 2.

Tableau 2

Montants destinés à la péréquation des ressources et à la compensation des charges en 2008 (contributions de base 2008-2011)

en milliers de francs

Péréquation des ressources

Contribution de la Confédération
(art. 4 PFCC; péréquation verticale des ressources) 1 814 899

Contribution des cantons à fort potentiel de ressources
(art. 4 PFCC; péréquation horizontale des ressources) 1 270 429

Total de la péréquation des ressources 3 085 329

Péréquation des charges de la Confédération

Péréquation des charges dues à des facteurs géo-
topographiques 344 205
(Art. 7 PFCC)

Péréquation des charges dues à des facteurs socio-
démographiques 344 205
(Art. 8 FiLaG)

Total de la péréquation des charges 688 410

somme totale de la péréquation 3 773 739

– dont Confédération (péréquation verticale des
ressources et péréquation des charges de la
Confédération) 2 503 309

dont cantons à fort potentiel de ressources
(péréquation horizontale des ressources) 1 270 429

Les montants pour 2008 correspondent aux contributions de base pour la période 2008-2011 selon l'art. 5, al. 1 et 9, al. 1, PFCC. Pendant les années 2009 à 2011, les

montants de la péréquation des ressources seront adaptés en fonction de l'évolution du potentiel de ressources (art. 5, al. 2, PFCC) et les montants de la compensation des charges en fonction du renchérissement (art. 9, al.2, PFCC).

Le tableau 3 présente les répercussions financières de la RPT pour la Confédération, la totalité des cantons et les assurances sociales (AVS et AI) pendant l'année de transition, soit en 2008 et les années suivantes. Il convient de noter que la RPT ne sera neutre au sens strict que l'année de l'entrée en vigueur. Les années suivantes, il y aura des dérogations à la neutralité budgétaire en raison de l'évolution des dépenses différente selon les domaines ainsi que du mécanisme d'adaptation de la péréquation des ressources et de la compensation des charges jusqu'au nouveau calcul des contributions de base (art. 5, al. 2 et 9, al. 2, PFCC). La planification financière montre toutefois que pour 2009 et 2010 il ne faut pas s'attendre à des dérogations importantes à la neutralité budgétaire ni pour la Confédération ni pour l'ensemble des cantons ni pour les assurances sociales. Aucune autre tendance ne se dessine pour l'instant¹².

Tableau 3

Répercussions de la RPT durant les années 2008 à 2010

Confédération	2008	2009		2010	
		Variat. 08-09		Variat. 09-10	
<i>en millions</i>		Solde		Solde	
Tâches et parts des cantons	-2'503	-2'611	-108	-2'643	-32
Nouveaux instruments de péréquation	2'503	2'555	51	2'634	79
Solde Confédération (sans compensation des cas de r	0	-56		-9	
Cantons	2008	2009	Variat. 08-09	2010	Variat. 09-10
<i>en millions</i>		Solde		Solde	
Solde des tâches et parts de recettes	2'503	2'581	78	2'648	67
Nouveaux instruments de péréquation verticale	-2'503	-2'555	-51	-2'634	-79
Solde cantons (sans compensation des cas de r	0	26		14	
AVS/AI	2008	2009	Variat. 08-09	2010	Variat. 09-10
<i>en millions</i>		Solde		Solde	
Solde des tâches et parts de recettes	0	30	30	-5	-35
Nouveaux instruments de péréquation verticale	0	0	0	0	0
Solde AVS/AI	0	30		-5	
Total Confédération, cantons, AVS/AI	0	0		0	

Les montants de la péréquation des ressources et de la compensation des charges pour les différents cantons en 2008 seront fixés par le Conseil fédéral en automne 2007, sur la base des données les plus récentes, dans le cadre de l'ordonnance sur la péréquation financière et la compensation des charges (OPFCC). Cette ordonnance contient des données détaillées sur l'adaptation des montants destinés à la péréquation des ressources et à la compensation des charges selon l'art. 5, al. 2 et 9, al. 2, PFCC et règle la saisie des données et le contrôle de la qualité de la péréquation des ressources ainsi que l'établissement du rapport sur l'évaluation de l'efficacité. L'OPFCC sera actualisée chaque année sur la base des nouvelles données. Le projet

¹² Des explications complémentaires sur l'évolution des nouveaux instruments de péréquation sont fournies au ch. 1.2.2.2.

d'OPFCC sera soumise aux Chambres fédérales en même temps que le troisième message sur la RPT.

Actuellement, des données provisoires sur l'indice des ressources et sur l'indice des charges ne sont disponibles que jusqu'à l'année de référence 2006¹³. Comme ces données reposent encore en partie sur des estimations¹⁴, elles doivent être interprétées avec la plus grande prudence. Le tableau 4 présente les paiements compensatoires en partant de l'hypothèse que les contributions de base pour 2008 sont versées selon l'indice estimé pour 2006. Il convient d'insister sur le fait que ces chiffres ne correspondent pas aux paiements compensatoires effectifs attendus pour les cantons en 2008.

¹³ Pour l'indice des ressources, on établit une distinction entre l'année de référence et les années de calcul. L'année de référence désigne l'année pour laquelle l'indice sert de base à la péréquation des ressources. L'indice des ressources d'une année de référence se fonde sur la moyenne de l'assiette fiscale agrégée de trois années de calcul consécutives. Pour des raisons statistiques la première année de calcul est antérieure de sept ans à l'année de référence et la dernière année de calcul de quatre ans. L'indice des ressources 2006 se fonde donc sur les années de calcul 2000 à 2002.

¹⁴ Cf. à ce sujet les explications au ch. 1.2.3.2.

Simulation des paiements au titre de la péréquation des ressources et de la compensation des charges (contributions de base 2008 avec les indices de 2006)

En milliers de francs, (+) charge supplémentaire pour le canton, (-) allègement pour le canton

Canton	PR 2006				CCG2006	CCS_A_C 2006	CCS_F 2006	Total	Indice RFS après PR
	IR 2006	Montant	Montant	Montant					
1 ZH	131.5	544'429	0	0	0	-41'785	-59'714	442'929	125.6
2 BE	72.5	0	-939'950	-20'515	0	0	-431	-960'896	85.7
3 LU	73.2	0	-329'329	-7'150	0	0	0	-336'479	85.9
4 UR	60.9	0	-60'855	-10'434	0	0	0	-71'289	84.6
5 SZ	123.1	41'801	0	-6'057	0	0	0	35'744	118.8
6 OW	68.4	0	-40'293	-5'828	0	0	0	-46'121	85.1
7 NW	127.1	14'176	0	-1'347	0	0	0	12'829	122.0
8 GL	76.2	0	-29'633	-5'034	-28	0	0	-34'696	86.6
9 ZG	226.5	176'743	0	-84	0	0	0	176'659	202.9
10 FR	69.4	0	-284'007	-14'289	0	0	0	-298'296	85.2
11 SO	74.6	0	-210'593	0	0	0	0	-210'593	86.2
12 BS	137.8	100'444	0	0	-25'413	-21'024	54'007	130'007	130.7
13 BL	105.2	18'781	0	0	0	0	0	18'781	104.2
14 SH	87.4	0	-19'927	0	-1'929	0	0	-21'856	91.1
15 AR	82.3	0	-25'224	-17'603	0	0	0	-42'827	88.7
16 AI	83.7	0	-6'112	-8'023	0	0	0	-14'135	89.3
17 SG	78.3	0	-301'507	-2'390	0	0	0	-303'897	87.3
18 GR	85.1	0	-67'906	-133'163	0	0	0	-201'069	89.9
19 AG	91.1	0	-83'772	0	0	0	0	-83'772	93.2
20 TG	73.3	0	-214'332	-4'201	0	0	0	-218'533	85.9
21 TI	111.6	50'222	0	-13'433	-20'649	0	0	16'139	109.4
22 VD	99.7	0	-360	0	-59'562	-3'113	-63'034	-63'034	99.7
23 VS	69.2	0	-327'878	-68'551	0	0	0	-396'429	85.2
24 NE	87.1	0	-47'153	-22'199	-10'385	0	0	-79'737	90.9
25 GE	155.9	323'834	0	0	-69'361	-30'453	224'021	224'021	145.5
26 JU	65.6	0	-96'497	-3'904	-358	0	0	-100'759	84.8
Total	100.0	1'270'429	-3'085'329	-344'205	-229'470	-114'735	-2'503'309		

IR = indice des ressources; PR = péréquation des ressources; CCS = compensation des charges excessives dues à des facteurs socio-démographiques; A-C = domaines pauvreté, vieillesse, intégration des étrangers; F = problématique des villes-centres; CCG = com

L'ensemble des conséquences financières du passage à la RPT (suppression des transferts actuels et nouveaux instruments de péréquation) sur les différents cantons et dans les différents domaines sont présentées dans le bilan global de la RPT. Il convient toutefois de préciser que le bilan global se réfère au passé et qu'il ne permet donc pas d'inférer complètement les charges et les allègements pour les différents cantons pendant l'année de transition. Il serait souhaitable de prévoir les conséquences qu'aura la RPT durant l'année de son introduction (probablement 2008). Toutefois, étant donné la quantité élevée de données à prévoir, le grand nombre d'hypothèses à formuler et l'horizon éloigné (plus de deux ans), le potentiel d'erreur serait considérable. Les prévisions concernant la capacité financière et le potentiel de ressources de chaque canton seraient donc particulièrement incertaines. Le bilan global de la RPT se fonde donc sur les années de référence 2004 et 2005¹⁵.

15 Cf. ch. 1.2.3.

1.2.2.2 L'évolution des instruments de péréquation

En ce qui concerne l'évolution des nouveaux instruments de péréquation, des simulations permettent de répondre aux questions suivantes:

1. Quelle sera l'ampleur de la variation annuelle de l'indice des ressources?
2. Quelle sera l'ampleur de la variation annuelle des paiements compensatoires dans le cas d'un montant compensatoire constant?
3. Quelle sera l'évolution des paiements compensatoires au fil du temps dans le cas d'une adaptation selon l'art. 5, al. 2 et 9, al. 2, PFCC?

Pour répondre à ces questions, il faut analyser l'évolution de l'indice des ressources pendant les années de référence 1998 à 2006. En ce qui concerne la base des données, il faut noter qu'en raison de la disponibilité encore restreinte des relevés nécessaires pour le calcul du potentiel de ressources les indices présentés dans ce chapitre se fondent en partie sur des estimations¹⁶ et doivent par conséquent être interprétés avec prudence. Par ailleurs, il convient de mentionner que depuis 2003 le potentiel de ressources tient compte des revenus imposés à la source et qu'il en résulte une légère rupture structurelle dans les différents cantons entre les années de calcul 2002 et 2003.

Les résultats des calculs sont présentés à l'annexe 5. Le tableau 5 contient un récapitulatif de la variation annuelle de l'indice des ressources et des paiements compensatoires pour les montants compensatoires constants de 2008 selon le tableau 2 (montant compensatoire total de 3,7 milliards de francs).

Selon l'analyse de l'indice des ressources, les valeurs annuelles fluctuent en moyenne de 2,1 points vers le haut ou vers le bas. Selon les cantons, on observe cependant des résultats très variables. D'une manière générale, les fluctuations sont relativement importantes dans les petits cantons et dans les cantons dont le potentiel de ressources affiche une nette tendance à la hausse ou à la baisse (cf. annexe 5).

En raison de la taille économique très variable des cantons, l'évolution de la péréquation des ressources ne permet pas d'établir des comparaisons intercantionales adéquates. En comparaison avec les données du tableau 4 (simulation des paiements au titre de la péréquation des ressources en 2008 avec les indices de 2006), les résultats fournissent néanmoins des indications sur l'évolution attendue des paiements compensatoires jusqu'au passage à la RPT. Dans l'hypothèse de la variation annuelle moyenne de l'indice des ressources selon le tableau 5, on peut tabler sur une augmentation ou une réduction des paiements compensatoires atteignant au maximum le double des valeurs qui figurent dans le tableau 5. Par exemple, le canton de Lucerne peut partir du principe que sa péréquation des ressources sera en 2008 au maximum supérieure ou inférieure de 26 millions au montant indiqué dans le tableau 4, pour autant que son indice des ressources ne varie pas de plus de 1,1 point par an.

¹⁶ Cf. à ce sujet les explications au ch. 1.2.3.2.

Variation annuelle moyenne des paiements au titre de la péréquation des ressources pendant les années de référence 1998 à 2006 dans l'hypothèse d'un montant compensatoire constante

Péréquation verticale des ressources: 1'815 millions de francs

Péréquation horizontale des ressources: 1'270 millions de francs

		Indice des ressources	Péréquation des ressources (en milliers de francs)	Péréquation des ressources par habitant (en francs)	Péréquation des ressources en % des recettes fiscales* de 2003
1	ZH	+/- 0.9	+/- 21'195	+/- 17	+/- 0.2%
2	BE	+/- 1.0	+/- 33'602	+/- 35	+/- 0.6%
3	LU	+/- 1.1	+/- 12'878	+/- 37	+/- 0.6%
4	UR	+/- 2.1	+/- 3'790	+/- 110	+/- 2.3%
5	SZ	+/- 6.0	+/- 13'792	+/- 106	+/- 2.3%
6	OW	+/- 1.7	+/- 2'692	+/- 83	+/- 1.6%
7	NW	+/- 1.9	+/- 1'065	+/- 28	+/- 0.4%
8	GL	+/- 4.0	+/- 6'433	+/- 169	+/- 3.4%
9	ZG	+/- 5.5	+/- 5'437	+/- 54	+/- 0.7%
10	FR	+/- 0.7	+/- 15'354	+/- 64	+/- 1.0%
11	SO	+/- 1.8	+/- 14'301	+/- 59	+/- 0.9%
12	BS	+/- 3.0	+/- 7'701	+/- 40	+/- 0.4%
13	BL	+/- 1.7	+/- 7'533	+/- 29	+/- 0.4%
14	SH	+/- 1.6	+/- 2'901	+/- 40	+/- 0.6%
15	AR	+/- 1.4	+/- 2'183	+/- 41	+/- 0.7%
16	AI	+/- 1.7	+/- 1'572	+/- 107	+/- 2.1%
17	SG	+/- 1.3	+/- 18'440	+/- 41	+/- 0.6%
18	GR	+/- 3.2	+/- 17'107	+/- 90	+/- 1.3%
19	AG	+/- 1.4	+/- 15'030	+/- 27	+/- 0.5%
20	TG	+/- 1.4	+/- 17'050	+/- 75	+/- 1.2%
21	TI	+/- 2.4	+/- 15'228	+/- 49	+/- 0.7%
22	VD	+/- 1.3	+/- 25'984	+/- 41	+/- 0.5%
23	VS	+/- 0.8	+/- 19'204	+/- 70	+/- 1.3%
24	NE	+/- 1.0	+/- 9'717	+/- 58	+/- 0.8%
25	GE	+/- 3.2	+/- 10'997	+/- 26	+/- 0.2%
26	JU	+/- 1.3	+/- 7'214	+/- 107	+/- 1.7%
Moyenne		+/- 2.1		+/- 62	+/- 1.0%

* Cantons et communes

Les indications sur la péréquation des ressources par habitant montrent que les valeurs annuelles fluctuent en moyenne de 62 francs vers le haut ou vers le bas. Comme pour les fluctuations de l'indice des ressources, on observe des résultats très variables selon les cantons. Il convient de relever que, pour des raisons mathématiques, ces fluctuations ne sont pas proportionnelles aux variations de l'indice des ressources. Par ailleurs, il faut tenir compte du fait que les fluctuations sont en règle générale plus importantes dans les cantons à faible potentiel de ressources, car pour

ces derniers le montant compensatoire est plus élevé (péréquation horizontale et verticale des ressources) que pour les cantons à fort potentiel de ressources (seulement péréquation horizontale des ressources). En outre, la péréquation des ressources fait l'objet d'un paiement progressif. Ainsi, les variations dans les cantons à très faible potentiel de ressources sont plus que proportionnelles par rapport aux variations de l'indice des ressources. Les paiements compensatoires peuvent être considérés comme relativement stables. Si tous les cantons sont pris en compte, la variation annuelle moyenne des contributions atteint environ un pour cent de l'ensemble des recettes fiscales des cantons et des communes.

Les paiements au titre de la compensation des charges sont très stables, car ils reposent sur des indicateurs structurels qui ne varient pas ou très peu d'une année à l'autre. Une analyse de l'évolution des paiements au titre de la compensation des charges n'a par conséquent pas été effectuée.

Variation annuelle moyenne des paiements au titre de la péréquation des ressources pour 1998 à 2006 dans l'hypothèse d'une entrée en vigueur de la RPT en 1998

		Indice des ressources	Péréquation des ressources (en milliers de francs)	Péréquation des ressources par habitant (en francs)	Péréquation des ressources en % des recettes fiscales* de 2003
1	ZH	+/- 0.9	+/- 31'813	+/- 25	+/- 0.3%
2	BE	+/- 1.0	+/- 52'034	+/- 55	+/- 0.9%
3	LU	+/- 1.1	+/- 18'102	+/- 50	+/- 0.8%
4	UR	+/- 2.1	+/- 5'054	+/- 148	+/- 3.1%
5	SZ	+/- 6.0	+/- 14'137	+/- 115	+/- 2.3%
6	OW	+/- 1.7	+/- 2'316	+/- 71	+/- 1.4%
7	NW	+/- 1.9	+/- 1'481	+/- 38	+/- 0.6%
8	GL	+/- 4.0	+/- 7'289	+/- 189	+/- 3.8%
9	ZG	+/- 5.5	+/- 11'799	+/- 95	+/- 1.5%
10	FR	+/- 0.7	+/- 17'448	+/- 67	+/- 1.1%
11	SO	+/- 1.8	+/- 17'605	+/- 72	+/- 1.1%
12	BS	+/- 3.0	+/- 5'928	+/- 30	+/- 0.3%
13	BL	+/- 1.7	+/- 6'895	+/- 26	+/- 0.4%
14	SH	+/- 1.6	+/- 3'552	+/- 49	+/- 0.8%
15	AR	+/- 1.4	+/- 3'118	+/- 59	+/- 1.0%
16	AI	+/- 1.7	+/- 1'077	+/- 76	+/- 1.4%
17	SG	+/- 1.3	+/- 25'927	+/- 56	+/- 0.9%
18	GR	+/- 3.2	+/- 19'557	+/- 104	+/- 1.5%
19	AG	+/- 1.4	+/- 19'170	+/- 36	+/- 0.6%
20	TG	+/- 1.4	+/- 22'140	+/- 94	+/- 1.6%
21	TI	+/- 2.4	+/- 16'581	+/- 54	+/- 0.8%
22	VD	+/- 1.3	+/- 27'115	+/- 44	+/- 0.6%
23	VS	+/- 0.8	+/- 8'716	+/- 32	+/- 0.6%
24	NE	+/- 1.0	+/- 7'363	+/- 45	+/- 0.6%
25	GE	+/- 3.2	+/- 21'838	+/- 49	+/- 0.4%
26	JU	+/- 1.3	+/- 6'945	+/- 100	+/- 1.6%
Moyenne		+/- 2.1		+/- 68	+/- 1.2%

* Cantons et communes

Le tableau 6 présente la fluctuation moyenne des paiements au titre de la péréquation des ressources en partant de l'hypothèse que la RPT soit entrée en vigueur en 1998. Les montants disponibles pour la péréquation se fondent donc sur le bilan global pour 1998. Ils sont ensuite adaptés selon l'art. 5, al. 2 et 9, al. 2, PFCC. Selon le bilan global pour 1998, la suppression des transferts du système actuel génère un allègement de 2,2 milliards de francs pour la Confédération. Ce montant doit être attribué comme pour l'année de l'entrée en vigueur à raison de 72,5 % à la péréquation des ressources et de 27,5 % à la compensation des charges, le montant destiné à la compensation des charges devant être réparti à parts égales entre la compensation des charges dues à des facteurs socio-démographiques et la compensation des char-

ges dues à des facteurs géo-topographiques. La péréquation horizontale des ressources représente 70 % de la péréquation verticale des ressources. Cela signifie qu'un montant total de 2,7 milliards de francs aurait été disponible pour la péréquation des ressources (soit 1,6 milliard de francs pour la péréquation verticale et 1,1 milliard de francs pour la péréquation horizontale). La différence entre cette simulation et le tableau 5 réside dans le fait que les paiements au titre de la péréquation évoluent au même rythme que le potentiel des ressources et donc que le développement économique en Suisse et dans les cantons à fort potentiel de ressources, de sorte qu'ils ont tendance à augmenter. Il n'est donc pas étonnant que les variations annuelles moyennes des paiements compensatoires soient dans la plupart des cantons un peu plus importantes qu'en partant de l'hypothèse d'un montant compensatoire constant. La fluctuation moyenne des paiements de tous les cantons au titre de la péréquation s'élève à 68 francs par habitant et à 1,2 % des recettes fiscales des cantons et des communes. Cette fluctuation est ainsi légèrement plus marquée que dans le cas d'un montant compensatoire constant (tableau 5).

1.2.3 Bilan global de la RPT 2004-05

1.2.3.1 Fonction et signification

Le bilan global de la RPT montre les retombées financières directes du passage à la RPT pour chaque canton au cours d'années de référence déterminées. Il constitue la base de calcul de la compensation des cas de rigueur selon l'art. 19, al. 5, PFCC¹⁷. D'autres analyses du bilan global donnent en outre des indications sur la manière dont ce passage modifie le volume et la structure des transferts entre la Confédération et les cantons, les moyens à la disposition des cantons et l'effet de répartition de la péréquation financière au sens strict.

Le bilan global part principalement de la question suivante:

Quels auraient été les charges et les allègements générés pour la Confédération et les cantons si la RPT avait été en vigueur au cours des années de référence (soit en 2004 et 2005)?

Lors de l'évaluation des résultats du bilan global, il faut tenir compte du fait qu'à l'inverse de la vision dynamique de la péréquation des ressources et de la compensation des charges, il s'agit ici d'un modèle de calcul qui ne présente qu'un instantané des années de référence. Comme indiqué ci-après, le bilan global n'indique pas les charges et les allègements effectifs générés par la RPT pour les cantons pendant l'année de transition.

Le calcul du bilan global se fonde nécessairement sur de nombreuses hypothèses. En effet, le bilan global compare deux systèmes divergents – la péréquation financière et la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons dans le système actuel d'une part et après le passage à la RPT d'autre part –, qui ne seront jamais en vigueur simultanément. Pour cette raison, il est indispensable d'évaluer au moins les nouveaux transferts selon la RPT.

Le bilan global part des transferts effectifs du système actuel et représente la situation après le passage à la RPT à l'aide de modèles de calcul. La prise en considération des transferts effectifs du système actuel implique toutefois que les années de

¹⁷ Cf. ch. 1.2.4.

référence du bilan global se situent dans le passé. Comme il a déjà été mentionné dans le chapitre précédent, il serait tout à fait possible de calculer un bilan global pour l'année de l'introduction, soit 2008. Cela impliquerait toutefois que l'on estime non seulement les nouveaux transferts selon la RPT, mais aussi les transferts selon le droit actuel. A cet effet, il faudrait formuler un grand nombre d'hypothèses supplémentaires, notamment pour l'indice de capacité financière, ce qui entraînerait de grandes incertitudes et réduirait sensiblement la valeur informative du bilan global.

Le bilan global se réfère donc au passé et ne permet pas d'inférer complètement les charges et les allègements concrets que générerait le passage effectif à la RPT. Malgré cette réserve, il peut être considéré comme un instrument approprié pour évaluer le changement de système et établir la dotation de la compensation des cas de rigueur.

Par ailleurs, le bilan global représente uniquement les effets financiers directs du désenchevêtrement des tâches et de la mise en œuvre du nouveau système de péréquation. Les gains d'efficacité au niveau tant fédéral que cantonal directement imputables au passage à un régime de subventions non affectées, à l'introduction de conventions-programmes et au renforcement de la collaboration intercantonale n'y apparaissent pas. Or le potentiel d'optimisation dans l'accomplissement des tâches étatiques aura à moyen ou à long terme des effets positifs sur la capacité économique de la Suisse et des cantons, sur leur attrait comme lieux d'implantation et sur leur charge fiscale. Le bilan global ne quantifie pas non plus l'accroissement de bien-être résultant du fait que les prestations seront produites en tenant davantage compte des citoyens et de leurs besoins. En effet, la RPT confère aux cantons des compétences accrues dans de nombreux secteurs étatiques. En même temps, une partie substantielle des transferts cessera d'être affectée. D'où la possibilité pour chaque canton de mieux cibler les prestations publiques sur les besoins effectifs de ses citoyens. Le Conseil fédéral reviendra sur cette question centrale dans le cadre de son message relatif à la dotation des instruments de la péréquation.

Le bilan global ne traite pas des paiements extraordinaires qui se feront sur la base de systèmes de contributions a posteriori pendant les années de transition. Ces paiements feront l'objet d'une analyse et d'une réglementation distinctes (cf. ch. 1.2.7).

1.2.3.2 Le calcul dans ses grandes lignes

Le présent bilan global se fonde sur les années de référence 2004 et 2005. Pour ce qui est des charges et des allègements liés au désenchevêtrement des tâches, le bilan global tient donc principalement compte des données de 2004 et 2005. Pour atténuer les écarts, on calcule pour les dépenses d'investissement des moyennes cantonales sur cinq ans (2001 à 2005) dont on tire une clé de répartition constante pour les années de référence. Les montants totaux effectivement versés par la Confédération aux cantons pendant les années de référence sont répartis entre les cantons selon cette clé. Les données relatives au désenchevêtrement des tâches ont été collectées par les services compétents de la Confédération et validées par les cantons. Les dépenses selon le régime actuel correspondent aux données du compte d'Etat de la Confédération ainsi que des comptes d'exploitation des assurances sociales.

En ce qui concerne le calcul des effets de la nouvelle répartition des tâches, les principes décrits dans le chapitre sur la fixation des contributions de base de la péréquation des ressources et de la compensation des charges s'appliquent également:

- Les tâches placées par la RPT sous la responsabilité exclusive de la Confédération (tâches fédérales) entraînent une diminution de charges pour les cantons lors du passage à la RPT.
- Les tâches placées par la RPT sous la responsabilité exclusive des cantons (tâches cantonales) entraînent un surcroît de charges pour les cantons lors du passage à la RPT.
- Pour les tâches qui continuent à être assumées conjointement par la Confédération et les cantons après le passage à la RPT (tâches communes), les charges et les allègements dépendent de la suppression des suppléments péréquatifs et de l'échelonnement des subventions fédérales en fonction de la capacité financière ainsi que de l'ampleur des subventions qui subsistent après l'introduction du nouveau régime.

Le dernier point s'applique par analogie également à la part des cantons aux recettes fédérales.

Par ailleurs, il a fallu adapter les données relatives à différentes tâches pour des raisons techniques. A cet égard, il convient de citer spécifiquement les domaines suivants:

Subventions pour la construction et l'exploitation de homes, de centres de jour, d'ateliers et d'écoles spéciales

Avec la RPT, les subventions allouées actuellement par l'AI pour la construction et l'exploitation d'institutions relèveront des cantons. Dans le cadre de la collaboration intercantonale avec compensation des charges, il est prévu de compenser les coûts complets des séjours hors canton. Pour représenter correctement dans le bilan global la charge supplémentaire des cantons liée à la cantonalisation de cette tâche, nous avons procédé à un relevé spécial des séjours intracantonaux et hors canton et des coûts à prévoir. L'ensemble des subventions de l'AI supprimées pour les années de référence ont été réparties entre les cantons sur la base de ce relevé spécial en fonction du lieu de résidence.

Réduction des primes d'assurance-maladie

En ce qui concerne les subsides fédéraux pour la réduction des primes de l'assurance-maladie, la RPT apporte un désenchevêtrement partiel. La Confédération participera à la réduction des primes d'assurance-maladie pour un montant correspondant à 25 % des coûts de la santé pour 30 % de la population. Le montant total sera réparti entre les cantons en fonction de la population résidente. Il en résultera dans l'ensemble une réduction de la contribution fédérale par rapport au régime actuel, les cantons devant en conséquence assumer une charge supplémentaire dans le bilan global.

La révision partielle du 18 mars 2005 de la loi sur l'assurance-maladie (LAMal), entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2006, entraîne jusqu'au passage à la RPT une augmentation de 200 millions de francs de la contribution fédérale. Cela signifie que pendant l'année du passage à la RPT, les cantons devront effectivement assumer une

charge supplémentaire égale à ce montant par rapport à ce qui ressort des données des années de référence 2004 et 2005. Pour tenir compte de cette charge supplémentaire, les montants correspondants pour 2004 et 2005 selon le droit actuel ont été augmentés de 200 millions de francs dans le bilan global. Ce procédé est conforme au principe du bilan global selon lequel les répercussions des adaptations légales qui seront très vraisemblablement en vigueur lors du passage à la RPT doivent être prises en considération dans le bilan global.

Fonds d'infrastructure

Le fonds d'infrastructure est lié à la RPT à deux niveaux. D'une part, les dépenses pour le trafic d'agglomération seront suspendues pendant la durée du fonds. D'autre part, l'indice pour la répartition des forfaits versés pour la construction et l'entretien des routes nationales sera adapté en faveur des régions de périphérie et de montagne. Les modifications législatives demandées dans le message concernant le fonds pour le trafic d'agglomération et le réseau des routes nationales¹⁸ ont d'ores et déjà été adoptées par le Conseil des Etats; l'entrée en vigueur est prévue pour le 1^{er} janvier 2008, comme pour la RPT. Il s'agit donc d'adaptations légales qui seront très vraisemblablement en vigueur lors du passage à la RPT et qui, selon la méthode du bilan global, devront en principe être prises en compte dans ce dernier. La suspension des contributions en faveur du trafic d'agglomération non couvertes par le fonds d'infrastructure est par conséquent prise en considération dans le bilan global. Dans le cas des routes nationales, la prise en considération de la nouvelle clé de répartition dans le bilan global aurait cependant eu pour conséquence que, pour les cantons qui profitent de la nouvelle clé de répartition selon le fonds d'infrastructure et de la compensation des cas de rigueur dans le cadre de la RPT, la contribution plus élevée pour les routes nationales serait assortie d'une compensation moins importante des cas de rigueur. L'effet visé à travers l'adaptation de la clé de répartition ne serait ainsi pas obtenu dans le cas des cantons concernés. Dans le bilan global, la clé de répartition initiale de la RPT a par conséquent été utilisée pour les contributions forfaitaires pour les routes nationales.

Part des cantons aux bénéficiaires de la Banque nationale

La RPT amène la suppression de la pratique actuelle selon laquelle 3/8 du montant de la part des cantons aux bénéficiaires de la Banque nationale sont distribués de façon échelonnée en fonction de la capacité financière. A l'avenir, la part totale des cantons, soit deux tiers des bénéficiaires, sera répartie entre les cantons en fonction de la population résidente. Dans le bilan global, la prise en compte des bénéficiaires de la Banque nationale a un impact sur les effets compensatoires horizontaux de la péréquation financière actuelle et, partant, sur la compensation des cas de rigueur. Le montant total du versement et la somme totale destinée à la péréquation des ressources et à la compensation des charges ne seront toutefois pas modifiés par la RPT.

En raison de la résorption des bénéficiaires accumulés les années précédentes, les bénéficiaires versés par la Banque nationale en 2004 et 2005 sont particulièrement élevés. Ce versement supplémentaire annuel de 1,3 milliard se fonde sur la convention du 5 avril 2002 concernant la distribution des bénéficiaires, qui prévoit que les bénéficiaires, d'un montant total de 13 milliards, qui n'ont pas été distribués par la Banque nationale doivent être résorbés sur une période allant de 2003 à 2012. Par

ailleurs, un montant supplémentaire de 300 millions de francs provenant du produit des actifs libres (vente de réserves d'or) réalisé en 2004 a été versé en 2005. La BNS part toutefois du principe qu'elle ne pourra pas conserver à long terme un tel niveau dans la distribution de bénéfices. A long terme, c'est-à-dire à partir de l'année de versement 2014, la BNS pourra encore verser environ 1 milliard (666 millions pour les cantons) par année.

La prise en considération des parts effectives de 2004 et 2005 donnerait par conséquent une image déformée des répercussions attendues du passage à la RPT. Il en résulterait notamment que la part élevée aux bénéficiaires serait garantie au-delà de 2013 aux cantons bénéficiaires par le biais de la compensation des cas de rigueur. Comme cette dernière peut durer au maximum 28 ans, il est logique de prévoir dans le bilan global des valeurs qui correspondent au versement attendu par les cantons pendant cette période pour la suppression de l'échelonnement horizontal de la répartition des bénéfices de la BNS en fonction de la capacité financière des cantons. A cette fin, les effets compensatoires annuels attendus de la part des cantons pour la période allant de 2008 à 2035 ont été déterminés, escomptés à partir de la valeur actuelle de 2008 et additionnés. Le taux d'escompte s'élève à 5 % jusqu'en 2015 (pour les huit premières années de la compensation des cas de rigueur) et augmente ensuite de 5 % par année en fonction de la réduction de la compensation des cas de rigueur. L'effet compensatoire annuel s'élève à 238 millions de francs jusqu'en 2013 et ensuite à 95 millions de francs. De ce calcul, il résulte pour le bilan global un effet compensatoire annuel moyen de 158 millions de francs, ce qui correspond à une part cantonale de 1,1 milliard de francs.

Potentiel de ressources

Pour le calcul du potentiel de ressources, il convient de tenir compte du décalage temporel qui prévaudra pour la saisie et l'évaluation des données. Par ailleurs, il faut prendre en compte l'art. 3, al. 4, PFCC, qui prévoit que le potentiel de ressources d'une année doit être calculé sur la base de l'assiette fiscale agrégée (AFA) des trois dernières années pour lesquelles des données sont disponibles. L'indice des ressources concomitant pour le bilan global 2004-05 ainsi que les bases de données utilisées à cet effet sont présentés dans le tableau 7. A titre de comparaison, ce tableau indique également les indices de la capacité financière correspondants utilisés pour déterminer les dépenses et les parts cantonales en 2004 et 2005 selon le système en vigueur. Une telle saisie concomitante s'applique de manière analogue à la compensation des charges par la Confédération, même si l'on utilise dans ce cas les données des dernières années théoriquement disponibles.

Tableau 7

Bilan global 2004/05, indices et bases de données

Année de référence	Indice	Années de mesure* **
2004	Indice de la capacité financière 2004-05	(1999), 2000, 2001, (2002)
	Indice des ressources 2004	AFA 1998-2000
	Indices des charges 2004	2001
2005	Indice de la capacité financière 2004-05	(1999), 2000, 2001, (2002)
	Indice des ressources 2005	AFA 1999-2001
	Indices des charges 2005	2002

* AFA = Assiette fiscale agrégée

** La base de données des indices de la capacité financière englobe le revenu cantonal (2 ans), la capacité fiscale (2 ans), la charge fiscale (4 ans) et l'indice «zone de montagne» (nouveau calcul périodique)

L'indice des ressources repose sur l'assiette fiscale agrégée (AFA). Le relevé des données et le calcul de l'indice sont effectués par l'Administration fédérale des contributions (AFC) sur la base du rapport technique relatif à la péréquation financière au sens strict.¹⁹ Les bases de données complètes pour l'indice des ressources selon le projet d'ordonnance sur la péréquation financière et la compensation des charges (OPFCC) seront disponibles pour la première fois pour l'AFA de l'année de mesure 2003 et, partant, pour l'indice des ressources de l'année de référence 2007. Pour le bilan global, il faut donc toujours avoir recours à des estimations pour certains éléments de l'indice des ressources (p. ex. bénéfices de sociétés fiscalement privilégiées, impôts à la source, fortune nette des personnes physiques). La méthode d'estimation se fonde dans une large mesure sur les formules de calcul standardisées qui sont prévues en cas de données manquantes ou inexploitable. Le tableau 8 présente une vue d'ensemble.

Tableau 8

Calcul du potentiel de ressources dans le bilan global 2004-05

¹⁹ *Administration fédérale des finances (2006)*, Bases techniques de la péréquation financière au sens strict, Berne

Élément	Base des données, méthode	Chapitre du rapport technique
Revenu déterminant des personnes physiques	Données individuelles de la statistique de l'impôt fédéral direct	2.5.3.
Revenu déterminant pour l'imposition à la source	Estimation sur la base des données de 2003 ou – en cas de données manquantes pour 2003 – sur la base de la statistique de l'emploi	2.6.3 et 2.6.4.
Fortune déterminante des personnes physiques	Estimation sur la base des recettes de l'impôt sur la fortune et de la charge moyenne de l'impôt sur la fortune des cantons	2.7.5.
Bénéfices déterminants des personnes morales	Estimation sur la base des recettes de l'impôt sur les bénéfices des cantons, de la charge sur le bénéfice net des cantons et données individuelles de la statistique de l'impôt fédéral direct	2.8.6.
Répartitions fiscales déterminantes d'un canton	Pas de saisie ou de calcul	2.9.4.

Indices des charges

L'Administration fédérale des finances élabore les bases déterminantes pour la compensation des charges dues à des facteurs socio-démographiques et géotopographiques. Elle se fonde à cet effet exclusivement sur des statistiques existantes de la Confédération selon la loi du 9 octobre 1992 sur la statistique fédérale²⁰ et les ordonnances y relatives. Les indicateurs de la CCG peuvent être calculés sur la base de la loi fédérale du 26 juin 1998 sur le recensement fédéral de la population²¹ et des prescriptions du projet d'ordonnance sur la péréquation financière et la compensation des charges (OPFCC). Pour la CCS, il manque toujours la statistique de l'aide sociale au sens strict, et une base de données complète ne sera pas disponible avant 2007. Pour le domaine «pauvreté» de la CCS, le bilan global se fonde à nouveau sur un indicateur de pauvreté provisoire, qui repose sur le nombre de bénéficiaires de prestations complémentaires, le nombre de ménages monoparentaux et le nombre de chômeurs de longue durée.

1.2.3.3 Résultats

Vous trouverez un récapitulatif du bilan global à l'annexe 10. Il convient de noter que les chiffres correspondent à la *moyenne des années 2004 et 2005 et non pas aux charges et allègements effectifs pour 2008* (cf. tableaux 1 à 4 et annexe 1).

Dans le tableau 9, la première colonne après la désignation des cantons indique la moyenne de l'indice des ressources pour les années 2004 et 2005.

²⁰ RS 431.01

²¹ RS 431.112

La deuxième colonne (annexe 10) montre les effets du désenchevêtrement des tâches en 2004 et 2005. Il convient de noter ici qu'il s'agit de chiffres nets dont on a déjà déduit la suppression des suppléments péréquatifs et de l'échelonnement en fonction de la capacité financière. Les chiffres de la deuxième colonne indiquent donc les effets du désenchevêtrement des tâches, en supposant que tous les cantons ont la même capacité financière et qu'aucun supplément péréquatif n'est versé. Pour l'ensemble des cantons, le désenchevêtrement des tâches aurait entraîné en chiffres nets un allègement de 718 millions de francs. Les chiffres montrent toutefois que le désenchevêtrement des tâches génère des charges ou des allègements qui varient fortement selon les cantons pendant les années de référence, en fonction de la structure des dépenses et de la perception de subventions fédérales dans les domaines concernés par la RPT.

La troisième colonne indique la charge des cantons qui résulte en 2004 et 2005 de la réduction de la part cantonale à l'impôt fédéral direct. Comme pour le désenchevêtrement des tâches, il s'agit ici de paiements hypothétiques qui ne tiennent pas compte de la capacité financière et s'élèvent donc à 13 pour cent du produit des cantons. La réduction de la part cantonale à l'impôt fédéral direct entraîne une charge dans tous les cantons.

Enfin, la quatrième colonne présente le solde découlant de la suppression des suppléments péréquatifs et de l'échelonnement en fonction de la capacité financière et représente donc la péréquation financière en vigueur. La suppression de cette péréquation financière conduit par nature à un allègement dans les cantons à forte capacité financière et à une charge dans les cantons à faible potentiel de ressources. L'allègement pour les cantons à forte capacité financière s'explique par le fait que la RPT supprime l'échelonnement de la péréquation horizontale en fonction de la capacité financière pour la part cantonale à l'impôt fédéral direct, les contributions cantonales aux assurances sociales de la Confédération ainsi que certaines dépenses de subventionnement telles que les contributions pour la réduction des primes d'assurance-maladie.

Il convient de noter que la notion actuelle de capacité financière n'est pas comparable avec le nouveau paramètre que constitue le potentiel de ressources. Outre une conception et un mode de calcul radicalement différents, il ne faut pas oublier que l'indice actuel de la capacité financière contient aussi des éléments de charges qui ont été délibérément soustraits du nouvel indice des ressources et seront contrebalancés séparément par la compensation des charges par la Confédération. Ainsi, la suppression de la péréquation financière en vigueur génèrera un allègement pour les cantons d'Argovie et de Schaffhouse, dont le potentiel de ressources est faible, tandis qu'elle occasionnera une charge pour le canton du Tessin, qui présente un fort potentiel de ressources.

La cinquième colonne fait apparaître le solde découlant de l'abandon des transferts actuels (colonnes 2 à 4). Il en résulte une charge nette dans la plupart des cantons. Pour l'ensemble des cantons, on obtient pour 2004 et 2005 une charge nette de 2,267 milliards de francs. Pour la Confédération, la suppression des transferts actuels génère par conséquent un allègement de 2,267 milliards de francs.

Cette somme revient intégralement à la péréquation des ressources et à la compensation des charges. Selon le consensus trouvé par la Confédération et les cantons dans le cadre de l'organisation de projet RPT, cette somme doit aussi revenir dans le bilan global 2004-2005 pour 72,5 pour cent (1,644 milliard de francs) à la péréquation

verticale des ressources et pour 27,5 pour cent (0,624 milliard de francs) à la compensation des charges. A l'intérieur de la compensation des charges, il est également prévu de répartir de manière égale les contributions entre la compensation des charges dues à des facteurs socio-démographiques et la compensation des charges dues à des facteurs géo-topographiques; dans la compensation des charges dues à des facteurs socio-démographiques, la somme est attribuée à raison de deux tiers à la compensation des charges résultant de la structure de la population et d'un tiers à la compensation des charges liées à la problématique des villes-centres. Comme dans les modèles de calcul du premier et du deuxième messages sur la RPT ainsi que pour la dotation en 2008, le rapport entre la péréquation horizontale et la péréquation verticale des ressources doit être de 70 pour cent, ce qui donne dans le bilan global 2004-2005 un volume de péréquation horizontale de 1,150 milliard de francs. Ainsi, la péréquation totale des ressources s'élève en moyenne à 2,794 milliards de francs pour les années 2004 et 2005.

La colonne 6 présente les charges et les allègements générés par la péréquation des ressources pour les cantons. Les indices des ressources qui sont à la base de ces paiements compensatoires sont présentés à l'annexe 5. Le tableau 9 montre que dans le bilan global 2004-2005, la péréquation des ressources ne permet juste pas au canton présentant le potentiel de ressources le plus faible d'atteindre la valeur cible de 85 % de la moyenne suisse prévue à l'art. 6, al. 3, PFCC pour les ressources propres entrant en ligne de compte.

Tableau 9

Effet compensatoire de la péréquation des ressources dans le bilan global 2004-05

Cant. n°	Canton	IR	Indice PSI après PR
1	ZH	131.7	126.0
2	BE	72.3	85.5
3	LU	75.2	86.0
4	UR	63.6	84.6
5	SZ	127.9	122.9
6	OW	66.8	84.8
7	NW	126.4	121.6
8	GL	91.6	93.4
9	ZG	220.0	198.5
10	FR	69.2	85.0
11	SO	75.6	86.1
12	BS	146.2	137.9
13	BL	111.0	109.0

Cant. n°	Canton	IR	Indice PSI après PR
14	SH	87.8	91.0
15	AR	83.5	88.9
16	AI	82.4	88.4
17	SG	77.8	86.8
18	GR	89.1	91.8
19	AG	91.0	92.9
20	TG	75.7	86.2
21	TI	107.0	105.7
22	VD	96.8	97.2
23	VS	67.3	84.9
24	NE	84.2	89.3
25	GE	154.5	144.7
26	JU	67.1	84.8
	divers		
	Total	100.0	

IR = indice des ressources; PR = péréquation des ressources; PSI = produit standardisé de l'impôt (indice pour les ressources propres entrant en ligne de compte)

Les colonnes 7 à 9 présentent les paiements de la compensation des charges en 2004 et 2005. la séparation entre la péréquation des ressources et la compensation des charges apparaît ici clairement; en effet, lorsqu'ils présentent des indicateurs corres-

pondants, les cantons à fort potentiel de ressources bénéficient eux aussi de paiements au titre de la compensation des charges. Les indicateurs de la compensation des charges qui sont à la base des paiements compensatoires sont présentés dans les annexes 3 et 4.

Dans la colonne 10 figure le solde des paiements compensatoires de la péréquation des ressources et de la compensation des charges (colonnes 6 à 9). La comparaison avec la quatrième colonne, qui montre les effets de la suppression de la péréquation financière actuelle, permet de comparer pour 2004 et 2005 les paiements compensatoires de la péréquation financière en vigueur à ceux de la nouvelle péréquation financière au sens strict.

La colonne 11 présente le bilan du passage à la RPT avant la compensation des cas de rigueur. Le chiffre correspond au solde des colonnes 5 et 10. En raison du volume accru de la péréquation des ressources et de la compensation des charges par rapport à celui de la péréquation financière actuelle, la RPT implique en règle générale une charge nette pour les cantons à fort potentiel de ressources et un allègement net pour les cantons à faible potentiel de ressources et ceux qui présentent des charges excessives élevées. Il y a néanmoins des cantons à faible potentiel de ressources qui subissent une charge nette malgré le volume relativement élevé de la péréquation dans le bilan global. Les raisons de cette situation sont multiples; elles sont présentées en détail au ch. 1.2.4.

La charge nette subie par certains cantons à faible potentiel de ressources dans le bilan global n'est politiquement pas souhaitée. C'est pour cette raison que le législateur a créé la compensation des cas de rigueur, qui doit garantir à tous les cantons à faible potentiel de ressources un allègement net lors du passage à la RPT. Le bilan après la compensation des cas de rigueur figure dans la colonne 12; le calcul de la compensation des cas de rigueur est présenté dans le chapitre suivant.

1.2.4 Fixation des montants pour la compensation des cas de rigueur

Le passage à la RPT entraîne des changements considérables dans les flux financiers, tant entre la Confédération et les cantons, qu'entre les cantons eux-mêmes. Ces changements peuvent aussi mener, pour certains cantons à faible potentiel de ressources avantagés par le système actuel, à une diminution des moyens que la péréquation financière met à leur disposition. Une telle perte peut représenter une charge non négligeable pour les cantons touchés, dans la mesure où ils ont fortement adapté leur structure de recettes et de dépenses au système de péréquation actuel au cours des dernières décennies.

Les cantons touchés par une telle diminution auront droit à une compensation des cas de rigueur, qui leur donnera plus de temps pour adapter la structure de leurs finances à la RPT. La PFCC prévoit à l'art. 19 une compensation des cas de rigueur, limitée dans le temps, dont les montants sont destinés à faciliter le passage de l'ancien au nouveau système. Conformément à l'art. 19, al. 3, PFCC, l'Assemblée fédérale fixe, par arrêté fédéral soumis au référendum, le montant du fonds de compensation des cas de rigueur. Selon le bilan global 2004-2005, 420 millions de francs par an doivent être mis à disposition pour la compensation des cas de rigueur. Le fonds est financé à raison de deux tiers par la Confédération et d'un tiers par les

cantons (art. 19, al. 2, PFCC). La compensation des cas de rigueur est conçue comme une aide temporaire en vue de la transition et n'est donc pas une composante du nouveau système de péréquation. C'est la raison pour laquelle la compensation des cas de rigueur peut enfreindre le principe de la neutralité budgétaire, qui doit être respecté lors du passage à la RPT et dont l'application crée un lien étroit entre le désenchevêtrement des tâches, l'abandon de l'ancienne péréquation financière et la mise en place du nouveau système.

Les subventions versées annuellement aux cantons au titre de la compensation des cas de rigueur seront définitivement fixées par arrêté fédéral et leur montant sera gelé sur une période de huit ans. Elles diminueront ensuite chaque année de 5 % du montant initial alloué. L'Assemblée fédérale pourra décider tous les quatre ans, en s'appuyant sur un rapport d'efficacité, si la compensation des cas de rigueur doit être reconduite ou si elle doit être levée, entièrement ou en partie. Les subventions au titre de la compensation des cas de rigueur seront ainsi versées sur une période de 28 ans au maximum. La compensation des cas de rigueur ne s'adresse qu'aux cantons à faible potentiel de ressources. Si un tel canton devient financièrement fort pendant la durée du programme de compensation des cas de rigueur, il perd alors son droit à une compensation.

Le bilan global permet de montrer l'effet net du passage du système actuel à la RPT. Il s'agit en l'occurrence de la colonne 11 du tableau figurant à l'annexe 10. Le bilan global compare les effets financiers du désenchevêtrement des tâches, de l'abandon de l'actuelle péréquation financière et de la réduction de la part des cantons à l'impôt fédéral direct avec les compensations versées selon le nouveau système. Une représentation graphique de l'abandon de transferts est proposée à la figure 3. Les cantons y sont classés en fonction de leur indice des ressources moyen en 2004 et 2005, par ordre décroissant et de gauche à droite. Pendant la phase de transition, l'abandon de l'ancien système s'accompagnera généralement d'un allègement pour les cantons à forte capacité financière et d'une charge supplémentaire pour les cantons à faible capacité financière. Il sera également tenu compte de la réduction de la part des cantons à l'impôt fédéral direct et du solde du désenchevêtrement des tâches. Tandis que la réduction de la part des cantons à l'impôt fédéral direct, qui s'effectue en fonction des recettes cantonales, entraînera une charge supplémentaire pour tous les cantons, le désenchevêtrement des tâches mènera soit à un allègement, soit à un surplus de charges selon la structure des dépenses du canton considéré.

Figure 3

Répercussions financières de l'abandon de transferts du système actuel, selon le bilan global 2004-2005

Charge en % des RFS (recettes fiscales standardisées)

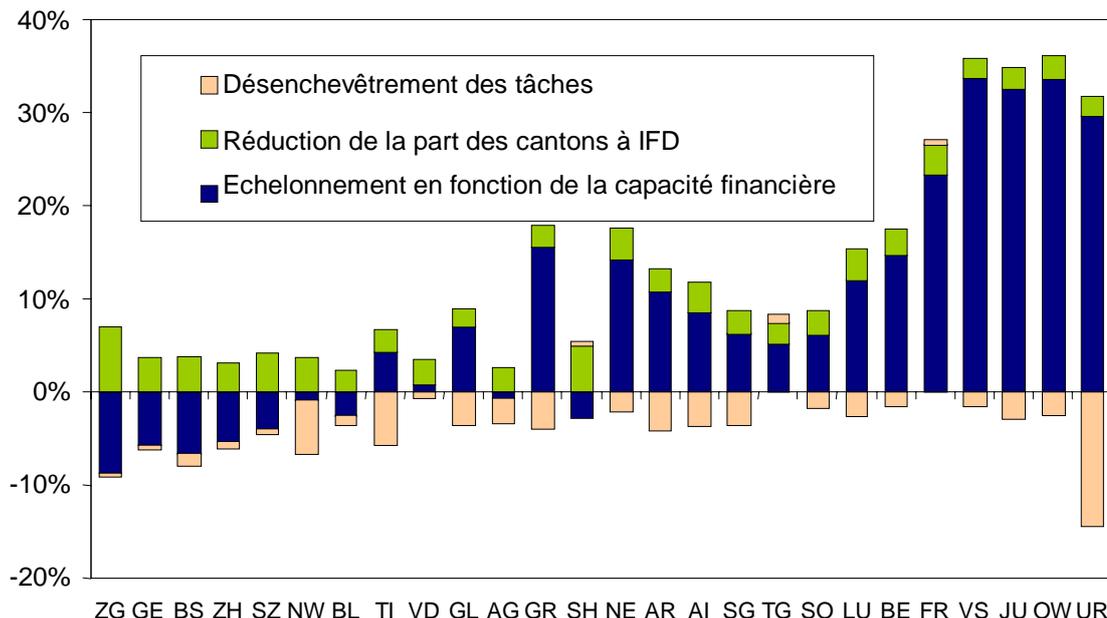
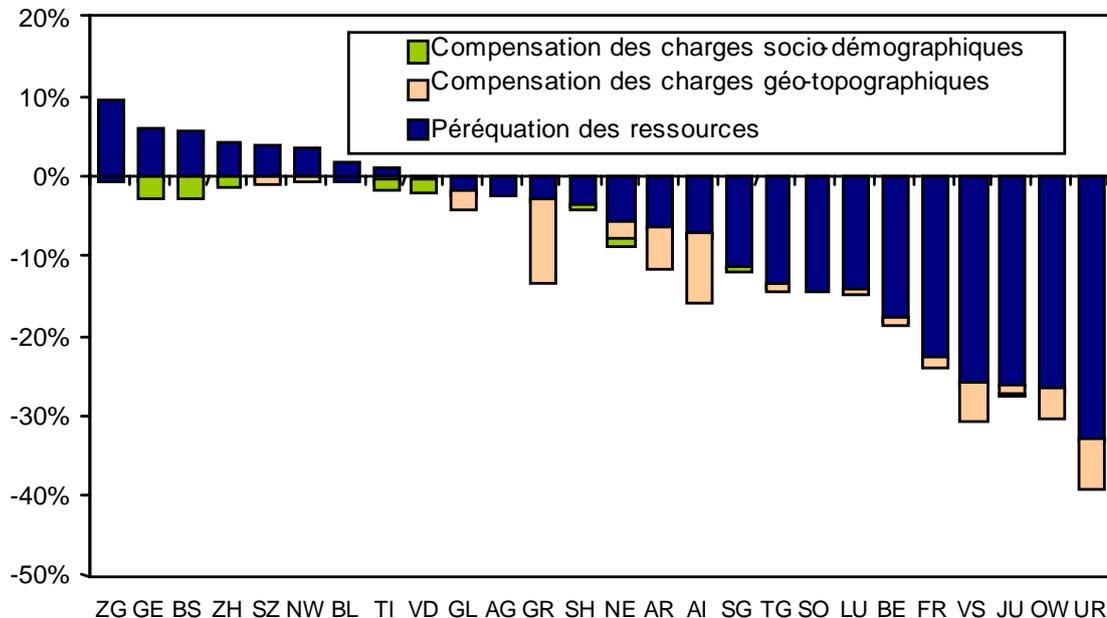


Figure 4

Répercussions financières du nouveau système de compensation suivant le bilan global 2004-2005

Charge en % des RFS

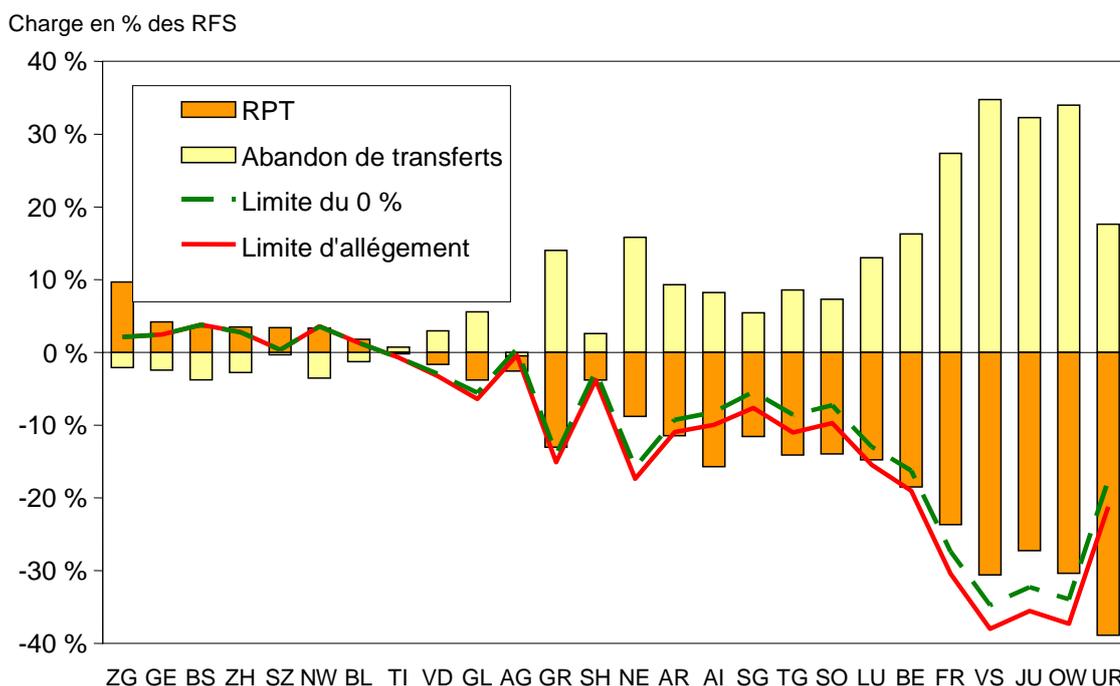


Les surcharges ou les allègements seront compensés entièrement ou en partie par le nouveau système de compensation – en fonction de l'indice des ressources et des

charges excessives. Les paiements compensatoires en pourcentage des recettes fiscales standardisés suivant le bilan global sont présentés à la figure 4. La figure 5 présente tous les transferts qui seront supprimés lors du passage à la RPT (abandon de la péréquation financière actuelle, réduction de la part des cantons à l'impôt fédéral direct, solde du désenchevêtrement des tâches) et les met en regard avec les subventions du nouveau système de péréquation. La ligne discontinue (limite du 0 %) représente la valeur inversée des effets liés à l'abandon des anciens transferts. Dans le cas d'un canton où le montant des contributions, exprimé en pourcentage des recettes fiscales standardisées, correspondrait exactement à la valeur de cette ligne, les effets nets du passage à la RPT seraient nuls (avant compensation des cas de rigueur). Cette ligne représente donc le niveau (hypothétique) auquel les charges liées au passage à la RPT seraient neutres pour chaque canton pris individuellement. Si, pour un canton donné, la charge financière résultant du nouveau système est plus faible que le niveau de la neutralité des charges ou si l'allégement financier est plus important, ce canton profitera d'un allégement net lors du passage à la RPT. Cet allégement est illustré dans le graphique par le fait que, pour le canton considéré, la ligne discontinue passe au-dessus de la colonne des subventions auxquelles il aura droit selon le nouveau système de péréquation. Cet effet est attendu pour la plupart des cantons à faible potentiel de ressources, mais aussi, par exemple, tout juste pour le canton de Bâle-ville, qui présente un fort potentiel de ressources, mais des charges excessives élevées. Inversement, si la charge d'un canton avec le nouveau système de péréquation dépasse le niveau de la neutralité des charges ou si l'allégement est moins fort, la ligne discontinue se situera en dessous de la nouvelle valeur et le passage à la RPT s'accompagnera pour le canton en question d'une charge nette. Ce sera le cas pour la plupart des cantons à fort potentiel de ressources, mais aussi pour certains cantons à faible potentiel de ressources.

Toujours à la figure 5, une ligne continue représente la «limite d'allégement». La différence entre la limite d'allégement et la «limite du 0 %» montre l'allégement net recherché à travers la compensation des cas de rigueur, en fonction de l'indice des ressources (cf. ch. 1.2.4.2).

Impact net du passage à la RPT avant la compensation des cas de rigueur selon le bilan global 2004-2005



1.2.4.1 Causes des cas de rigueur

Parmi les causes menant à une charge nette des cantons à faible potentiel de ressources dans le bilan avant la compensation des cas de rigueur, il y a lieu de citer les répercussions du désenchevêtrement des tâches. Celles-ci varient fortement d'un canton à l'autre et ne dépendent pas du potentiel de ressources des cantons. Ceux des cantons qui affichaient des dépenses relativement élevées dans les domaines de tâches qui sont cantonalisées avec la RPT ou qui requièrent un engagement financier accru de la part des cantons sont fortement grevés dans le bilan global. A cet égard, il faut surtout mentionner les dépenses pour les réductions de primes d'assurance-maladie ou les subventions pour la construction et l'exploitation de homes, d'ateliers et de centres de jour, ainsi que la formation scolaire spéciale. Par contre, ceux des cantons qui font état de dépenses élevées dans des domaines de tâches qui, avec la RPT, incomberont exclusivement à la Confédération ou qui requerront un engagement financier important de la Confédération seront assez fortement allégés. La construction, l'exploitation et l'entretien de routes nationales ou encore les prestations individuelles de l'AVS et de l'AI en sont des exemples marquants.

En outre, il faut considérer que l'indice de la capacité financière ne peut soutenir qu'une comparaison limitée avec l'indice des ressources et les nouveaux indices de charges. C'est pourquoi l'effet de compensation du nouveau système de péréquation peut s'avérer très différent par rapport à l'actuel échelonnement en fonction de la capacité financière. Par exemple, dans la péréquation financière en vigueur, les cantons présentant une charge fiscale élevée sont systématiquement avantagés, car

la valeur réciproque de l'indice de la charge fiscale est inscrite dans l'indice de la capacité financière. Aussi ces cantons seront-ils très fortement grevés suite à l'abandon de l'actuelle péréquation financière (quatrième colonne). Comme, de plus, la péréquation financière en vigueur agit en grande partie par le biais de subventions affectées, les deux effets mentionnés se cumulent dans certains cantons, qui ont à subir une forte charge à la fois du fait du désenchevêtrement des tâches et du fait de l'abandon de l'échelonnement en fonction de la capacité financière.

L'échelonnement horizontal du système actuel en fonction de la capacité financière sera remplacé par la péréquation horizontale des ressources. Il ne comprend cependant aucun paiement effectif des cantons à fort potentiel de ressources aux cantons à faible potentiel de ressources. Il règle tout simplement, sur la base des indices de la capacité financière actuellement utilisés, la répartition des parts cantonales aux recettes de la Confédération et au financement de certaines tâches communes (p. ex. contributions des cantons à l'AVS et à l'AI). Il est clair que l'abandon de l'échelonnement horizontal en fonction de la capacité financière profitera tendanciellement aux cantons à fort potentiel de ressources, de même qu'il tendra à grever les comptes des cantons à faible potentiel de ressources. Les variations observées pour ce seul élément sont parfois très importantes. L'abandon de l'échelonnement horizontal en fonction de la capacité financière générera ainsi des charges supplémentaires disproportionnées pour certains cantons à faible potentiel de ressources. Cet effet s'explique par les défaillances de l'indice de la capacité financière utilisé aujourd'hui.

L'indice de la capacité financière du système actuel se base en effet non seulement sur le revenu cantonal, la capacité fiscale et l'indice «zone de montagne», mais aussi sur l'indice de la charge fiscale totale. Des analyses ont cependant fait ressortir que, dans un état fédéraliste, les différences de charge fiscale ne sont pas exclusivement déterminées par la capacité économique et les charges excessives, mais qu'elles sont aussi influencées par des effets d'externalités territoriales (spillovers) et des besoins différents de la population locale en biens et prestations étatiques.²² Le niveau de la charge fiscale d'un canton peut en conséquence différer fortement de son potentiel de ressources. De plus, la méthode de calcul utilisée renforce la valeur de l'indice de la charge fiscale des cantons présentant un taux d'imposition relativement élevé pour les revenus faibles et dont la progression fiscale est peu accentuée.²³

D'autres distorsions découlent de l'indicateur partiel de la capacité fiscale. Celle-ci se calcule en prenant la somme des recettes fiscales du canton considéré et de ses communes et en la divisant par l'indice de la charge fiscale totale. L'ajustement par l'indice de la charge fiscale totale est censé prendre en considération les différents barèmes fiscaux dans un canton, de manière que la capacité fiscale puisse théoriquement refléter le potentiel de ressources d'un canton. L'indice de la charge fiscale totale – en plus des défauts précédemment cités – ne tient malheureusement pas compte de tous les types d'impôts existants. L'ajustement des recettes fiscales est donc incomplet. L'indice de la charge fiscale ne tient pas non plus compte des possibilités limitées d'exploitation fiscale des bénéficiaires des sociétés bénéficiant de privilèges fiscaux (sociétés holding, sociétés de domicile). Il néglige également les

²² Cf. Fischer, R. «Die Unterschiede in der Steuerbelastung der Kantone», EFV-Ökonomenteam Working Paper No. 6, Administration fédérale des finances (AFF), Berne, 2004.

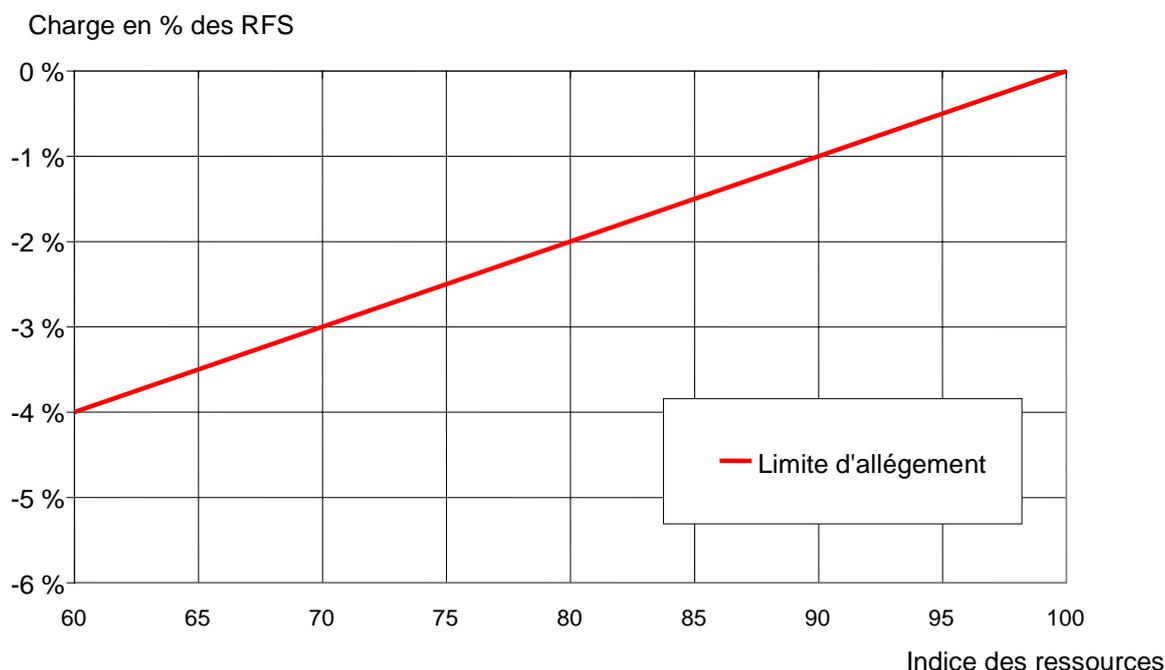
²³ Cf. Fischer, R.: «Die Aggregierte Steuerbemessungsgrundlage (ASG) im Vergleich zum Steuerkraftindex der Finanzkraft», Credit Suisse Economic Research, Zurich, 2001.

allègements fiscaux («tax holidays») accordés par certains cantons dans le cadre de la promotion économique, alors même que toutes ces mesures peuvent fortement réduire la charge fiscale moyenne et donc également le montant des recettes fiscales. Cela signifie concrètement que le calcul de la capacité fiscale tient compte des allègements fiscaux et de l'exploitation fiscale limitée des bénéficiaires des sociétés holding et des sociétés de domicile dans le numérateur de la fraction, mais non dans son dénominateur. La capacité fiscale des cantons dont l'assiette comporte une part relativement élevée de sociétés holding et de sociétés de domicile ou qui accordent fréquemment des allègements fiscaux est donc tendanciellement sous-évaluée en comparaison avec le potentiel des ressources.

1.2.4.2 Calcul et financement de la compensation des cas de rigueur

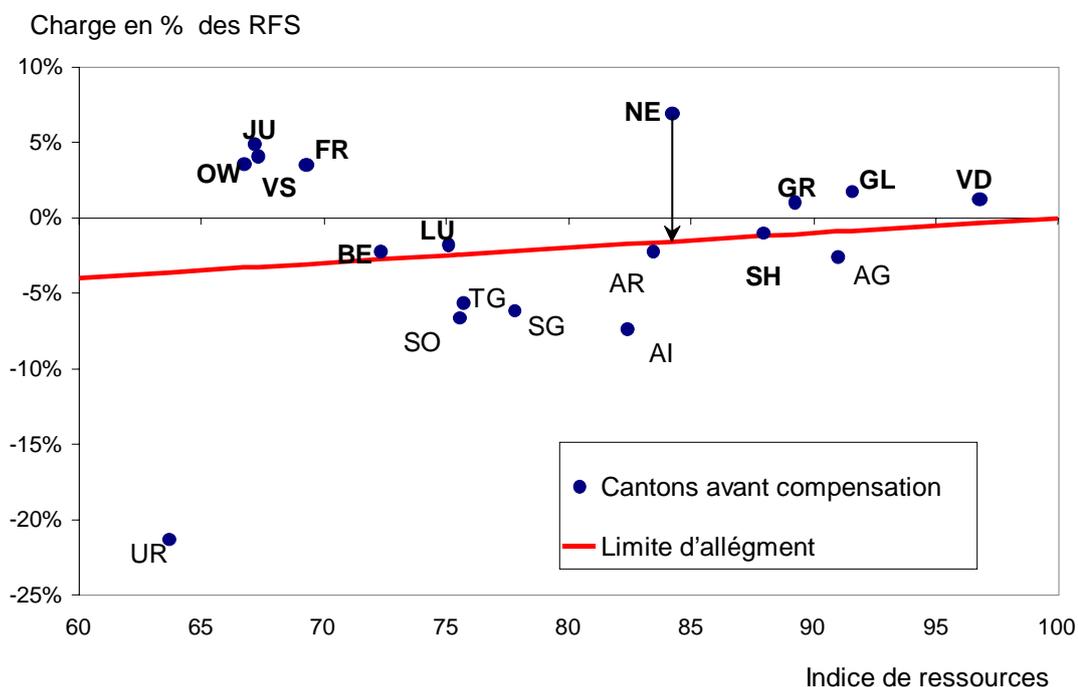
La compensation des cas de rigueur doit en principe assurer qu'aucun canton à faible potentiel de ressources ne souffrira pendant la phase de transition d'une diminution de moyens financiers liée au passage à la RPT. Cela signifie que le passage à la RPT s'accompagnera – du moins pendant la phase de transition – d'un allègement net pour tous les cantons à faible potentiel de ressources. Afin d'éviter les distorsions, l'allègement doit être proportionnel à l'indice des ressources. L'objectif visé est que chaque canton à faible potentiel de ressources bénéficie dans le bilan global – par rapport à l'actuelle péréquation financière – d'un allègement équivalent à au moins 0,1 % de ses recettes fiscales standardisées (RFS) pour chaque point d'indice des ressources s'écartant de la moyenne suisse (=100 points). Un canton présentant un indice des ressources de 60 points a donc droit à un allègement d'au moins 4 % de ses recettes fiscales standardisées, et un canton dont l'indice est de 80 points à un allègement d'au moins 2 %. Le modèle d'allègement est représenté de manière graphique à la figure 6. La ligne ascendante, appelée par la suite «limite d'allègement», indique l'allègement visé en fonction de l'indice des ressources.

Allégement souhaité lors du passage à la RPT, en fonction de l'indice des ressources



La position des cantons ayant droit, selon le modèle présenté, à la compensation des cas de rigueur, est indiquée à la figure 7. Les points du graphique représentent la charge supplémentaire ou l'allégement que connaissent les cantons lors du passage à la RPT avant la compensation des cas de rigueur. La ligne droite est la limite d'allégement, dont la pente dépend de l'indice des ressources. Les cantons dont le point de référence se situe au-dessus de la limite d'allégement ont droit à la compensation des cas de rigueur et sont indiqués avec leur nom en gras dans le graphique. La distance verticale de la position d'un tel canton à la limite d'allégement, distance représentée dans l'exemple du canton de Neuchâtel par la longueur de la flèche, correspond alors au volume de compensation des cas de rigueur en % des recettes fiscales standardisées. Dans le cas du canton de Neuchâtel, la compensation des cas de rigueur se monte à 8,4 % des recettes fiscales standardisées, soit à 82,9 millions de francs. Les cantons situés en dessous de la limite d'allégement n'ont par contre aucun droit à la compensation des cas de rigueur. Ils profitent de toute manière déjà, sans attribution de moyens supplémentaires, d'un allégement supérieur au minimum visé. Le graphique montre aussi que des cantons bénéficiant en principe d'un allégement lors du passage à la RPT peuvent également profiter de la compensation des cas de rigueur. C'est précisément le cas pour les cantons de Berne et de Lucerne. La raison en est que l'allégement prévu avant la compensation des cas de rigueur est trop faible par rapport à l'effet recherché. Les subventions perçues par ces cantons se situent cependant à un niveau relativement faible et seront en partie neutralisées par la participation au financement de la compensation des cas de rigueur. Les calculs figurent à l'annexe 11.

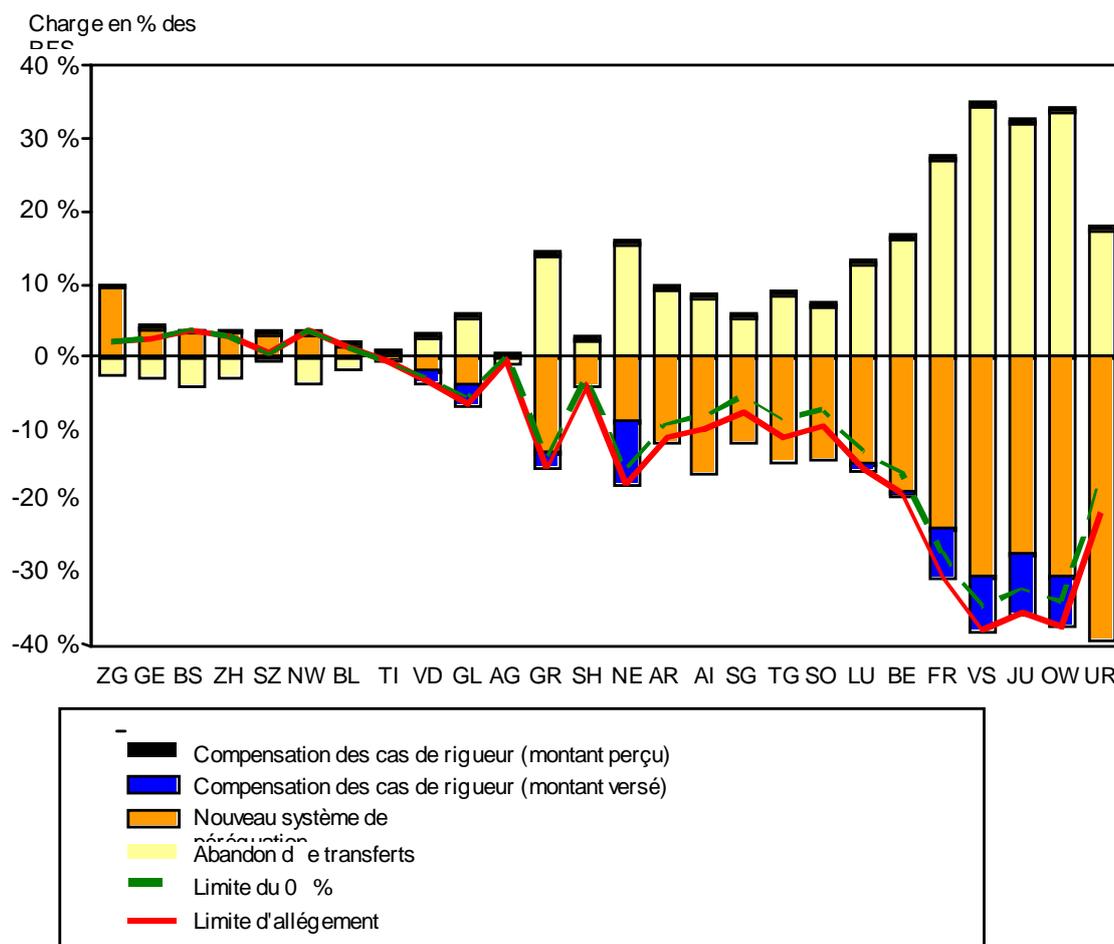
Cantons ayant droit à la compensation des cas de rigueur



Le volume total de la compensation des cas de rigueur se chiffre à 420 millions de francs. Comme il a été indiqué ci-dessus, la compensation des cas de rigueur est financée à raison de deux tiers par la Confédération et d'un tiers par les cantons. La contribution financière des cantons dépend de leur population résidente et non du niveau de leur potentiel de ressources. Cela revient à une contribution financière unique par habitant. Cette contribution s'élève à 20 francs par habitant. Les allègements et la participation au financement de la compensation des cas de rigueur sont présentés à l'annexe 11. Conformément à l'art. 19, al. 3, PFCC, la participation au financement de la compensation des cas de rigueur fait l'objet d'un arrêté fédéral. En revanche, selon l'art. 19, al. 5 PFCC, la répartition des fonds est du ressort du Conseil fédéral (après consultation des cantons) et est réglementée par la PFCC.

La figure 8 correspond en principe à la figure 5, à la différence qu'elle incorpore la limite d'allègement et les effets de la compensation des cas de rigueur. Le graphique montre que la compensation des cas de rigueur permet à chaque canton disposant d'un faible potentiel de ressources d'atteindre un niveau inférieur à celui de la neutralité budgétaire lors du passage à la RPT et de bénéficier en conséquence d'un allègement net.

Impact net du passage à la RPT après la compensation des cas de rigueur suivant le bilan global 2004-05



1.2.5 Fixation de la contribution de l'impôt sur les huiles minérales au financement de mesures autres que techniques dans la LUMin

La Confédération dispose chaque année de 3,7 milliards de francs environ de recettes fiscales affectées provenant des routes. Cette somme est constituée de la moitié des revenus de l'impôt sur les huiles minérales, de l'ensemble du supplément de 30 centimes par litre sur cet impôt, ainsi que du bénéfice net réalisé par la vente de la vignette autoroutière. La Confédération affecte ces moyens à différentes tâches relevant du domaine des transports: construction, entretien et exploitation des routes nationales; subventions liées à un objet spécifique pour les routes principales; autres contributions au financement de mesures techniques dans les domaines de la protection de l'environnement et du paysage, de même que dans la protection contre les forces de la nature; mesures destinées à promouvoir le trafic combiné et le transport de véhicules routiers accompagnés; part affectée au financement des coûts de la NLFA; contributions au financement de mesures autres que techniques versées aux

cantons pour leurs charges routières. Selon la loi, les contributions au financement de mesures autres que techniques s'élèvent à au moins 12 % de l'ensemble des recettes affectées. A cette part *ordinaire* s'ajoutent actuellement des contributions *extraordinaires*. Les recettes et dépenses à affectation obligatoire sont représentées dans le financement spécial de la circulation routière. De même, l'excédent cumulé apparaît dans ce compte. Le financement spécial de la circulation routière fait partie intégrante du compte financier, de sorte que des dépenses supérieures ou des recettes inférieures entraînent directement une détérioration des résultats du compte de la Confédération, tandis que des dépenses inférieures ou des recettes supérieures aux prévisions amènent une amélioration.

Les tâches financées par des recettes affectées sont aujourd'hui – à l'exception des mesures visant à transférer le transport des marchandises de la route au rail (y compris la participation aux coûts de construction de la NLFA) – des tâches communes. Dans le cadre de la RPT, certaines seront désenchevêtrées, ce qui signifie qu'elles relèveront soit de la compétence exclusive de la Confédération, soit de celle des cantons, si tel n'est pas déjà le cas (comme dans le PAB 03). D'autres tâches restent communes, mais sont dotées de nouveaux instruments financiers. A noter que les routes nationales (exception faite de l'achèvement du réseau tel qu'il a été décidé) ressortiront complètement de la responsabilité de la Confédération. Cette nouvelle réglementation des tâches entraîne des surcroûts de charges et des allègements pour la Confédération et les cantons. Suivant les principes de la RPT pour le bilan global, il faut assurer la neutralité budgétaire également à l'intérieur du financement spécial de la circulation routière (cf. 2^e message sur la RPT²⁴).

Des calculs antérieurs relatifs au bilan global ont montré que le transfert des tâches générerait dans l'ensemble des charges pour la Confédération tandis qu'il induisait des allègements pour les cantons. L'équilibre a été atteint par l'abandon partiel ou total des contributions *extraordinaires* au financement de mesures autres que techniques. Cependant, selon une première analyse des données relatives au bilan global 2004-2005 le surcroît de charges assumé par la Confédération ne peut plus être compensé par lesdites contributions. Il reste un découvert moyen d'un peu plus de 50 millions de francs qui, selon l'estimation des subventions fédérales sur la base des chiffres de l'année 2008 du plan financier 2008-2010, dépassera légèrement 100 millions de francs lors de l'entrée en vigueur de la RPT. Ce découvert grandissant s'explique avant tout par les dépenses croissantes liées à l'élargissement du réseau routier, à l'élimination des goulets d'étranglement et à l'entretien des routes nationales. Il importe donc d'équilibrer le découvert à l'intérieur du financement spécial de la circulation routière. A défaut d'un tel équilibre, le découvert restant sera imputé, dans le cadre de l'ensemble du bilan global de la RPT, aux nouveaux instruments de péréquation sans affectation obligatoire que sont la péréquation des ressources et la compensation des charges.

L'enjeu est de trouver des solutions de rechange susceptibles d'apporter une contribution notable et durable à l'équilibre du bilan. Il vient naturellement à l'idée de ne faire intervenir à cet effet que les domaines d'activité présentant un volume financier important. Faute de remplir cette condition, l'impact recherché par le biais de la tâche commune risque de ne pas être atteint. Les seules possibilités, dans les autres tâches communes, d'atteindre l'équilibre recherché, sont fournies par les articles «Routes principales», «Forêt» et «Protection contre les inondations». Mais même

ces articles ne sont pas suffisamment dotés pour assurer l'équilibre dans la mesure requise, à moins d'être fortement réduites, ce qui remettrait fondamentalement en question la tâche commune concernée.

Il n'est pas question d'envisager de réduire les dépenses dans le domaine des routes nationales. Loin d'être une véritable compensation, cela reviendrait à une réduction de tâches, étant donnée que la RPT accordera à la Confédération la compétence exclusive dans ce domaine.

En dernier ressort, une solution adéquate consisterait à réduire les contributions au financement de mesures autres que techniques (y compris les contributions aux cantons n'ayant pas de routes nationales). Ici, il est possible d'atteindre un véritable équilibre, car la surcharge de la Confédération est compensée par une perte de recettes équivalente des cantons. En outre, du point de vue de la dotation, cet article est à même de rétablir en grande partie l'équilibre requis du bilan. La part *extraordinaire* reste de toute façon à disposition pour la compensation; quant à la part *ordinaire*, il faut se référer à la situation juridique actuelle, qui prescrit un montant minimal de 12 % de l'ensemble des recettes fiscales destinées aux routes. Partant, toute réduction de cet article passe par une modification de la loi.

Un point de pourcentage de l'ensemble des recettes fiscales destinées aux routes correspond aujourd'hui à quelque 37 millions de francs. Certes, deux points de pourcentage suffiraient à établir l'équilibre du bilan pour 2004-2005 voire à le dépasser, mais ils ne parviendraient pas à compenser complètement le découvert se rapportant à l'année 2008. Ils pourraient seulement couvrir deux bons tiers de ce montant. Par contre, une réduction de trois points de pourcentage représenterait un quart des montants actuels. Une telle perte toucherait fortement les cantons, dont les charges routières sont élevées. C'est pourquoi, suivant la conception de l'organisation de projet, le montant légal minimum actuel de 12 % ne devrait être ramené qu'à 10 %, les contributions extraordinaires doivent être supprimées et le solde du découvert doit être compensé via le bilan global en dehors du financement spécial de la circulation routière.

Des informations détaillées sur la compensation financière du financement spécial de la circulation routière figurent à l'annexe 13. La modification de la loi apparaît dans l'acte modificateur unique (ch. 1) et est commentée au ch. 2.3.

1.2.6 Fixation de la participation de la Confédération aux dépenses de l'AVS et de l'AI

La RPT conduit au désenchevêtrement des opérations de financement de l'AVS et de l'AI. Aussi les cantons seront-ils entièrement déchargés du financement des prestations individuelles de l'une et de l'autre assurance sociale. Le premier message sur la RPT du 14 novembre 2001 et l'arrêté fédéral du 3 octobre 2003 fixent que les domaines de tâches relatifs aux prestations individuelles de l'AVS et aux prestations individuelles de l'AI relèvent de la compétence exclusive de la Confédération. Ce changement a appelé la modification de l'art. 112, al. 3, Cst. Les Chambres fédérales ont approuvé la compétence exclusive de la Confédération dans ces deux domaines.

Les modifications correspondantes de la loi sont intervenues dans le cadre du 2^e message sur la législation d'exécution concernant la réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons

(RPT).²⁵ La suppression des contributions cantonales à l'AVS et à l'AI entraîne un ajustement de la contribution fédérale.

La Confédération et les cantons s'accordent à dire que le désenchevêtrement des tâches par la RPT doit garantir la neutralité budgétaire non seulement pour la Confédération et les cantons, mais aussi pour les assurances sociales concernées. Le principe de la neutralité budgétaire fixé dans les deux messages du Conseil fédéral sur la RPT²⁶ se réfère en l'occurrence expressément au transfert durable de tâches et non pas aux problèmes de passage à la RTP, qui surgissent par exemple en raison des arriérés de système de paiement dans certains domaines de tâches (cf. ch. 1.2.7). Le désenchevêtrement des tâches pour l'AVS et l'AI ne devrait ainsi influencer les comptes annuels de ces dernières ni positivement, ni négativement.

Pour déterminer la contribution de la Confédération à l'AVS et à l'AI, les chiffres de l'année 2008 du plan financier 2008-2010 sont déterminants.

1.2.6.1 Calcul de la participation de la Confédération à l'AVS

La RPT conduit au désenchevêtrement total des opérations de financement de l'AVS entre la Confédération et les cantons. La contribution des pouvoirs publics aux prestations individuelles de l'AVS sera ainsi du ressort exclusif de la Confédération, ce qui décharge entièrement les cantons en la matière. Leur participation financière actuelle de 3,64% aux dépenses annuelles de l'AVS sera dès lors supprimée. La RPT aboutit à un désenchevêtrement partiel dans le domaine de l'aide aux personnes âgées (soutien aux mesures d'aide aux personnes âgées, y compris l'aide et les soins à domicile). L'AVS continue de subventionner les organisations privées pour leurs activités à l'échelle nationale – notamment le conseil et l'assistance aux personnes âgées, l'organisation de cours, les tâches de coordination et de développement –, tandis que les activités cantonales et communales (soins infirmiers, soins à domicile, services de repas et centres de jour) bénéficieront du soutien des cantons. Les prestations collectives de l'AI (exception faite de l'art. 74, let. a à c, LAI) relèveront entièrement de la compétence des cantons.

Avec le désenchevêtrement des tâches dans l'AVS, la RPT amène une diminution aussi bien des recettes que des dépenses, mais pas dans la même mesure. Du côté des recettes du compte d'exploitation de l'AVS, les contributions cantonales à l'AVS versées jusqu'à présent, qui s'élèveront à 1 245 millions de francs en 2008 suivant le plan financier 2008-2010, seront supprimées. Suivant le plan financier, la réduction des dépenses se chiffre dans l'ensemble à 190 millions de francs. Au total, l'élimination des contributions cantonales se traduirait ainsi par une dégradation des finances de l'AVS de 1 055 millions de francs.

Afin que le résultat relatif à cette assurance respecte la neutralité budgétaire, la contribution de la Confédération à l'AVS sera augmentée de ce montant et passera des 5 593 millions de francs versés jusqu'à présent à 6 648 millions de francs. La contribution fédérale qui, selon le droit en vigueur, couvre 16,36 % des dépenses globales de l'AVS, s'élèvera donc, sur la base des chiffres pour l'année 2008 du plan financier 2008-2010, à 19,55 % de l'ensemble des dépenses de l'assurance.

²⁵ FF **2005** 5941, 5942

²⁶ FF **2002** 2353 ss (1^{er} message sur la RPT) et FF **2005** 5876 (2^e message sur la RPT)

Celles-ci se verront ainsi réduites de 190 millions de francs. La charge qui en découle pour le budget de la Confédération sera à son tour compensée dans le cadre du bilan global.

Le calcul de la participation de la Confédération à l'AVS est présenté à l'annexe 12.

La modification de la loi apparaît dans l'acte modificateur unique (ch. 2) et est commentée au ch. 2.4.

1.2.6.2 Calcul de la participation de la Confédération à l'AI

Le désenchevêtrement des tâches par la RPT suit deux grands axes. D'une part, les cantons ne participent plus au financement des prestations individuelles de l'assurance (rentes, indemnités journalières, allocations pour impotents, mesures individuelles, etc.). Ils ne sont donc plus tenus de financer l'assurance à concurrence de 12,5 % des dépenses de l'AI. D'autre part, les subventions à la construction et à l'exploitation des homes, des ateliers et des centres de jour, ainsi qu'à la formation scolaire spéciale (y compris les prestations individuelles), qui étaient jusqu'à présent financées par l'AI, seront du ressort des cantons.

Ainsi, avec le désenchevêtrement des tâches, la RPT amène une diminution aussi bien des recettes que des dépenses de l'assurance. Du côté des recettes du compte d'exploitation de l'AI, les contributions cantonales, d'un montant de 1 565 millions de francs, disparaissent. Côté dépenses, différentes prestations d'assurance dans le domaine collectif et dans la formation scolaire spéciale ainsi que des prestations fournies par les organismes formant des spécialistes dans le domaine social ne seront plus financées par l'AI. Selon le plan financier 2008-2010, la réduction des dépenses se chiffrera dans l'ensemble à 2 484 millions de francs en 2008. Au total, il en résultera pour 2008, toujours selon le plan financier 2008-2010, une amélioration dans le budget financier de l'AI de 919 millions de francs.

Afin que le résultat relatif à l'assurance respecte la neutralité budgétaire, la contribution de la Confédération à l'AI, qui était jusqu'à présent de quelque 4 695 millions de francs, sera diminuée de ce montant pour s'établir à 3 776 millions de francs. La contribution fédérale qui, selon le droit en vigueur, couvre 37,5 % des dépenses de l'AI, s'élèvera donc en 2008, sur la base des chiffres du plan financier 2008-2010, à 37,62 % de l'ensemble des dépenses de l'assurance. Celles-ci se verront ainsi réduites de 2 484 millions. L'allègement qui en découle pour le budget de la Confédération sera à son tour compensé par des paiements compensatoires équivalents de la Confédération aux cantons dans le cadre de la péréquation des ressources et de la compensation des charges.

Le calcul de la participation de la Confédération à l'AI est présenté à l'annexe 12.

La modification de la loi apparaît dans l'acte modificateur unique (ch. 3) et est commentée au ch. 2.5.

1.2.7 Problèmes liés à la transition

Compte tenu des engagements en vertu de l'ancien droit et des systèmes de contributions a posteriori, le désenchevêtrement des tâches dans le cadre de la RPT entraîne-

ra pour la Confédération, les assurances sociales et les cantons des doubles charges temporaires dans le compte de financement et parfois dans le compte des charges. Il convient de distinguer les engagements en vertu de l'ancien droit pour les tâches qui restent communes, les engagements en vertu de l'ancien droit dans les groupes de tâches qui seront désenchevêtrés et les engagements qui sont encore ouverts en raison d'un système de contributions a posteriori. Les postes correspondants dans les assurances sociales et le financement spécial de la circulation routière seront traités séparément.

1.2.7.1 Situation de départ d'après le premier et le deuxième message sur la RPT

Le premier message sur la RPT²⁷ distingue à l'origine deux cas de figure:

- Les projets bénéficiant d'un engagement officiel, déjà réalisés ou en cours avant l'entrée en vigueur de la RPT, ne donnent lieu à aucune ambiguïté juridique: la Confédération tiendra entièrement ses engagements conformément aux décisions qui avaient été prises.
- La situation est différente lorsqu'il s'agit d'un projet pour lequel la Confédération a promis son appui, mais qui n'a pas encore démarré au moment où la RPT entre en vigueur. La Confédération remplira dans ce cas ses obligations durant une période de transition, pour autant que le projet en question se réalise au cours de cette période. Ensuite, les engagements de la Confédération s'éteignent pour solde de tout compte. Les engagements contractés par la Confédération en vertu de l'ancien droit expirent dès lors pour les projets qui ne sont pas réalisés pendant la période de transition.

Il est entendu que les contributions fédérales accordées en vertu de l'ancien droit à des projets déjà réalisés ou en cours (cas de figure 1) seront versées dans leur intégralité.

Le même principe s'applique au deuxième cas de figure, une période de transition de trois ans étant prévue à l'art. 20, let. b, PFCC²⁸ pour les projets qui n'ont pas encore démarré.

Afin de prévenir une avalanche de demandes de subventions, l'art. 20, let. a, PFCC, prévoit une dérogation à l'art. 36 LSu²⁹: «toute demande d'aide financière ou d'indemnité qui est déposée entre la date de l'entrée en vigueur de la présente disposition et celle de l'entrée en vigueur complète de la nouvelle péréquation financière est examinée en vertu du droit en vigueur au moment de l'engagement.» Cette procédure permet de garantir, également pendant la période de transition, que le volume des demandes à traiter et les moyens nécessaires à cet effet ne sortiront pas du cadre normal.³⁰ Pour atteindre l'effet souhaité, le Conseil fédéral a fixé l'entrée en vigueur de l'art. 20 PFCC au 1^{er} avril 2005.³¹

²⁷ FF **2002** 2191

²⁸ Loi fédérale du 3 octobre 2003 sur la péréquation financière et la compensation des charges (PFCC), FF **2004** 6525

²⁹ Loi fédérale sur les aides financières et les indemnités (loi sur les subventions, LSu), RS **616.1**

³⁰ Message p. 2346

³¹ RO **2005** 1489

Dans le deuxième message sur la RPT³², le montant de ces versements a été estimé et des solutions possibles pour les groupes de tâches concernés ont été présentées. La Confédération et les cantons y étaient d'avis qu'il fallait trouver à ces problèmes liés à la transition une solution qui soit équitable pour tous et qui tienne compte des différents intérêts en jeu.

1.2.7.2 Engagements de la Confédération en vertu de l'ancien droit

Les engagements selon l'ancien droit sont des montants dus pour des prestations futures qui ont encore été assurées sur la base du droit en vigueur. Selon une estimation pour le 31 décembre 2007, il s'agira des projets suivants.

Tableau 10

Montant des engagements en vertu de l'ancien droit lors de la transition à la RPT (estimation en millions de francs)

Groupe de tâches	Engagements en vertu de l'ancien droit au 31 décembre 2007	
	Total	dont suppléments péréquatifs
Protection de la nature et du paysage	9	1
Forêt	294	39
Protection contre les inondations	110	14
Protection contre le bruit	13	3
Routes principales	374	58
Séparation des courants de trafic	13	4
Mensuration officielle	48	22
Amélioration du logement dans les régions de montagne	9	0
Patrimoine culturel et monuments historiques	30	8
Hautes écoles	89	11
Total	989	102

A l'exception de la séparation des courants de trafic, il s'agit uniquement de groupes de tâches qui continueront d'être assumés conjointement par la Confédération et les cantons après le passage à la RPT. En principe, ces engagements en vertu de l'ancien droit et les suppléments péréquatifs qu'ils comportent seront résorbés au détriment des crédits de paiement des années suivantes. Pendant la période de transition, l'introduction des nouvelles formes de financement de la RPT (conventions-programmes, contributions forfaitaires) pourrait de ce fait prendre du retard les premières années après l'entrée en vigueur de la RPT. Il pourrait par ailleurs en découler des retards temporaires dans l'effet de répartition de la RPT, puisque les cantons bénéficieront à des degrés variables de la suppression du surplus

³² FF 2005 5641

d'engagements et en particulier de la disparition des suppléments péréquatifs qu'ils contiennent. Cet effet sera cependant négligeable du fait que le montant des suppléments péréquatifs est modeste (environ 100 millions de francs) comparé aux futurs montants péréquatifs de l'ordre de 3,2 milliards de francs.

En ce qui concerne le financement spécial de la circulation routière, les engagements en vertu de l'ancien droit en matière de routes principales seront compensés d'abord par une réduction équivalente des nouvelles contributions globales versées aux cantons. Pour la séparation des courants de trafic, les contributions qui restent à verser seront résorbées au détriment des contributions générales aux frais des routes et des contributions aux cantons n'ayant pas de routes nationales.

Les engagements contractés par la Confédération en vertu de l'ancien droit ne nécessitent aucune modification légale.

1.2.7.3 Engagements en suspens en raison d'un système de contributions a posteriori

On est en présence d'un système de contributions a posteriori lorsque des contributions pour des prestations fournies donnant droit à des aides financières ou des indemnités ne sont versées que des années après l'exécution des prestations. Ce système implique que le bénéficiaire des contributions doit dans un premier temps financer les prestations fédérales par ses propres moyens ou en recourant au marché des capitaux. Les articles concernés figurent dans le tableau 11:

Tableau 11

Contributions a posteriori qui resteront à verser au 31 décembre 2007 et qui généreront des besoins financiers extraordinaires pour les années 2008 à 2011 (estimation en millions de francs)³³

	Contributions selon budget 2007	Contributions a posteriori restant à verser à fin 2007	Besoins financiers extraordinaires			
			2008	2009	2010	2011
AI: subventions pour la construction et l'exploitation de homes et d'ateliers	1 486	1 340	1 095	210	30	5
AI: organismes de formation spécialisée du domaine social	62	76	65	11		
AI: subventions pour la construction et l'exploitation des écoles spécialisées	445	546	460	61	20	5
Réduction des primes	2 327	624	624			
Agriculture : vulgarisation cantonale	18	10	10			
Aides à la formation	77	51	51			

³³ Seules sont mentionnées les contributions a posteriori non encore versées le 31 décembre 2007 et générant des besoins financiers extraordinaires. Ces contributions figureront par conséquent dans le bilan de la Confédération à fin 2007.

Total	2 647	2 305	282	50	10
dont AI	1 962	1 620	282	50	10

1.2.7.3.1 Engagements financiers a posteriori de l'AI

En principe, le passage à la RPT est sans conséquence sur le résultat de l'AI: la suppression des charges de 2 484 millions est compensée par la suppression des contributions cantonales de 1 565 millions et par la réduction des contributions fédérales de 919 millions.

Le système de paiement a posteriori dans le domaine des prestations collectives implique que l'AI devra encore verser 1 962 millions de francs aux institutions entre 2008 et 2011, bien que le domaine des prestations collectives ne lui incombe en principe plus dès le 1^{er} janvier 2008 suite au passage à la RPT. Comme ces engagements ont été pris en vertu de l'ancien droit, ils ne sont pas assumés seulement par l'AI, mais sont cofinancés par la Confédération à hauteur de 3/8 et de 1/8 par les cantons selon la clé de financement de l'ancien droit (cf. tableau 12).

Tableau 12

Répartition des paiements a posteriori de l'AI pour des prestations collectives (en millions de francs)

Montant total selon estimation	1 962
dont part de la Confédération (3/8)	736
part des cantons (1/8)	245
Charge subsistante de l'AI à charge des contribuants	981

Les paiements a posteriori de l'AI aux institutions entraîneront une baisse des liquidités de l'AI, de la Confédération et des cantons pour les années 2008 et suivantes. Ce transfert de liquidités occasionnera un gain d'intérêts pour les institutions et des charges d'intérêts pour la Confédération, l'AI et les cantons. Dans la mesure où les cantons n'adoptent pas un mode de financement par exercice pour les institutions relevant de leur responsabilité, ce transfert de liquidités et le gain d'intérêts correspondant leur reviendront.

1.2.7.3.2 Versement d'arriérés de rente ordinaire ou extraordinaire et autres charges de l'AI à délimiter par exercice

Les prestations de l'AI d'un montant total de 7 075 millions de francs (compte 2004) comprennent selon les indications de l'Office fédéral des assurances sociales 1 139 millions pour le versement d'arriérés de rente ordinaire ou extraordinaire ainsi que 190 millions pour des demandes de remboursement.

En vertu de l'art. 29, al. 2, LAI³⁴, la rente est allouée dès le début du mois au cours duquel le droit à la rente a pris naissance. Si l'assuré s'annonce plus de 12 mois après la naissance du droit à la rente, les prestations ne sont en principe allouées que pour les 12 mois précédant l'annonce. Il ressort pour l'essentiel de cette disposition que l'AI doit de fait toujours assumer des engagements rétroactifs lorsqu'une rente a été accordée, et que, du fait que la comptabilisation ne peut pas respecter la délimitation par exercice, les charges qui en découlent n'apparaissent cependant pas dans le compte de l'AI de l'année à laquelle la rente est due mais seulement dans le compte de l'année ou des années suivantes. Le long intervalle pouvant s'écouler entre l'annonce et la prise de décision suite à la procédure de vérification voire la procédure judiciaire peut aussi donner lieu à des chevauchements.

Pour environ 70 % des 1,1 milliard de francs par an de versement d'arriérés de rente, l'année où le droit à la rente prend naissance se situe avant l'année du paiement et donc de la comptabilisation. Pour l'année 2004, une délimitation par exercice produit un montant net de 600 millions de francs (750 millions de versements d'arriérés moins 150 millions de remboursements). En l'an 2008, l'AI devra ainsi verser encore près de 600 millions de francs pour des droits à des prestations datant d'avant le 1^{er} janvier 2008. Elle continuera d'allouer des prestations les années suivantes pour des droits antérieurs à 2008. Les montants s'élèveront à quelque 300 millions de francs.

Les mesures individuelles comprennent aussi le versement différé de prestations pour des années antérieures, pour lesquels le décalage résulte d'une part du fait que les décisions ne peuvent être rendues que l'année suivant la naissance du droit et d'autre part du fait que la dernière tranche de la somme due pour une année est versée l'année suivante seulement. Sur les 1 550 millions de charges pour l'année 2004, les versements pour des années antérieures atteignent 500 millions de francs.

La somme totale des charges de l'AI devant être délimitées par exercice s'élèvera donc à quelque 1 400 millions au 31 décembre 2007 (cf. tableau 13).

Tableau 13

Versement d'arriérés de rentes ordinaires et extraordinaires; autres charges de l'AI à délimiter par exercice pour les mesures individuelles (en millions de francs)

Versement d'arriérés de rentes pour les années précédant l'introduction de la RPT		
	la première année suivant l'introduction de la RPT	600
	les années suivantes	300
Versement différé de prestations dues pour des années précédentes pour les mesures individuelles		
		500
Total		1 400
dont	part de la Confédération 3/8	525
	part des cantons 1/8	175

34 RS 831.20

Pour une application systématique de la saisie des charges par exercice, les 1 400 millions de francs doivent aussi être financés selon l'ancienne clé de répartition lors du passage à la RPT. La part de 1/8 prise en charge par les cantons atteint 175 millions. Comme la Confédération continuera de participer au financement de l'AI, elle fournira sa contribution dans le cadre des paiements ordinaires à l'AI.

1.2.7.3.3 Résumé des problèmes de transition relatifs à l'AI

Les charges de l'AI pour fin 2007 à délimiter selon le principe du fait générateur («accrual principle») s'élèveront à 3 362 millions de francs (1 962 millions de prestations collectives a posteriori et 1 400 millions de versement d'arriérés de rente et autres postes à délimiter). La part de la Confédération se montera à 1 261 millions de francs (736 et 525 millions), tandis que celle des cantons atteindra 420 millions de francs (245 et 175 millions). La Confédération constituera déjà des provisions à la fin de 2006 dans le cadre de l'introduction du nouveau modèle comptable. Il est recommandé aux cantons de mettre aussi leur part de côté en 2006 ou en 2007. La Confédération et les cantons pourront ainsi faire passer ces montants comme des charges en 2006 ou en 2007, tandis que la sortie des liquidités ne sera effective qu'en 2008.

Contrairement à la Confédération, l'AI continuera de tenir sa comptabilité selon le principe de l'encaissement et ne procédera pas à une délimitation par exercice. Il en découle que la comptabilisation de la charge nette de l'AI de 981 millions de francs pour le versement différé de contributions aux institutions pour les années 2008 et suivantes apparaîtront dans les résultats concernés.

Compte tenu des contributions des cantons à hauteur de 1/8 au versement d'arriérés de rente et compte tenu des autres postes à délimiter, le besoin financier de l'AI s'élèvera encore à 806 millions de francs (cf. tableau 14), ce qui entraînera en principe une hausse de sa dette envers le fonds AVS. Avec un taux d'intérêts annuel de 2,5 %³⁵ et la rémunération de l'ensemble de la dette supplémentaire, la charge d'intérêts de l'AI augmentera de 20 millions de francs.

Tableau 14

Répartition des charges dues aux paiements différés de l'AI (en millions de francs)

Montant total des prestations collectives:	1 962
dont part de la Confédération 3/8	736
part des cantons 1/8	245
Charge subsistante de l'AI à charge des contribuants	981
Part des cantons au versement d'arriérés de rente et autres postes à délimiter	175
Charge nette subsistante de l'AI	806

³⁵ L'AI doit payer des intérêts sur sa dette envers le fonds AVS selon le taux swaps de 4 ans. Ce dernier est actuellement fixé à 2 %. L'OFAS l'évalue à long terme à 2,5 %.

1.2.7.3.4 Solution prévue

1.2.7.3.5 Contributions de la Confédération et des cantons aux paiements a posteriori de l'AI

Comme mentionné plus haut, les cantons doivent participer aux prestations collectives a posteriori de l'AI ainsi qu'au versement d'arriérés de rente et aux autres postes à délimiter. De cette manière, les cantons assument leur part légale de 1/8 de l'ensemble des engagements de l'AI existant au moment du passage à la RPT et délimités par exercice. Pour sa part, la Confédération verse sa part de 3/8 des contributions a posteriori aux institutions. La participation de la Confédération au versement d'arriérés de rente et aux autres postes à délimiter se fait dans le cadre de ses futures contributions ordinaires aux charges de l'AI.

Afin d'améliorer la prévisibilité en matière de planification et pour que les paiements puissent être définitivement exécutés la première année suivant l'introduction de la RPT, les montants sont fixés dans le cadre du présent projet, sur la base des estimations du plan financier 2008-2010 pour l'année 2008. Ces estimations doivent encore être vérifiées par un organe externe indépendant.

La répartition des contributions dues par chaque canton est déterminée par une clé qui tient compte de la répartition selon les prestations 2005 et de la capacité financière pour les années 2006 et 2007. Le calcul se base sur l'ordonnance du 2 décembre 1985 concernant les contributions des cantons à l'assurance-invalidité³⁶. Le tableau 15 indique les charges consécutives à cette opération pour les différents cantons.

Charge totale des cantons en 2008 selon la clé de répartition, calculée sur la base des prestations totales de l'AI en 2005 et de la capacité financière en 2006 et 2007 (en millions de francs)

	Sorti de fonds			
	Clé de répartition	Contributions financières		
		Prestations collectives	Postes à délimiter	Total
ZH	22.62	55.4	39.6	95.0
BE	7.72	18.9	13.5	32.4
LU	3.19	7.8	5.6	13.4
UR	0.19	0.5	0.3	0.8
SZ	1.50	3.7	2.6	6.3
OW	0.15	0.4	0.3	0.6
NW	0.47	1.2	0.8	2.0
GL	0.43	1.1	0.8	1.8
ZG	2.15	5.3	3.8	9.0
FR	2.14	5.2	3.7	9.0
SO	2.93	7.2	5.1	12.3
BS	6.26	15.3	11.0	26.3
BL	4.42	10.8	7.7	18.6
SH	0.99	2.4	1.7	4.2
AR	0.46	1.1	0.8	1.9
AI	0.10	0.3	0.2	0.4
SG	5.71	14.0	10.0	24.0
GR	1.47	3.6	2.6	6.2
AG	8.29	20.3	14.5	34.8
TG	2.76	6.8	4.8	11.6
TI	4.46	10.9	7.8	18.8
VD	8.84	21.7	15.5	37.1
VS	1.61	4.0	2.8	6.8
NE	1.88	4.6	3.3	7.9
GE	8.66	21.2	15.2	36.4
JU	0.60	1.5	1.0	2.5
TOTAL	100.00	245.0	175.0	420.0

1.2.7.3.6 Charge nette restante de l'AI

Compte tenu de la situation financière précaire de l'AI, une solution a été proposée. Suivant cette solution, la charge nette restante n'entraîne pas de perte de liquidités pour l'AI. Ainsi, l'AI s'acquitterait de ses engagements des années précédentes à hauteur de 1 962 millions de francs, mais le montant des liquidités transféré en faveur des institutions et des cantons lui serait restitué. Pour compenser la charge nette, les cantons accorderaient à l'AI des prêts non rémunérés de durée indéterminée, à hauteur de 4/8 des engagements de paiements a posteriori (contribution au financement de l'AI) après déduction de leur contribution au versement d'arriérés de

rentes et des autres postes à délimiter. Ces prêts, d'un montant total de 806 millions de francs, figureraient dans les comptes annuels de l'AI. La répartition entre les cantons serait calculée selon la clé mentionnée ci-avant.

Les représentants des cantons au sein du Conseil de direction politique ont cependant rejeté la solution proposée, car les discussions au sein de la Conférence des gouvernements cantonaux et de la Conférence des directeurs cantonaux des finances ont montré qu'elle n'était pas susceptible d'obtenir le consensus des cantons. Ils sont certes entièrement conscients des difficultés rencontrées par l'AI et ne contestent pas que la détérioration de la situation de l'AI au niveau des liquidités amène une charge d'intérêts supplémentaire. Ils relèvent cependant que les problèmes financiers de l'AI ne sont pas dus à la RPT, que les engagements en matière de paiements a posteriori existent déjà actuellement et devraient déjà être comptabilisés si la délimitation par exercice selon le principe du fait générateur avait déjà été introduite. Pour assainir l'AI, il faudrait donc chercher des solutions hors du projet de RPT.

Etant donné que le problème lié à la transition n'a pas pu être résolu dans le domaine de l'AI, la Confédération contactera les cantons durant la procédure de consultation afin de négocier une solution en vue du message du Conseil fédéral.

La participation de la Confédération et des cantons aux paiements différés de l'AI aux institutions, la participation des cantons au versement d'arriérés de rente et aux autres charges de l'AI à délimiter par exercice requièrent une base légale séparée sous la forme d'une disposition transitoire de la LAI. L'annexe à cette disposition transitoire indiquera aussi la clé définitive de répartition entre les cantons. Une solution portant sur d'éventuels prêts des cantons à l'AI nécessiterait une base juridique dans la LAI.

La teneur de la modification de la loi figure dans l'acte modificateur unique (ch. 3) et le commentaire à ce sujet se trouve sous le ch. 2.5.

1.2.7.4 Engagements financiers a posteriori de la Confédération

1.2.7.4.1 Réductions des primes de l'assurance-maladie

Pour les réductions de primes, les paiements en suspens de la Confédération sont estimés à 624 millions de francs. Les paiements différés en suspens de la Confédération aux cantons résultent du règlement actuel, qui prévoit que la Confédération verse 77 % de ses contributions pendant l'année en cours et 23 % l'année suivante, après réception du décompte définitif des cantons.

1.2.7.4.2 Vulgarisation agricole

Il s'agit des contributions fédérales aux services de vulgarisation cantonaux qui seront supprimées avec l'introduction de la RPT. Actuellement, le versement a lieu quatre mois après la clôture de l'exercice ou après la fin de la manifestation. Les paiements estimés pour 2008 s'élèvent à 10 millions de francs.

1.2.7.4.3 Aides à la formation

Les contributions de la Confédération aux charges imputables aux cantons pour les aides à la formation seront versées l'année suivante conformément au règlement en vigueur, sur la base du décompte des cantons. Avec la RPT, les contributions fédérales actuelles aux aides à la formation pour le degré secondaire II et les suppléments péréquatifs seront supprimés. Les contributions fédérales subsistantes seront versées a posteriori. Les paiements supplémentaires pour 2008 sont déterminés par la différence entre les prestations actuelles de la Confédération et les nouvelles. Ils sont estimés à 51 millions de francs.

1.2.7.5 Vue d'ensemble des flux financier résultant des engagements financiers a posteriori générant des besoins financiers extraordinaires

Les flux de fonds résultant des engagements financiers versés a posteriori peuvent être résumés comme suit (tableau 16):

Tableau 16

Vue d'ensemble des flux financiers des engagements financiers a posteriori (en millions de francs)

Contributions a posteriori (flux de liquidités) en millions de francs

(+) charge supplémentaire; (-) allégement

Confédération	Total	2008	2009	2010	2011
De la Confédération aux cantons	685	685	0	0	0
De la Confédération à l'AI	736	736	0	0	0
Solde Confédération	1'421	1'421	0	0	0

Cantons	Total	2008	2009	2010	Total
De la Confédération aux cantons	-685	-685	0	0	0
Des cantons à l'AI: contributions à fonds perdu	420	420	0	0	0
	-265	-265	0	0	0
Des cantons à l'AI: prêts sans intérêts	806	806	0	0	0
Solde cantons	541	541	0	0	0

Assurances sociales	Total	2008	2009	2010	Total
De l'AI aux institutions	1'962	1'620	282	50	10
De la Confédération à l'AI	-736	-736	0	0	
Des cantons à l'AI: contributions à fonds perdu	-420	-420	0	0	
	806	464	282	50	10
Des cantons à l'AI: prêts sans intérêts	-806	-806			
Solde assurances sociales	0	-342	282	50	10

Homes et institutions	Total	2008	2009	2010	Total
De l'AI aux institutions	-1'962	-1'620	-282	-50	-10
Solde homes et institutions	-1'962	-1'620	-282	-50	-10

Solde	0	0	0	0	0
--------------	----------	----------	----------	----------	----------

La vue d'ensemble montre comment un transfert de liquidités en faveur des homes, des institutions et des cantons permet de réduire leur dette envers des tiers. La répartition entre les différents cantons figure à l'annexe 14.

Le résultat du tableau 16 part de l'hypothèse que les cantons procéderont à l'avenir au financement par exercice des homes et institutions. Cette hypothèse se justifie par le fait que la convention intercantonale relative aux institutions sociales (CIIS), qui coordonne la collaboration entre cantons dans ce domaine, prévoit le passage à un financement par exercice. Si les cantons souhaitent conserver le financement actuel a posteriori, une part du transfert de liquidités vers les homes et les institutions leur reviendrait.

Le solde de la Confédération, d'un montant de 1'421 millions de francs, entraîne une double charge temporaire dans le compte financier de la Confédération et des *besoins financiers extraordinaires*. Comme le deuxième message sur la RPT le mentionnait déjà à propos du nouveau modèle comptable de la Confédération³⁷, les engagements contractés sur la base d'un système de contributions a posteriori à fin 2007 seront inscrits au bilan mais n'auront pas d'incidences financières. Le paiement des contributions dues les années consécutives (en majorité en 2008, cf. le tableau ci-dessus) n'a donc pas de répercussion sur le compte de résultats, mais il entraîne des dépenses à hauteur des montants en question dans le compte de financement.

1.2.8 Aperçu des points à régler dans l'ordonnance

Se fondant sur la loi du 3 octobre 2003 sur la péréquation financière et la compensation des charges (PFCC)³⁸, le Conseil fédéral édicte l'ordonnance sur la péréquation financière et la compensation des charges (OPFCC). Cette ordonnance règle la procédure concernant le calcul du potentiel de ressources (art. 3, al. 3 et 4, PFCC), le contrôle de la qualité, l'adaptation annuelle des fonds destinés à la péréquation des ressources au cours des périodes de quatre ans (art. 5, al. 2, PFCC) ainsi que la répartition des montants destinés à la péréquation horizontale et verticale des ressources entre les cantons (art. 5, al. 3 et art. 6, al. 1, PFCC). L'OPFCC fixe également les critères de répartition des fonds versés au titre de la compensation des charges excessives (art. 9, al. 3, PFCC) et règle l'adaptation annuelle au renchérissement des fonds destinés à la compensation des charges excessives (art. 9, al. 2, PFCC). L'OPFCC contient par ailleurs des dispositions relatives à la répartition des fonds versés au titre de la compensation des cas de rigueur (art. 19, al. 5, PFCC) et précise la disposition concernant le rapport sur l'évaluation de l'efficacité (art. 18 PFCC).

La nouvelle loi sur la péréquation financière et la compensation des charges abroge la loi fédérale du 19 juin 1959 concernant la péréquation financière entre les cantons³⁹ (art. 23 PFCC). L'abrogation de cette loi fait disparaître les bases légales de l'ordonnance du 21 décembre 1973 réglant l'échelonnement des subventions fédérales d'après la capacité financière des cantons⁴⁰ et de l'ordonnance du 27 novembre

³⁷ FF 2005 5901 s.

³⁸ RS 613.2

³⁹ RS 613.1

⁴⁰ RO 1974 146

1989 réglant la péréquation financière au moyen de la quote-part cantonale au produit de l'impôt fédéral direct⁴¹. Ces deux ordonnances seront formellement abrogées dans l'OPFCC.

Les adaptations requises par voie d'ordonnance dans les différents groupes de tâches ont déjà été mentionnées dans le message sur la législation d'exécution de la réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (2^e message RPT).

2 Explications concernant les articles

2.1 Arrêté fédéral concernant la détermination des contributions de base à la péréquation des ressources et à la compensation des charges

Art. 1

La contribution des cantons à fort potentiel de ressources à la péréquation des ressources (péréquation horizontale des ressources) s'élève à 1,270 milliard de francs, ce qui correspond à 70 % de la contribution de la Confédération à la péréquation des ressources.

Art. 2

Le désenchevêtrement des tâches, la suppression des suppléments péréquatifs ainsi que la réduction de la part des cantons à l'impôt fédéral direct de 30 à 17 % entraînent pour la Confédération un allègement de 2,503 milliards de francs en 2008. Ce montant est ainsi disponible pour la dotation de la péréquation verticale des ressources ainsi que pour la compensation des charges excessives dues à des facteurs géo-topographiques ou socio-démographiques. Conformément au consensus auquel sont parvenus la Confédération et les cantons dans le cadre de l'organisation de projet RPT, cette somme de 2,503 milliards de francs sera utilisée à raison de 72,5 % (1,815 mrd) pour la péréquation des ressources et de 27,5 % (0,688 mrd) pour la compensation des charges.

Art. 3 et 4

Les montants destinés à la compensation des charges sont répartis à parts égales entre la compensation des charges dues à des facteurs géo-topographiques et la compensation des charges dues à des charges socio-démographiques, en affectant 344 millions de francs à chaque type de compensation.

Les contributions de base sont en principe définies pour quatre ans. La première année d'une période de quatre ans, les paiements compensatoires correspondent à ces contributions de base. Les années suivantes, elles sont adaptées conformément à l'art. 6, al. 2, PFCC.

⁴¹ RO 1989 2470

2.2 Arrêté fédéral concernant la dotation de la compensation des cas de rigueur

Art. 1

La compensation des cas de rigueur est calculée sur la base du bilan global pour 2004 et 2005. Elle s'élève à 419 millions de francs dont deux tiers (279 millions de francs) sont à charge de la Confédération et un tiers (139 millions de francs) à charge des cantons. Les contributions financières des cantons sont réparties en fonction de la population résidante. Il s'agit du montant initial des contributions. Lors de la réduction de la compensation des cas de rigueur selon l'art. 19, al. 3, 4, et 6, PFCC, les contributions des cantons diminueront proportionnellement.

2.3 Commentaire des modifications de la loi fédérale concernant l'utilisation de l'impôt sur les huiles minérales à affectation obligatoire

Art. 4, al. 5, LUMin

Ainsi que cela a été exposé, la neutralité budgétaire doit aussi être réalisée dans le cadre du financement spécial de la circulation routière conformément aux principes de la RPT concernant le bilan global. A cet effet, il convient d'abaisser de 12 % actuellement à 10 % la part minimale des cantons, prescrite par la loi, aux contributions au financement de mesures autres que techniques.

2.4 Commentaires des modifications de la loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants (LAVS)

Art. 103, al. 1, LAVS

Sur la base de l'année 2008 du plan financier 2008-2010, le taux de contribution définitif de la Confédération est fixé à l'art. 103, al. 1, LAVS à 19,55 % des dépenses annuelles de l'assurance.

Disposition transitoire relative à la fixation du taux de contribution définitif

Dans le cadre des débats parlementaires relatifs à la législation d'exécution, le Parlement a introduit une disposition transitoire concernant l'art. 103, al. 1, LAVS, en vertu de laquelle le taux de contribution définitif de la Confédération selon l'art. 103, al. 1, est fixé dans le cadre du message sur la dotation de la péréquation des ressources et de la compensation des charges et des cas de rigueur et sera adapté avant la mise en vigueur de la loi fédérale concernant l'édiction et la modification d'actes dans le cadre de la réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons. Ce taux de contribution a été fixé et inscrit à l'art. 103, al. 1. Le but de la disposition transitoire a été pris en compte, cette dernière peut par conséquent être abrogée.

Art. 78, al. 1, LAI Fixation définitive de la contribution de la Confédération

Sur la base de l'année 2008 du plan financier 2008-2010, le taux de contribution définitif de la Confédération est fixé à l'art. 78, al. 1, LAI à 37,62 % des dépenses annuelles de l'assurance. Ce taux tient compte de la suppression des prestations collectives de l'AI et il entre en vigueur pour une durée indéterminée.

Disposition transitoire relative à la fixation du taux de contribution définitif

Dans le cadre des débats parlementaires relatifs à la législation d'exécution, le Parlement a introduit une disposition transitoire concernant l'art. 78, al. 1, LAI, en vertu de laquelle le taux de contribution définitif de la Confédération selon l'art. 78, al. 1, est fixé dans le cadre du message sur la dotation de la péréquation des ressources et de la compensation des charges et des cas de rigueur et sera adapté avant la mise en vigueur de la loi fédérale concernant l'édiction et la modification d'actes dans le cadre de la réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons. Ce taux de contribution a été fixé et inscrit à l'art. 78, al. 1. Le but de la disposition transitoire a été pris en compte, cette dernière peut par conséquent être abrogée.

Disposition transitoire relative aux engagements de paiement a posteriori

Concernant l'al. 4 (nouveau) : En ce qui concerne les prestations collectives de l'AI, les paiements a posteriori de 1 962 millions de francs doivent encore être financés conformément à la réglementation qui s'appliquait avant l'entrée en vigueur de la RPT. Ces paiements se feront sous la forme d'une contribution forfaitaire versée à fonds perdu à l'AI. Selon l'art. 78 LAI (ancien), la Confédération participe au financement à raison de 37,5 % et les cantons à raison de 12,5 %. Il en résulte pour la Confédération une charge de 736 millions de francs, qui est mentionnée à la *let. a*.

Quant à la charge des cantons, elle s'élève à 239 millions de francs. Des paiements a posteriori doivent être effectués non seulement dans le cas des prestations collectives, mais aussi dans les cas des prestations individuelles et des rentes. Dans ces deux derniers cas, le montant total atteint 1 400 millions de francs dont une part, à savoir 175 millions de francs, est à la charge des cantons. Le total de la contribution à fonds perdu, soit 420 millions de francs, est mentionné à la *let. b*. Contrairement à ce qui se passe dans le cas des cantons, il n'est pas nécessaire de régler spécialement la part financée par la Confédération, étant donné que cette dernière continue à participer au financement de ces prestations.

Concernant l'al. 5 (nouveau) : L'art. 78 règle la contribution de la Confédération à l'AI en pourcentage des dépenses de cette dernière. Ainsi, les prestations pour lesquelles la contribution de la Confédération est versée à fonds perdu doivent être exclues du calcul de la contribution ordinaire de la Confédération afin d'éviter des doubles paiements. La contribution des cantons est répartie selon la clé utilisée pour le décompte définitif des montants versés par les cantons à l'AI pour 2005 (la clé de répartition est définie dans l'ordonnance concernant les contributions des cantons à l'assurance-invalidité⁴²).

⁴² RS 831.272.1

3 Conséquences

3.1 Conséquences pour les villes et les communes

Dans le premier message sur la RPT, le Conseil fédéral a effectué une analyse générale des conséquences de la réforme de la péréquation financière pour les agglomérations urbaines et les communes⁴³ Il a constaté que la RPT ne déploiera pleinement son efficacité et ses effets que si les systèmes cantonaux de péréquation financière et de compensation des charges se fondent sur des principes semblables et que le système de péréquation intracantonale devra être examiné sous l'angle de la nouvelle répartition des tâches entre la Confédération et les cantons, et adapté au besoin. Compte tenu de l'autonomie organisationnelle des cantons garantie par la Constitution, la réglementation des relations entre le canton et ses villes et communes ainsi que la répartition intracantonale des charges incombent en principe aux cantons.

Dans le cadre de l'élaboration de la législation d'exécution de la RPT, le deuxième message sur la RPT comprenait deux aspects principaux⁴⁴:

- le statut juridique des communes et des villes dans le cadre des nouveaux instruments de la convention-programme, et
- les conséquences financières du désenchevêtrement des tâches.

Les requêtes des représentants des communes et des villes ont été notamment prises en compte lors de la réforme de la loi sur les subventions. Ainsi, l'art. 19, al. 2, LSu, accorde aux communes un droit spécial d'être entendues et l'art. 20a, al. 4, LSu, précise que les frais doivent être remboursés aux communes à la hauteur de la part correspondant au rapport entre les contributions fédérales et les frais totaux, pour autant que les communes fournissent les prestations.

Les conséquences financières pour les communes et les villes de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons dépendent en premier lieu des réglementations intracantonales et de la participation au financement. L'élément crucial est le rôle joué par les communes et les villes, dans le cadre de la répartition intracantonale des tâches, dans le financement des différents domaines.

Le présent troisième message sur la RPT définit les aspects principaux des nouveaux instruments de péréquation financière. La manière dont chaque canton mettra en oeuvre la RPT déterminera les effets des nouveaux flux financiers intracantonaux. Le processus de mise en oeuvre intracantonale a débuté dans tous les cantons et en l'occurrence les relations avec les communes et les villes sont examinées et adaptées au besoin. Comme la situation diffère largement d'un canton à l'autre et que toutes les décisions n'ont pas encore été prises, il n'est pas possible à l'heure actuelle de dresser un bilan global des conséquences.

3.2 Conséquences économiques

La Conférence des directeurs cantonaux des finances et l'Administration fédérale des finances ont confié l'analyse des effets de la RPT sur l'économie publique aux

⁴³ FF 2002 2389 ss.

⁴⁴ FF 2005 5904 ss.

économistes Frank Bodmer et Tobias Beljean⁴⁵. Ces derniers étaient chargés d'étudier, sur la base d'un modèle d'équilibre, les effets à moyen et à long terme de la RPT sur le produit intérieur brut et le revenu national, sur la charge fiscale, ainsi que sur les dépenses de la Confédération et des cantons. Les premiers résultats de leurs travaux, obtenus à partir d'un modèle simple, ont déjà été commentés dans le deuxième message de septembre 2005 sur la RPT.

Deux types de modèles, l'un simple et l'autre complexe, ont été appliqués. Le modèle simple analyse les effets de la RPT sur l'économie publique du seul point de vue du revenu national et du revenu cantonal, en postulant une dépendance négative du revenu cantonal vis-à-vis de la charge fiscale cantonale. Les effets de la RPT sur la production de biens et de services, sur l'emploi, sur les flux commerciaux entre les cantons ainsi que les mouvements de capitaux et de population sont laissés de côté. De même, la population des cantons est supposée rester constante. L'analyse des effets de la RPT sur la politique budgétaire porte sur la charge fiscale globale de la Confédération et des cantons, ainsi que sur leurs dépenses respectives.

Le modèle complexe examine plus en détail les interdépendances dans l'ensemble de l'économie. Ainsi, l'analyse de la capacité économique des cantons intègre l'aspect de la formation du produit intérieur brut, qui reflète la production de biens et de services et donc l'ensemble de la création de valeur ajoutée dans le canton concerné. La prise en compte des flux de pendulaires et du bilan commercial permet en outre de représenter les interactions entre les cantons au niveau de la production et du revenu. Enfin, l'examen tant de l'évolution de l'emploi et de la population que des mouvements de capitaux permet une analyse plus différenciée de l'impact attendu de la RPT sur la qualité de vie dans les cantons. Et comme le modèle inclut les flux migratoires internationaux, l'évolution de la population et de l'emploi qui pourraient en résulter sur le plan suisse deviennent visibles.

Tableau 17

Conséquences économiques de la RPT

	modèle simple	modèle complexe	
		scénario 1	scénario 2
Produit intérieur brut (PIB)	-	0.2%	1.1%
Revenu national	0.5%	0.2%	0.4%
Produit intérieur brut par habitant	-	0.1%	0.8%
Revenu national par habitant	0.5%	0.1%	0.1%
Population	-	0.1%	0.3%
Emploi	-	0.2%	0.5%
Dépenses étatiques en % du revenu national (charge fiscale)*	-2.2%	-1.1%	-1.1%

* Les modèles se basent sur l'hypothèse que la Confédération et les cantons couvrent leurs dépenses par les impôts exclusivement (sans émission de dettes ni autres recettes).

Les résultats des modèles retenus figurent dans le tableau 17. Ils peuvent être résumés en cinq points:

⁴⁵ Bodmer, F.; Beljean, T.: Volkswirtschaftliche Auswirkungen der NFA – Schätzungen mit einem Gleichgewichtsmodell, Gutachten im Auftrag der Eidg. Finanzverwaltung und der Konferenz der kantonalen Finanzdirektoren und –direktorinnen, Bâle et Lucerne, 2005.

Effets modérés sur le plan suisse

Sur le plan suisse, la RPT entraîne une augmentation du produit intérieur brut, du revenu national, de l'emploi et de la population, de même qu'une baisse des dépenses étatiques et de la charge fiscale. Mais comme le montre le tableau 17, ces effets peuvent être qualifiés dans l'ensemble de très modérés.

Différences marquées entre les cantons

Comme on pouvait s'y attendre, les effets sont très différents d'un canton à l'autre. Il est vrai qu'il n'existe pas de règle systématique pour les cantons dont le potentiel de ressources serait faible ou fort, ou pour les régions rurales ou urbaines. Mais dans tous les modèles, les cantons à faible potentiel de ressources enregistrent une augmentation du revenu cantonal, du produit intérieur brut, de la population et de l'emploi – effets dont l'intensité varie fortement d'un modèle et d'un canton à l'autre. Par ailleurs, aucun des modèles examinés ne signale d'effets particulièrement négatifs pour les cantons à fort potentiel de ressources. Au contraire, ces derniers participent, par le jeu de l'offre et de la demande, aux effets positifs enregistrés par les cantons à faible potentiel de ressources.

Le rôle déterminant du désenchevêtrement des tâches

Dans les trois variantes examinées, l'augmentation du revenu national ainsi que du produit intérieur brut tient essentiellement à la diminution des subventions affectées. En outre, les analyses de sensibilité montrent que si la réduction des subventions affectées est moindre, la croissance sera plus faible au niveau macroéconomique. Autrement dit, seule la mise en œuvre rigoureuse de la répartition des tâches, avec la diminution qui s'ensuit des transferts affectés entre la Confédération et les cantons, aboutira à l'augmentation de bien-être attendue de la RPT.

Davantage de redistribution, pour un effet neutre sur l'ensemble de la suisse

La diminution des subventions affectées et l'augmentation du volume de la péréquation financière au sens strict permettront aux cantons à faible potentiel de ressources de mieux cibler leurs dépenses en fonction des besoins de leur population et d'augmenter ainsi leur attrait. Dans les trois variantes examinées, les cantons à faible potentiel de ressources peuvent donc s'attendre à des effets macroéconomiques positifs. Il est vrai que sur l'ensemble de la Suisse, le volume en hausse de la redistribution n'entraîne ni une amélioration des performances économiques, ni – comme on s'y attend souvent – un recul marqué. L'analyse de sensibilité relative à la dotation des fonds de péréquation confirme d'ailleurs que les effets de la redistribution sont neutres sur l'ensemble de la Suisse. Les différences prévisibles d'un canton à l'autre quant à l'impact de la redistribution apparaissent effectivement, mais dans l'ensemble aucun écart significatif n'est à signaler pour la Suisse.

Effet marqué de l'imposition des entreprises

Il ressort de la comparaison entre les deux variantes du modèle complexe que sur l'ensemble de la Suisse, l'adaptation combinée de l'imposition du revenu et des entreprises (scénario 2) aura davantage d'impact sur le bien-être qu'une simple correction de l'impôt sur le revenu. En effet, la réduction de l'imposition des entreprises favorise les investissements et l'emploi, et génère donc une dynamique économique supplémentaire. Même certains cantons à fort potentiel de ressources dont la charge nette s'alourdit dans le bilan global en profiteront.

3.3 Autres conséquences

Conséquences sur le plan informatique

Des adaptations dans le domaine de l'informatique ne sont nécessaires qu'en rapport avec le calcul de l'indice des ressources. L'AFC a déjà procédé aux adaptations en la matière.

Les *cantons* ont été informés suffisamment tôt par l'AFC, dans le cadre des travaux consacrés au projet, au sujet des adaptations en matière de saisie électronique des données permettant de garantir un calcul correct de l'indice des ressources. La grande majorité des cantons ont déjà procédé aux adaptations informatiques nécessaires. Les quelques cantons qui ne l'avaient pas encore fait au printemps 2006, au moment de la première transmission des données, devront le faire dans les meilleurs délais afin que la qualité des données soit irréprochable.

4 Liens avec le programme de la législature

Le projet est annoncé dans le rapport du 25 février 2004 sur le programme de la législature 2003 à 2007 et y apparaît sous forme d'objet relevant des grandes lignes de la politique gouvernementale⁴⁶.

5 Aspects juridiques

5.1 Constitutionnalité et conformité aux lois

L'art. 135 de la Constitution, accepté par le peuple et les cantons le 28 novembre 2004, donne à la Confédération la compétence de légiférer sur la péréquation financière et la compensation des charges: «La Confédération légifère sur une péréquation financière et une compensation des charges appropriées entre la Confédération et les cantons d'une part, et entre les cantons d'autre part». La loi fédérale du 3 octobre 2003 sur la péréquation financière et la compensation des charges habilite l'Assemblée fédérale à fixer, pour une période de quatre ans, la contribution de base des cantons à fort potentiel de ressources et celle de la Confédération à la péréquation des ressources (art. 5 PFCC). L'art. 9 PFCC habilite l'Assemblée fédérale à fixer, pour une période de quatre ans, les contributions de base destinées à la compensation des charges excessives dues à des facteurs géo-topographiques et socio-démographiques. L'art. 19, quant à lui, constitue la base légale pour la dotation de la compensation des cas de rigueur. Le projet de loi fédérale concernant la modification d'actes dans le cadre de la réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons se fonde sur les articles constitutionnels modifiés conformément à l'arrêté fédéral du 3 octobre 2003 concernant la réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT). Le projet est par conséquent conforme à la Constitution et à la loi.

⁴⁶ FF 2004 1058

5.2 Forme de l'acte à adopter

5.2.1 Arrêtés fédéraux

L'art. 5 PFCC prévoit un arrêté fédéral soumis au référendum pour fixer, pour une période de quatre ans, la contribution de base des cantons à fort potentiel de ressources et celle de la Confédération à la péréquation des ressources. L'art. 9 PFCC prévoit également un arrêté fédéral soumis au référendum pour fixer, pour une période de quatre ans, les contributions de base destinées à la compensation des charges excessives dues à des facteurs géo-topographiques et socio-démographiques. En raison de leur interdépendance, la dotation de ces instruments de péréquation et de compensation est regroupée dans un seul arrêté fédéral soumis au référendum.

En ce qui concerne l'acte législatif destiné à fixer le montant du fonds de compensation des cas de rigueur, l'art. 19 PFCC prévoit également l'arrêté fédéral soumis au référendum. Vu que cet instrument de compensation est limité dans le temps et ne fait pas partie intégrante du nouveau système péréquatif, les modalités sont réglées dans un arrêté fédéral séparé de celui de la péréquation des ressources et de la compensation des charges.

Au total, deux arrêtés fédéraux soumis au référendum sont donc prévus.

5.2.2 Procédure pour les révisions de loi proposées

Etant donné que les modifications de lois requises ne peuvent pas être séparées, du point de vue de la conception, dans le cadre du 3^e message, elles sont, comme dans le cas de la procédure utilisée pour la législation d'exécution (2^e message sur la RPT), regroupées dans un acte modificateur unique, la loi fédérale concernant la modification d'actes dans le cadre de la réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons. Cet acte modificateur unique est sujet au référendum facultatif.

5.3 Soumission au frein aux dépenses

Selon l'art. 159, al. 3, let. b, de la Constitution, les dispositions relatives aux subventions, ainsi que les crédits d'engagement et les plafonds de dépenses qui entraînent de nouvelles dépenses uniques de plus de 20 millions de francs ou de nouvelles dépenses périodiques de plus de 2 millions de francs, doivent être adoptés à la majorité des membres de chaque conseil.

En conséquence, les dispositions suivantes sont soumises au frein aux dépenses:

- art. 2 de l'arrêté fédéral concernant la détermination des contributions de base de la péréquation des ressources et de la compensation des charges (contribution de base de la Confédération à la péréquation des ressources);
- art. 3 de l'arrêté fédéral concernant la détermination des contributions de base de la péréquation des ressources et de la compensation des charges (contribution de base de la Confédération à la compensation des charges dues à des facteurs géo-topographiques);
- art. 4 de l'arrêté fédéral concernant la détermination des contributions de base de la péréquation des ressources et de la compensation des charges

(contribution de base de la Confédération à la compensation des charges dues à des facteurs socio-démographiques);

- art. 1, al. 2 de l'arrêté fédéral concernant la dotation de la compensation des cas de rigueur (contribution initiale de la Confédération à la compensation des cas de rigueur).

Calcul de la neutralité budgétaire selon les chiffres de l'année 2008 du plan financier 2008-2010

1. Confédération

(+) = charge pour la Conf. ou dépenses supplémentaires; (-) = allègement pour la Conf. ou recettes supplémentaires

	PF 2008		Solde
	sans RPT	avec RPT	
Prestations de la Confédération à l'AVS	5'593'000'000	6'648'000'000	1'055'000'000
Prestations de la Confédération à l'AI	4'695'000'000	3'776'000'000	-919'000'000
Prestations complémentaires à l'AVS	412'000'000	517'500'000	105'500'000
Prestations complémentaires à l'AI	339'000'000	557'200'000	218'200'000
Réductions de primes LaMal	2'389'105'000	1'842'760'000	-546'345'000
Prestations de la Confédération aux allocations familiales dans l'agriculture	91'600'000	91'600'000	0
Hautes écoles spécialisées SSA	140'000'000	159'500'000	19'500'000
Charge d'intérêts, paiements différés de l'AI	0	0	0
Protection de la nature et du paysage	53'237'000	49'337'000	-3'900'000
Forêts: mesures d'entretien et d'économie forestières	75'100'000	66'839'000	-8'261'000
Forêts: protection contre des phénomènes naturels	41'870'000	33'914'700	-7'955'300
Forêts: améliorations structurelles et équipements de desserte	16'560'000	14'904'000	-1'656'000
Protection contre les inondations	60'696'500	54'019'885	-6'676'615
Chasse et pêche, surveillance de la chasse	2'785'000	2'670'000	-115'000
Chasse et pêche, pêche	720'000	900'000	180'000
Protection des eaux (art. 61 LEaux)	52'000'000	52'000'000	0
Protection des eaux (art. 64 LEaux)	1'550'000	1'550'000	0
Mesures de protection de l'air	0	0	0
Protection contre le bruit	8'881'300	6'591'749	-2'289'551
Routes nationales, entretien	605'929'500	609'477'874	3'548'374
Routes nationales, exploitation	133'929'300	271'721'191	137'791'891
Routes nationales, aménagement	552'743'800	631'962'557	79'218'757
Routes nationales, achèvement du réseau	917'000'000	917'000'000	0
Routes principales	193'584'900	162'729'997	-30'854'903
Subventions routières générales et péréquation financière	421'278'700	353'073'420	-68'205'280
Subventions routières générales et péréquation financière (part extraordinaire)	58'609'000	0	-58'609'000
Contributions aux routes alpestres servant au trafic international et aux cantons dépourvus de routes nationales	26'890'100	7'205'580	-19'684'520
Protection des sites (routes de contournement)	0	0	0
Galeries et tunnels paravalanches	0	0	0
Transports en agglomération urbaine***	0	0	0
Séparation des courants de trafic	13'195'000	13'195'000	0
Passages à niveau	0	0	0
Indemnités pour le trafic régional	1'356'607'112	1'075'838'386	-280'768'726
Améliorations techniques et changements en matière d'exploitation	140'635'588	140'635'588	0
Indemnités pour la mensuration officielle	38'635'000	23'229'250	-15'405'750
Entretien du matériel de l'armée	10'000'000	13'000'000	3'000'000
Améliorations structurelles dans l'agriculture	93'000'000	83'000'000	-10'000'000
Elevage du bétail	21'980'000	38'100'000	16'120'000
Vulgarisation agricole	19'079'300	11'110'000	-7'969'300

*Annexe 1
(suite)*

(+) = charge pour la Conf. ou dépenses supplémentaires; (-) = allègement pour la Conf. ou recettes supplémentaires

	PF 2008		Solde
	sans RPT	avec RPT	
Amélioration du logement dans les régions de montagne*	5'000'000	5'000'000	0
Abaissment supplémentaire des loyers	103'000'000	98'000'000	-5'000'000
Paiements directs écologiques	536'000'000	532'000'000	-4'000'000
Mesures d'accompagnement social (aide aux exploitations)	11'000'000	10'000'000	-1'000'000
Contrôle de la vendange	1'084'000	856'000	-228'000
Protection des paysages	25'587'700	20'565'775	-5'021'925
Protection des biens culturels	850'000	680'000	-170'000
Voies de communication historiques suisses	2'024'600	2'024'600	0
Contributions aux aides à la formation des cantons	75'660'000	25'000'000	-50'660'000
Formation professionnelle: contributions forfaitaires et droit transitoire	466'061'500	485'561'500	19'500'000
Aide aux universités, contributions aux investissements en matériel	82'934'400	60'542'100	-22'392'300
Subventions de construction aux établissements pénitentiaires et aux maisons d'éducation	17'255'000	17'255'000	0
Subventions d'exploitation aux maisons d'éducation	72'324'500	72'324'500	0
Subventions aux essais pilotes	2'537'500	2'537'500	0
Contribution au Centre suisse de formation pour le personnel pénitentiaire	0	1'300'000	1'300'000
Total des tâches	19'977'521'300	19'560'212'153	-417'309'147
Quote-part cantonale au produit de l'impôt fédéral direct	4'814'000'000	2'728'000'000	-2'086'000'000
Total des tâches et des quotes-parts cantonales	24'791'521'300	22'288'212'153	-2'503'309'147
Total de la péréquation des ressources	0	3'085'328'524	3'085'328'524
Compensation des charges dues à des facteurs géo-topographiques	0	344'205'008	344'205'008
Compensation des charges dues à des facteurs socio-démographiques	0	344'205'008	344'205'008
Péréquation horizontale des ressources	0	-1'270'429'392	-1'270'429'392
Solde des nouveaux instruments péréquatifs	0	2'503'309'147	2'503'309'147
Total RPT (sans compensation des cas de rigueur)	24'791'521'300	24'791'521'300	0
Compensation des cas de rigueur	0	419'582'659	419'582'659
Contribution des cantons à la compensation des cas de rigueur	0	-139'860'886	-139'860'886
Total RPT (avec compensation des cas de rigueur)	24'791'521'300	25'071'243'072	279'721'772

* Liquidation des engagements pris en vertu de l'ancien droit, compensation au moyen d'un abaissement

** Compensation pour la liquidation des engagements pris en vertu de l'ancien droit dans le domaine de l'amélioration du logement dans les régions de montagne

*** Contributions suspendues pour la durée du fonds pour les infrastructures

2. Assurances sociales

(+) = charge pour les ass. soc. ou dépenses supplémentaires; (-) = allègement pour les ass. soc. ou recettes supplémentaires

	PF 2008		
	sans RPT	avec RPT	Solde
Contribution cantonale à l'AVS	-1'245'000'000	0	1'245'000'000
Prestations de la Confédération à l'AVS	-5'593'000'000	-6'648'000'000	-1'055'000'000
Contribution cantonale à l'AI	-1'565'000'000	0	1'565'000'000
Prestations de la Confédération à l'AI	-4'695'000'000	-3'776'000'000	919'000'000
Encouragement de l'aide aux personnes âgées et aux personnes handicapées	285'000'000	95'000'000	-190'000'000
Subventions pour la construction et l'exploitation de homes, d'ateliers et de centres de jour	1'551'000'000	0	-1'551'000'000
Subventions aux organismes formant des spécialistes dans le domaine social	65'000'000	0	-65'000'000
Formation spéciale: subventions pour la construction et l'exploitation	460'000'000	0	-460'000'000
Fomation spéciale: prestations individuelles	408'000'000	0	-408'000'000
Contribution cantonale aux allocations familiales dans l'agriculture	-43'700'000	-43'700'000	0
Prestations de la Confédération aux allocations familiales dans l'agriculture	-91'600'000	-91'600'000	0
Prestations des cantons à l'assurance chômage	-118'000'000	-118'000'000	0
Total des tâches	-10'582'300'000	-10'582'300'000	0

Potentiel de ressources des cantons en 2006

	en milliers de francs					en francs par habitant					Indice des ressources
	Revenu déterminant pour l'imposition à la source	Fortune déterminante	Bénéfices déterminants	Total	Revenu déterminant pour l'imposition à la source	Fortune déterminante	Bénéfices déterminants	Total			
1 ZH	27'386'801	1'054'858	3'983'871	7'978'802	40'404'332	22'073	850	3'211	6'431	32'565	131.5
2 BE	13'084'369	376'475	1'191'892	2'450'862	17'103'599	13'730	395	1'251	2'572	17'948	72.5
3 LU	4'867'058	161'791	401'085	884'586	6'314'520	13'969	464	1'151	2'539	18'124	73.2
4 UR	393'250	15'983	20'182	90'866	520'281	11'397	463	585	2'633	15'079	60.9
5 SZ	2'999'369	57'828	214'890	685'929	3'958'016	23'090	445	1'654	5'280	30'469	123.1
6 OW	431'908	21'351	36'138	60'132	549'528	13'300	657	1'113	1'852	16'922	68.4
7 NW	850'997	17'879	119'698	192'641	1'181'215	22'662	476	3'188	5'130	31'456	127.1
8 GL	490'335	19'142	57'283	152'737	719'497	12'856	502	1'502	4'005	18'864	76.2
9 ZG	2'930'013	66'731	278'551	2'349'869	5'625'164	29'213	665	2'777	23'429	56'084	226.5
10 FR	3'203'088	124'810	170'317	647'362	4'145'576	13'270	517	706	2'682	17'175	69.4
11 SO	3'638'562	80'796	161'080	616'495	4'496'934	14'947	332	662	2'532	18'473	74.6
12 BS	3'851'737	580'926	211'481	1'864'277	6'508'421	20'192	3'045	1'109	9'773	34'119	137.8
13 BL	5'273'608	271'570	366'836	841'476	6'753'489	20'340	1'047	1'415	3'246	26'048	105.2
14 SH	1'070'082	90'521	98'431	327'200	1'586'234	14'597	1'235	1'343	4'463	21'637	87.4
15 AR	821'310	21'811	96'369	139'464	1'078'954	15'514	412	1'820	2'634	20'380	82.3
16 AI	224'213	4'970	29'433	45'987	304'602	15'255	338	2'003	3'129	20'725	83.7
17 SG	6'448'976	238'662	670'220	1'401'649	8'759'506	14'267	528	1'483	3'101	19'379	78.3
18 GR	2'722'306	255'204	399'454	611'889	3'988'853	14'373	1'347	2'109	3'231	21'060	85.1
19 AG	9'131'948	817'099	844'410	1'545'277	12'338'733	16'689	1'493	1'543	2'824	22'549	91.1
20 TG	3'144'984	129'359	253'360	612'811	4'140'514	13'784	567	1'110	2'686	18'148	73.3
21 TI	4'849'798	640'099	395'577	2'703'726	8'589'200	15'604	2'060	1'273	8'699	27'636	111.6
22 VD	12'259'043	540'327	909'479	1'962'240	15'671'089	19'314	851	1'433	3'091	24'689	99.7
23 VS	3'650'223	220'917	269'080	586'179	4'726'401	13'241	801	976	2'126	17'144	69.2
24 NE	2'471'156	155'696	173'275	796'801	3'596'928	14'810	933	1'038	4'775	21'556	87.1
25 GE	9'306'858	1'605'535	772'214	4'370'503	16'055'111	22'379	3'861	1'857	10'509	38'606	155.9
26 JU	780'568	56'339	54'805	205'395	1'097'107	11'547	833	811	3'038	16'230	65.6
	126'282'559	7'626'680	12'179'410	34'125'157	180'213'805	17'349	1'048	1'673	4'688	24'758	100

Valeurs des indicateurs et paiements au titre de la compensation des charges excessives dues à des facteurs géo-topographiques en 2006

		Indices des charges				Paiements au titre de la compensation (allègement en milliers de francs)					
		Altitude des surfaces productives		Densité démographique		Altitude des surfaces productives		Densité démographique		Total	Total par habitant*
		Altitude de l'habitat	Structure de l'habitat	Densité démographique	Altitude de l'habitat	Structure de l'habitat	Densité démographique	Densité démographique			
1	ZH	2.2	60.0	48.1	24.5	0	0	0	0	0	0
2	BE	128.6	102.1	153.9	113.0	2'100	1'325	14'344	2'746	20'515	22
3	LU	46.5	80.8	170.1	74.5	0	0	7'150	0	7'150	21
4	UR	233.3	182.9	188.8	554.4	645	5'194	1'054	3'541	10'434	302
5	SZ	213.8	120.8	154.2	116.2	1'868	1'983	1'721	485	6'057	47
6	OW	199.9	151.5	225.9	267.0	386	2'696	1'518	1'228	5'828	179
7	NW	32.9	118.3	170.2	113.9	0	501	726	120	1'347	36
8	GL	78.5	154.6	91.1	325.6	0	3'107	0	1'927	5'034	132
9	ZG	45.5	81.2	105.1	36.8	0	0	84	0	84	1
10	FR	157.8	88.9	231.2	119.0	1'315	0	11'935	1'040	14'289	59
11	SO	3.3	64.8	57.5	59.0	0	0	0	0	0	0
12	BS	0.0	32.3	5.0	3.7	0	0	0	0	0	0
13	BL	0.8	59.5	32.0	36.0	0	0	0	0	0	0
14	SH	0.2	60.6	54.7	74.2	0	0	0	0	0	0
15	AR	752.1	106.4	194.1	84.4	15'648	201	1'753	0	17'603	333
16	AI	803.4	118.1	356.9	211.6	4'926	375	2'349	372	8'023	546
17	SG	64.3	92.8	124.5	78.5	0	0	2'390	0	2'390	5
18	GR	661.6	210.7	202.8	699.8	41'445	60'196	6'643	24'879	133'163	703
19	AG	0.0	54.7	55.7	45.8	0	0	0	0	0	0
20	TG	0.7	58.9	165.9	68.5	0	0	4'201	0	4'201	18
21	TI	40.2	136.8	73.6	159.1	0	9'272	0	4'161	13'433	43
22	VD	92.6	84.6	96.8	81.3	0	0	0	0	0	0
23	VS	449.1	188.0	105.3	336.8	25'471	27'850	255	14'975	68'551	249
24	NE	501.5	121.8	82.8	79.0	20'166	2'033	0	0	22'199	133
25	GE	0.0	50.0	25.0	10.7	0	0	0	0	0	0
26	JU	196.0	75.2	162.9	223.6	765	0	1'244	1'894	3'904	58
	100.0	100.0	100.0	100.0		114'735	114'735	57'368	57'368	344'205	47

* Chiffre moyen pour les années de calcul du potentiel des ressources (2000-2002) de la population résidente moyenne

Valeurs des indicateurs et paiements au titre de la compensation des charges excessives dues à des facteurs socio-démographiques en 2006

		Charges liées à la structure de la population						Charges des villes-centres						Total CCS	
		Indicateurs partiels						Indicateurs partiels**							
		Indicateur partiel: pauvreté	Indicateur partiel: âge	Indicateur partiel: intégration	Coefficient de charges	Montants péréquatifs en milliers de francs	Montants péréquatifs par habitant*	Indicateur partiel: grandeur de la commune	Indicateur partiel: taux d'emploi	Indicateur partiel: densité de l'habitat	Coefficient de charges	Montants péréquatifs en milliers de francs	Montants péréquatifs par habitant*	Montants péréquatifs en milliers de francs	Montants péréquatifs par habitant*
1	ZH	0.403	4.2%	7.5%	1.940	41'785	34	107'295	59.7%	33	6.682	59'714	48	101'500	82
2	BE	-0.100	5.2%	4.3%	1.247	0	0	25'168	49.6%	17	1.904	431	0	431	0
3	LU	-0.056	3.9%	5.8%	1.223	0	0	16'676	46.4%	19	1.565	0	0	0	0
4	UR	-1.263	4.9%	2.8%	0.182	0	0	4'141	39.6%	5	0.215	0	0	0	0
5	SZ	-0.806	3.4%	5.6%	0.606	0	0	8'457	38.4%	8	0.531	0	0	0	0
6	OW	-1.019	4.1%	5.1%	0.625	0	0	5'723	41.4%	1	0.157	0	0	0	0
7	NW	-1.268	3.5%	4.0%	0.032	0	0	4'470	45.5%	6	0.390	0	0	0	0
8	GL	-0.358	5.0%	5.8%	1.411	28	1	2'802	45.4%	2	0.130	0	0	28	1
9	ZG	-0.431	3.1%	7.2%	1.088	0	0	14'001	64.0%	14	1.461	0	0	0	0
10	FR	-0.017	3.6%	6.7%	1.348	0	0	7'107	38.9%	13	0.746	0	0	0	0
11	SO	-0.205	4.4%	5.0%	1.091	0	0	5'790	44.2%	13	0.726	0	0	0	0
12	BS	1.386	6.4%	9.3%	3.602	25'413	133	147'802	82.9%	126	13.231	21'024	110	46'437	243
13	BL	-0.180	3.9%	4.8%	0.899	0	0	9'326	43.6%	20	1.205	0	0	0	0
14	SH	0.110	5.3%	6.1%	1.821	1'929	26	17'569	47.4%	12	1.289	0	0	1'929	26
15	AR	-0.600	5.1%	3.7%	0.816	0	0	6'517	39.5%	6	0.360	0	0	0	0
16	AI	-1.413	4.0%	3.6%	0.000	0	0	3'391	34.7%	3	0.000	0	0	0	0
17	SG	-0.044	4.2%	6.1%	1.371	0	0	17'070	48.6%	15	1.435	0	0	0	0
18	GR	-0.648	4.5%	4.9%	0.904	0	0	7'845	49.0%	5	0.552	0	0	0	0
19	AG	-0.525	3.4%	5.8%	0.821	0	0	5'635	44.3%	11	0.660	0	0	0	0
20	TG	-0.419	4.1%	5.0%	0.889	0	0	7'286	40.8%	9	0.582	0	0	0	0
21	TI	1.688	5.1%	5.6%	2.452	20'649	66	6'267	50.0%	18	1.102	0	0	20'649	66
22	VD	1.392	4.4%	9.2%	2.907	59'562	94	27'369	45.0%	26	2.350	3'113	5	62'674	99
23	VS	-0.366	3.9%	6.3%	1.167	0	0	7'761	41.1%	6	0.460	0	0	0	0
24	NE	1.079	5.2%	6.7%	2.405	10'385	62	16'214	48.6%	13	1.279	0	0	10'385	62
25	GE	2.724	4.0%	11.6%	4.046	69'361	167	83'450	55.7%	111	9.110	30'453	73	99'813	240
26	JU	0.938	4.7%	3.7%	1.483	358	5	3'521	44.3%	3	0.193	0	0	358	5
	CH	0.000	4.4%	5.9%	1.399	229'470	32	37'512	49.8%	26	1.858	114'735	16	344'205	47

* Chiffre moyen pour les années de calcul du potentiel des ressources (2000-2002) de la population résidente moyenne

** Chiffres moyens des communes du canton pondérés par la population

Indice des ressources de 1998 à 2006

(jusqu'en 2002, potentiel de ressources sans revenu déterminant pour l'imposition à la source)

Année de péréquation		1998	1999	2000	2001	2002 s.r.	2002 a.r.	2003	2004	2005	2006	Delta*
Années de calcul		1992-94	1993-95	1994-96	1995-97	1996-98	1996-98	1997-99	1998-2000	1999-2001	2000-2002	
1	ZH	136.1	136.1	135.3	133.2	132.3	130.1	129.7	131.4	131.9	131.5	+/-0.9
2	BE	80.8	81.1	80.9	79.3	78.2	76.6	74.1	72.4	72.2	72.5	+/-1.0
3	LU	79.3	81.1	81.5	81.5	81.1	79.5	78.6	76.6	73.7	73.2	+/-1.1
4	UR	79.0	78.4	77.5	76.4	73.0	71.9	67.9	64.8	62.4	60.9	+/-2.1
5	SZ	89.3	95.9	99.9	108.4	115.1	111.4	123.6	127.6	128.2	123.1	+/-6.0
6	OW	74.0	75.7	76.4	74.9	72.4	72.0	68.4	67.0	66.5	68.4	+/-1.7
7	NW	116.7	121.2	123.0	126.0	126.7	122.9	124.7	125.2	127.5	127.1	+/-1.9
8	GL	87.0	85.4	86.1	87.0	90.2	88.5	95.1	95.1	88.0	76.2	+/-4.0
9	ZG	207.9	201.1	198.7	203.8	210.5	203.6	212.1	217.4	222.5	226.5	+/-5.5
10	FR	72.5	71.7	70.4	70.4	70.8	69.8	70.7	69.5	68.9	69.4	+/-0.7
11	SO	81.7	83.5	84.8	86.0	84.5	82.3	80.1	76.8	74.3	74.6	+/-1.8
12	BS	136.5	134.0	131.5	132.8	135.7	143.1	147.4	148.0	144.3	137.8	+/-3.0
13	BL	115.7	114.5	114.9	116.2	116.4	115.9	115.4	113.7	108.3	105.2	+/-1.7
14	SH	93.1	94.8	95.4	94.3	92.1	93.7	90.3	88.7	86.9	87.4	+/-1.6
15	AR	96.1	95.4	94.3	92.3	90.6	88.4	85.6	84.2	82.7	82.3	+/-1.4
16	AI	73.6	77.6	81.0	85.2	84.7	82.2	82.5	82.3	82.5	83.7	+/-1.7
17	SG	88.3	88.2	87.9	86.9	85.8	84.3	80.8	78.1	77.5	78.3	+/-1.3
18	GR	88.5	91.1	93.3	97.0	98.5	100.6	96.3	91.9	86.3	85.1	+/-3.2
19	AG	97.3	97.3	97.5	97.4	95.9	98.2	95.2	91.9	90.0	91.1	+/-1.4
20	TG	84.5	83.3	81.8	80.4	79.7	78.6	76.9	77.3	74.0	73.3	+/-1.4
21	TI	88.2	88.8	89.6	90.7	92.3	96.8	99.8	106.2	107.7	111.6	+/-2.4
22	VD	92.2	91.3	91.6	93.2	94.0	93.2	95.3	95.1	98.5	99.7	+/-1.3
23	VS	64.1	64.9	65.8	66.7	66.4	66.7	67.0	66.5	68.0	69.2	+/-0.8
24	NE	80.9	81.6	82.4	82.7	81.7	81.9	82.0	83.0	85.4	87.1	+/-1.0
25	GE	130.8	128.1	127.6	127.6	129.7	139.4	145.5	151.3	157.7	155.9	+/-3.2
26	JU	58.4	59.5	61.7	63.9	64.4	65.1	66.3	67.7	66.5	65.6	+/-1.3
Ecart standard		30.0	28.6	28.0	28.7	30.3	30.1	32.6	34.3	35.7	35.8	

s.r. = sans revenu déterm. pour l'imposition à la source; a.r. = avec revenu déterm. pour l'imposition à la source; * = variation annuelle moyenne

Péréquation des ressources de 1998 à 2006 dans l'hypothèse d'un montant péréquatif constant (jusqu'en 2002, potentiel de ressources sans revenu déterminant pour l'imposition à la source)

en milliers de francs; (+) = charge supplémentaire, (-) = allègement

Année de péréquation		1998	1999	2000	2001	2002 o.Q.	2002 m.Q.	2003	2004	2005	2006	Delta*
Années de calcul		1992-94	1993-95	1994-96	1995-97	1996-98	1996-98	1997-99	1998-2000	1999-2001	2000-2002	
1	ZH	710'150	732'649	732'815	692'356	656'266	600'869	557'034	542'495	537'477	544'429	+/-21'195
2	BE	-720'980	-734'873	-762'762	-848'781	-874'915	-928'339	-991'586	-989'993	-944'229	-939'950	+/-33'602
3	LU	-293'370	-268'445	-266'337	-265'243	-262'488	-278'289	-267'739	-274'373	-314'249	-329'329	+/-12'878
4	UR	-29'666	-31'969	-34'570	-36'811	-43'163	-44'032	-50'483	-53'912	-57'029	-60'855	+/-3'790
5	SZ	-43'938	-12'442	-40	18'383	32'242	23'896	46'342	49'925	49'746	41'801	+/-13'792
6	OW	-37'539	-35'481	-34'590	-37'693	-41'984	-41'196	-46'343	-45'532	-44'136	-40'293	+/-2'692
7	NW	9'942	13'018	14'474	16'439	16'473	13'878	14'021	13'177	14'024	14'176	+/-1'065
8	GL	-16'777	-20'621	-19'678	-17'780	-11'228	-12'955	-2'820	-2'179	-9'101	-29'633	+/-6'433
9	ZG	171'771	165'987	165'679	175'028	181'763	167'415	169'962	163'966	166'850	176'743	+/-5'437
10	FR	-301'314	-324'049	-350'926	-352'094	-337'248	-341'215	-305'509	-296'528	-289'233	-284'007	+/-15'354
11	SO	-173'436	-156'141	-142'265	-125'629	-137'383	-156'848	-166'679	-188'964	-211'146	-210'593	+/-14'301
12	BS	110'523	106'190	100'583	105'091	111'677	132'339	136'680	127'499	114'755	100'444	+/-7'701
13	BL	64'473	61'527	64'454	70'441	69'577	66'323	60'357	49'462	29'223	18'781	+/-7'533
14	SH	-13'424	-9'620	-8'263	-10'868	-15'729	-10'084	-16'033	-17'018	-20'297	-19'927	+/-2'901
15	AR	-4'384	-5'854	-8'105	-11'869	-14'629	-18'239	-21'685	-21'569	-23'481	-25'224	+/-2'183
16	AI	-17'380	-14'367	-11'649	-8'184	-8'182	-9'490	-8'205	-7'245	-6'647	-6'112	+/-1'572
17	SG	-171'592	-183'334	-193'734	-212'884	-225'699	-242'090	-292'378	-318'505	-312'958	-301'507	+/-18'440
18	GR	-70'660	-52'219	-35'890	-11'227	-3'635	1'921	-8'964	-25'147	-56'573	-67'906	+/-17'107
19	AG	-27'761	-29'227	-26'708	-26'988	-46'559	-11'568	-39'153	-72'651	-95'871	-83'772	+/-15'030
20	TG	-128'962	-148'914	-169'979	-187'967	-190'111	-193'512	-197'959	-170'745	-201'823	-214'332	+/-17'050
21	TI	-120'004	-117'235	-107'580	-90'470	-64'426	-16'022	-143	26'833	32'499	50'222	+/-15'228
22	VD	-138'232	-169'463	-164'040	-120'357	-92'386	-99'921	-43'924	-36'257	-4'467	-360	+/-25'984
23	VS	-499'894	-498'045	-489'100	-474'702	-470'373	-451'991	-421'461	-396'415	-346'700	-327'878	+/-19'204
24	NE	-125'330	-124'434	-118'581	-115'617	-119'919	-110'869	-97'417	-76'867	-55'514	-47'153	+/-9'717
25	GE	203'571	191'059	192'424	192'691	202'432	263'789	286'033	297'073	325'855	323'834	+/-10'997
26	JU	-150'683	-148'598	-140'529	-130'166	-125'272	-118'665	-106'846	-91'430	-91'874	-96'497	+/-7'214
Total	VRA	-1'814'899	-1'814'899	-1'814'899	-1'814'899	-1'814'899	-1'814'899	-1'814'899	-1'814'899	-1'814'899	-1'814'899	
	HRA	+/-1'270'429	+/-1'270'429	+/-1'270'429	+/-1'270'429	+/-1'270'429	+/-1'270'429	+/-1'270'429	+/-1'270'429	+/-1'270'429	+/-1'270'429	

s.r. = sans revenu déterm. Pour l'imposition à la source; a.r. = avec revenu déterm. Pour l'imposition à la source; * = variation annuelle moyenne; PVR = péréquation verticale des ressources; PHR = péréquation horizontale des ressources

Péréquation des ressources par habitant de 1998 à 2006 dans l'hypothèse d'un montant péréquatif constant

(jusqu'en 2002, potentiel de ressources sans revenu déterminant pour l'imposition à la source)

en francs; (+) = charge supplémentaire, (-) = allégement

Année de péréquation	1998	1999	2000	2001	2002 s.r.	2002 a.r.	2003	2004	2005	2006	Delta*	
												Années de calcul
1	ZH	572	591	591	558	529	484	449	437	433	439	+/-17
2	BE	-757	-771	-800	-891	-918	-974	-1041	-1039	-991	-986	+/-35
3	LU	-842	-770	-764	-761	-753	-799	-768	-787	-902	-945	+/-37
4	UR	-860	-927	-1002	-1067	-1251	-1276	-1463	-1562	-1653	-1764	+/-110
5	SZ	-338	-96	0	142	248	184	357	384	383	322	+/-106
6	OW	-1156	-1093	-1065	-1161	-1293	-1269	-1427	-1402	-1359	-1241	+/-83
7	NW	265	347	385	438	439	370	373	351	373	378	+/-28
8	GL	-440	-541	-516	-466	-294	-340	-74	-57	-239	-777	+/-169
9	ZG	1713	1655	1652	1745	1812	1669	1695	1635	1664	1762	+/-54
10	FR	-1248	-1342	-1454	-1459	-1397	-1414	-1266	-1228	-1198	-1177	+/-64
11	SO	-712	-641	-584	-516	-564	-644	-685	-776	-867	-865	+/-59
12	BS	579	557	527	551	585	694	717	668	602	527	+/-40
13	BL	249	237	249	272	268	256	233	191	113	72	+/-29
14	SH	-183	-131	-113	-148	-215	-138	-219	-232	-277	-272	+/-40
15	AR	-83	-111	-153	-224	-276	-345	-410	-407	-444	-476	+/-41
16	AI	-1183	-977	-793	-557	-557	-646	-558	-493	-452	-416	+/-107
17	SG	-380	-406	-429	-471	-499	-536	-647	-705	-692	-667	+/-41
18	GR	-373	-276	-189	-59	-19	10	-47	-133	-299	-359	+/-90
19	AG	-51	-53	-49	-49	-85	-21	-72	-133	-175	-153	+/-27
20	TG	-565	-653	-745	-824	-833	-848	-868	-748	-885	-939	+/-75
21	TI	-386	-377	-346	-291	-207	-52	0	86	105	162	+/-49
22	VD	-218	-267	-258	-190	-146	-157	-69	-57	-7	-1	+/-41
23	VS	-1813	-1807	-1774	-1722	-1706	-1640	-1529	-1438	-1258	-1189	+/-70
24	NE	-751	-746	-711	-693	-719	-664	-584	-461	-333	-283	+/-58
25	GE	490	459	463	463	487	634	688	714	784	779	+/-26
26	JU	-2229	-2198	-2079	-1926	-1853	-1755	-1581	-1353	-1359	-1428	+/-107

s.r. = sans revenu déterm. pour l'imposition à la source; a.r. = avec revenu déterm. pour l'imposition à la source; * = variation annuelle moyenne

Péréquation des ressources de 1998 à 2006 dans l'hypothèse de l'entrée en vigueur de la RPT en 1998

(jusqu'en 2002, potentiel de ressources sans revenu déterminant pour l'imposition à la source)

en milliers de francs; (+) = charge supplémentaire, (-) = allègement

Année de péréquation		1998	1999	2000	2001	2002 s.r.	2002 a.r.	2003	2004	2005	2006	Delta*
Années de calcul		1992-94	1993-95	1994-96	1995-97	1996-98	1996-98	1997-1999	1998-2000	1999-2001	2000-2002	
1	ZH	637'254	688'909	703'657	673'139	641'709	586'767	574'531	596'025	645'524	688'451	+/-31'813
2	BE	-672'811	-715'759	-754'018	-840'702	-863'784	-915'656	-1'009'823	-1'053'555	-1'090'354	-1'140'955	+/-52'034
3	LU	-258'983	-252'059	-257'592	-260'725	-258'841	-274'421	-276'710	-296'639	-364'604	-401'765	+/-18'102
4	UR	-27'668	-31'200	-34'321	-36'625	-42'298	-43'182	-50'371	-55'477	-62'276	-68'981	+/-5'054
5	SZ	-38'340	-12'644	-64	17'539	31'145	23'052	47'530	54'832	59'760	52'859	+/-14'137
6	OW	-32'176	-32'227	-32'328	-35'518	-39'487	-38'888	-45'052	-46'529	-48'856	-47'605	+/-2'316
7	NW	8'618	11'956	13'696	15'852	16'037	13'493	14'431	14'446	16'826	17'926	+/-1'481
8	GL	-16'321	-20'978	-20'614	-18'955	-12'268	-14'120	-3'708	-3'083	-12'391	-36'996	+/-7'289
9	ZG	143'010	146'805	151'704	164'264	173'451	159'548	172'635	178'669	199'786	223'498	+/-11'799
10	FR	-247'149	-280'625	-312'256	-319'016	-310'186	-314'122	-296'442	-303'612	-322'983	-337'652	+/-17'448
11	SO	-155'043	-148'410	-140'210	-127'419	-139'005	-157'981	-175'238	-205'977	-246'989	-259'608	+/-17'605
12	BS	109'944	110'186	105'696	110'584	116'733	138'149	148'412	144'903	140'080	127'015	+/-5'928
13	BL	55'928	57'169	62'431	69'067	68'686	65'387	62'910	54'857	35'304	23'749	+/-6'895
14	SH	-13'344	-10'445	-9'403	-12'427	-17'393	-11'666	-18'934	-20'920	-27'065	-28'154	+/-3'552
15	AR	-4'613	-6'531	-9'169	-13'333	-16'080	-19'883	-24'456	-25'401	-29'883	-33'358	+/-3'118
16	AI	-15'259	-13'414	-11'306	-8'273	-8'286	-9'556	-8'768	-8'234	-8'371	-8'213	+/-1'077
17	SG	-158'910	-179'978	-195'724	-217'651	-229'805	-246'719	-307'354	-348'298	-374'426	-383'242	+/-25'927
18	GR	-66'429	-53'476	-39'128	-13'689	-4'770	1'930	-12'088	-32'419	-74'648	-92'864	+/-19'557
19	AG	-27'887	-31'872	-30'769	-32'334	-53'457	-15'033	-50'051	-92'738	-133'628	-126'639	+/-19'170
20	TG	-114'730	-140'233	-164'520	-184'339	-187'280	-191'155	-203'871	-186'843	-235'628	-261'665	+/-22'140
21	TI	-108'712	-113'830	-108'854	-94'856	-69'208	-19'401	-291	29'611	39'159	63'508	+/-16'581
22	VD	-130'825	-169'146	-169'908	-130'745	-102'269	-111'250	-56'446	-50'292	-8'975	-1'052	+/-27'115
23	VS	-422'159	-442'792	-445'944	-437'753	-435'948	-420'622	-408'305	-404'203	-386'993	-389'316	+/-8'716
24	NE	-114'279	-119'610	-117'459	-116'407	-120'478	-112'614	-104'615	-88'345	-72'479	-66'317	+/-7'363
25	GE	180'258	177'930	183'227	185'841	196'407	255'601	293'460	325'331	390'759	409'500	+/-21'838
26	JU	-130'820	-134'735	-130'291	-121'865	-117'705	-112'038	-104'811	-94'782	-102'291	-112'141	+/-6'945
Total	PVR	-1'621'446	-1'717'010	-1'763'467	-1'786'347	-1'784'379	-1'784'379	-1'843'426	-1'918'674	-2'075'644	-2'190'019	
	PHR	+/-1'135'012	+/-1'192'954	+/-1'220'411	+/-1'236'285	+/-1'244'169	+/-1'243'927	+/-1'313'908	+/-1'398'674	+/-1'527'198	+/-1'606'505	

*s.r. = sans revenu déterm. pour l'imposition à la source; a.r. = avec revenu déterm. pour l'imposition à la source; * = variation annuelle moyenne; PVR = péréquation verticale des ressources; PHR = péréquation horizontale des ressources*

Péréquation des ressources par habitant de 1998 à 2006 dans l'hypothèse de l'entrée en vigueur de la RPT en 1998

en francs; (+) = charge supplémentaire, (-) = allègement

Année de péréquation		1998	1999	2000	2001	2002 s.r.	2002 a.r.	2003	2004	2005	2006	Delta
Années de calcul		1992-94	1993-95	1994-96	1995-97	1996-98	1996-98	1997-1999	1998-2000	1999-2001	2000-2002	
1	ZH	541	583	592	564	536	490	478	492	527	555	+/- 25
2	BE	-700	-748	-793	-885	-911	-965	-1065	-1110	-1146	-1197	+/- 55
3	LU	-775	-748	-759	-766	-758	-804	-809	-864	-1055	-1153	+/- 50
4	UR	-790	-889	-977	-1045	-1213	-1238	-1451	-1605	-1805	-1999	+/- 148
5	SZ	-327	-106	-1	143	251	186	380	433	466	407	+/- 115
6	OW	-1046	-1037	-1034	-1130	-1250	-1231	-1418	-1456	-1517	-1466	+/- 71
7	NW	250	342	387	443	444	374	397	395	454	477	+/- 38
8	GL	-419	-536	-527	-487	-318	-366	-97	-81	-324	-970	+/- 189
9	ZG	1619	1633	1657	1764	1836	1689	1803	1840	2024	2228	+/- 95
10	FR	-1125	-1258	-1381	-1395	-1343	-1360	-1272	-1292	-1357	-1399	+/- 67
11	SO	-661	-630	-591	-535	-580	-660	-728	-853	-1019	-1066	+/- 72
12	BS	548	549	529	557	593	702	762	752	732	666	+/- 30
13	BL	235	234	249	275	272	259	248	215	137	92	+/- 26
14	SH	-183	-142	-128	-169	-237	-159	-259	-286	-370	-384	+/- 49
15	AR	-86	-121	-170	-248	-300	-370	-457	-476	-562	-630	+/- 59
16	AI	-1069	-935	-785	-574	-573	-661	-605	-566	-572	-559	+/- 76
17	SG	-364	-410	-443	-491	-518	-556	-692	-781	-834	-848	+/- 56
18	GR	-358	-285	-207	-73	-25	10	-64	-173	-396	-490	+/- 104
19	AG	-54	-61	-59	-61	-101	-28	-94	-173	-247	-231	+/- 36
20	TG	-531	-640	-741	-823	-832	-850	-903	-825	-1037	-1147	+/- 94
21	TI	-370	-383	-363	-315	-230	-64	-1	97	127	204	+/- 54
22	VD	-215	-277	-277	-212	-165	-180	-91	-81	-14	-2	+/- 44
23	VS	-1603	-1662	-1663	-1626	-1616	-1560	-1510	-1489	-1416	-1412	+/- 32
24	NE	-695	-725	-709	-702	-726	-679	-630	-532	-436	-397	+/- 45
25	GE	463	453	464	468	493	642	732	804	953	985	+/- 49
26	JU	-1949	-1998	-1927	-1803	-1745	-1661	-1556	-1409	-1517	-1659	+/- 100

Bilan global pour 2004 et 2005

en milliers de francs; (+) charge suppl. pour les cantons = allègement pour la Conf.; (-) allègement pour les cantons = charge suppl. pour la Conf.

	Indice des ressources	Abandon des transferts actuels				Nouveau système de péréquation					Solde	
		Désenchevêtrement	Réduction de la part cantonale à l'imp. féd. dir.	Péréquation financière actuelle	Total	Péréquation des ressources	Compensation des charges			Total	Avant la compensation des cas de rigueur	Après la compensation des cas de rigueur
							CCS		CCG			
						CCS A-C	CCS F					
ZH	131.7	-65'589	362'092	-601'749	-305'246	488'336	-34'163	-54'132	0	400'041	94'794	118'467
BE	72.3	-62'199	132'995	714'911	785'706	-882'996	0	-396	-18'454	-901'847	-116'140	-116'024
LU	75.2	-44'697	59'927	221'170	236'399	-265'742	0	0	-6'476	-272'218	-35'818	-38'735
UR	63.6	-20'828	3'286	46'054	28'513	-51'447	0	0	-9'446	-60'893	-32'380	-31'709
SZ	127.9	-7'539	48'323	-44'661	-3'877	45'067	0	0	-5'511	39'556	35'679	38'157
OW	66.8	-3'469	3'740	50'855	51'126	-40'862	0	0	-5'278	-46'141	4'985	-4'406
NW	126.4	-18'514	12'229	-3'040	-9'325	12'283	0	0	-1'220	11'063	1'738	2'453
GL	91.6	-8'484	4'755	17'494	13'765	-4'947	-55	0	-4'556	-9'559	4'206	-1'345
ZG	220.0	-6'010	106'440	-132'655	-32'225	148'765	0	0	-76	148'689	116'464	118'367
FR	69.2	6'225	38'304	269'633	314'162	-263'986	0	0	-13'000	-276'986	37'176	-31'016
SO	75.6	-19'923	32'232	80'737	93'045	-181'410	0	0	0	-181'410	-88'365	-83'661
BS	146.2	-23'322	76'536	-130'529	-77'316	112'339	-22'807	-19'258	0	70'274	-7'042	-3'310
BL	111.0	-21'327	48'058	-51'310	-24'580	35'816	0	0	0	35'816	11'237	16'221
SH	87.8	2'439	22'535	-12'150	12'823	-16'493	-1'288	0	0	-17'781	-4'958	-4'112
AR	83.5	-12'563	7'673	33'843	28'953	-20'337	0	0	-15'943	-36'280	-7'328	-6'292
AI	82.4	-2'935	2'621	7'364	7'050	-6'203	0	0	-7'264	-13'467	-6'417	-6'134
SG	77.8	-83'226	59'908	154'818	131'500	-283'633	-1'626	0	-2'165	-287'423	-155'923	-147'228
GR	89.1	-39'177	25'941	185'050	171'814	-35'900	0	0	-120'609	-156'509	15'305	-9'240
AG	91.0	-90'392	94'107	-21'126	-17'411	-72'743	0	0	0	-72'743	-90'154	-79'672
TG	75.7	9'874	28'460	62'435	100'769	-169'030	0	0	-3'804	-172'835	-72'065	-67'655
TI	107.0	-128'979	57'242	99'140	27'404	26'945	-20'437	0	-12'177	-5'669	21'735	27'687
VD	96.8	-20'207	117'756	33'542	131'091	-17'388	-52'178	-2'818	0	-72'383	58'708	-1'538
VS	67.3	-13'926	28'676	436'153	450'903	-338'048	0	0	-62'145	-400'193	50'710	-37'122
NE	84.2	-19'434	34'032	140'885	155'483	-59'032	-9'071	0	-20'106	-88'209	67'274	-12'402
GE	154.5	-14'834	164'440	-254'765	-105'159	281'095	-66'025	-27'312	0	187'758	82'598	90'514
JU	67.1	-8'407	7'337	103'784	102'714	-84'228	-184	0	-3'521	-87'933	14'780	-9'191
Divers		-799	0	0	-799	0	0	0	0	0	-799	-799
Total		-718'244	1'579'644	1'405'883	2'267'283	-1'643'780	-207'834	-103'917	-311'751	-2'267'283	0	-279'722

CCS = Compensation des charges excessives dues à des facteurs socio-démographiques; A-C = Domaines pauvreté, âge, intégration des étrangers; F = problématique des villes-centres; CCG = Compensation des charges excessives dues à des facteurs géo-topographiques

Calcul de la compensation des cas de rigueur

en milliers de francs; (+) charge suppl. pour les cantons = allègement pour la Conf.; (-) allègement pour les cantons = charge suppl. pour la Conf.

Canton	Indice des ressources	Population résidente déterminante 2004/05	RFS			Bilan avant CCR			Compens. des cas de		
			en milliers de francs	en milliers de francs	en % des RFS	Limite d'allègement	Différence	Montant versé	Montant perçu	Bilan après CCR	
1 ZH	131.7	1'217'781	11'331'429	94'794	0.8%	0.00%	0.0%	0	23'673	118'467	
2 BE	72.3	950'176	4'855'397	-116'140	-2.4%	-2.77%	0.4%	-18'354	18'471	-116'024	
3 LU	75.2	344'512	1'828'239	-35'818	-2.0%	-2.49%	0.5%	-9'613	6'697	-38'735	
4 UR	63.6	34'535	155'020	-32'380	-20.9%	-3.64%	-17.2%	0	671	-31'709	
5 SZ	127.9	127'493	1'152'561	35'679	3.1%	0.00%	0.0%	0	2'478	38'157	
6 OW	66.8	32'084	151'262	4'985	3.3%	-3.33%	6.6%	-10'015	624	-4'406	
7 NW	126.4	36'800	328'643	1'738	0.5%	0.00%	0.0%	0	715	2'453	
8 GL	91.6	38'227	247'166	4'206	1.7%	-0.85%	2.5%	-6'295	743	-1'345	
9 ZG	220.0	97'894	1'522'251	116'464	7.7%	0.00%	0.0%	0	1'903	118'367	
10 FR	69.2	236'557	1'156'307	37'176	3.2%	-3.08%	6.3%	-72'791	4'598	-31'016	
11 SO	75.6	241'982	1'290'924	-88'365	-6.8%	-2.45%	-4.4%	0	4'704	-83'661	
12 BS	146.2	191'973	1'982'082	-7'042	-0.4%	0.00%	0.0%	0	3'732	-3'310	
13 BL	111.0	256'427	2'010'232	11'237	0.6%	0.00%	0.0%	0	4'985	16'221	
14 SH	87.8	73'093	453'485	-4'958	-1.1%	-1.22%	0.1%	-574	1'421	-4'112	
15 AR	83.5	53'256	314'022	-7'328	-2.3%	-1.66%	-0.7%	0	1'035	-6'292	
16 AI	82.4	14'596	84'982	-6'417	-7.6%	-1.76%	-5.8%	0	284	-6'134	
17 SG	77.8	447'278	2'458'809	-155'923	-6.3%	-2.22%	-4.1%	0	8'695	-147'228	
18 GR	89.1	188'099	1'183'131	15'305	1.3%	-1.09%	2.4%	-28'201	3'657	-9'240	
19 AG	91.0	539'218	3'465'567	-90'154	-2.6%	-0.91%	-1.7%	0	10'482	-79'672	
20 TG	75.7	226'871	1'211'755	-72'065	-5.9%	-2.44%	-3.5%	0	4'410	-67'655	
21 TI	107.0	306'225	2'315'262	21'735	0.9%	0.00%	0.0%	0	5'953	27'687	
22 VD	96.8	626'599	4'286'938	58'708	1.4%	-0.32%	1.7%	-72'426	12'181	-1'538	
23 VS	67.3	272'341	1'295'150	50'710	3.9%	-3.28%	7.2%	-93'126	5'294	-37'122	
24 NE	84.2	166'212	989'404	67'274	6.8%	-1.58%	8.4%	-82'907	3'231	-12'402	
25 GE	154.5	407'206	4'446'675	82'598	1.9%	0.00%	0.0%	0	7'916	90'514	
26 JU	67.1	67'346	319'165	14'780	4.6%	-3.29%	7.9%	-25'281	1'309	-9'191	
divers		0	0	-799				0	0	-799	
Total	100.0	7'194'777	50'835'857	0	0.0%			-419'583	139'861	-279'722	

RFS = recettes fiscales standardisées; CCR = compensation des cas de rigueur

Calcul de la participation de la Confédération au financement de l'AVS et de l'AI

1. Calcul du nouveau pourcentage de participation de la Confédération aux dépenses de l'AVS (en millions de francs)

	B 2006	B 2007	PF 2008	PF 2009	PF 2010
Dépenses totales de l'AVS sans la RPT	31'655	33'375	34'190	36'161	36'737
Dépenses supprimées avec la RPT	190	190	190	194	197
Dépenses totales de l'AVS avec la RPT	31'465	33'185	34'000	35'967	36'540
Contributions canton. supprimées avec la RPT	1'168	1'215	1'245	1'316	1'337
Charge nette de l'AVS en raison de la RPT	978	1'025	1'055	1'122	1'140
Contribution de la Confédération sans la RPT	5'163	5'460	5'593	5'717	5'572
Contribution de la Confédération avec la RPT déterminante pour le taux 1)			6'648		
Pourcentage de la contribution de la Confédération avec la RPT 2)			19.55		
Déduction faite du régime de retraite anticipée				199	438
Contribution de la Confédération avec la RPT 3)	6'151	6'488		6'833	6'706

1) Contribution de la Conf. sans la RPT augmentée de la charge nette de l'AVS en raison de la RPT

2) par rapport aux dépenses totales de l'AVS avec la RPT

3) 19.55 % des dépenses totales de l'AVS avec la RPT

2. Calcul du nouveau pourcentage de participation de la Confédération aux dépenses de l'AI (en millions de francs)

	B 2006	B 2007	PR 2008	PF 2009	PF 2010
Dépenses totales de l'AI sans la RPT	12'048	12'406	12'520	13'208	13'482
Dépenses supprimées avec la RPT	2'311	2'387	2'484	2'582	2'693
Dépenses totales de l'AI avec la RPT	9'737	10'019	10'036	10'626	10'789
Contributions canton. supprimées avec la RPT	1'506	1'551	1'565	1'651	1'685
Charge nette de l'AI en raison de la RPT	805	836	919	931	1'008
Contribution de la Confédération sans la RPT	4'518	4'652	4'695	4'953	5'056
Contribution de la Confédération avec la RPT déterminante pour le taux 1)			3'776		
Pourcentage de la contribution de la Conf. avec la RPT 2)			37.62		
Contribution de la Confédération avec la RPT 3)	3'663	3'769		3'998	4'059

1) Contribution de la Conf. sans la RPT augmentée de la charge nette de l'AI en raison de la RPT

2) par rapport aux dépenses totales de l'AI avec la RPT

3) 37,62 % des dépenses totales de l'AI avec la RPT

Compensation du financement spécial de la circulation routière en 2008

Tâche	actuellement	RPT	Solde
Protection de la nature et du paysage	1'700'000	1'530'000	-170'000
Forêts: mesures d'entretien et d'économie forestières	37'550'000	33'419'500	-4'130'500
Forêts: protection contre des phénomènes naturels	20'935'000	16'957'350	-3'977'650
Forêts: améliorations structurelles et équipements de desserte	6'624'000	5'961'600	-662'400
Protection contre les inondations	20'029'845	17'826'562	-2'203'283
Mesures de protection de l'air	0	0	0
Protection contre le bruit	8'881'300	6'591'749	-2'289'551
Routes nationales, achèvement du réseau	917'000'000	917'000'000	0
Routes nationales, entretien	605'929'500	609'477'874	3'548'374
Routes nationales, exploitation	133'929'300	271'721'191	137'791'891
Routes nationales, aménagement	552'743'800	631'962'557	79'218'757
Routes principales	193'584'900	162'729'997	-30'854'903
trafic international et aux cantons dépourvus de routes nationales	26'890'100	7'205'580	-19'684'520
Protection des sites (routes de contournement)	0	0	0
Galeries et tunnels paravalanches	0	0	0
Séparation des courants de trafic	13'195'000	13'195'000	0
Passages à niveau	0	0	0
Protection du patrimoine culturel	8'047'800	6'571'800	-1'476'000
Voies de communication historiques suisses	2'024'600	2'024'600	0
Somme	2'549'065'145	2'704'175'361	155'110'216
Instruments de compensation			
Contributions générales aux frais de routes et péréquation financière (réduction de 12% à 10%)	421'278'700	353'073'420	-68'205'280
Contributions générales aux frais de routes et péréquation financière (part extraordinaire)	58'609'000	0	-58'609'000
Solde	2'607'674'145	2'704'175'361	28'295'936

Bases de calcul

Actuellement	
Contributions au financement de mesures autres que techniques: part minimale des cantons prescrite par la loi aux recettes fiscales affectées provenant des routes de 12%, répartie en contributions fédérales aux frais de routes et en contributions aux cantons dépourvus de routes nationales	448'168'800
RPT	
	10.0%
Part minimale des cantons	373'474'000
Engagements en vertu de l'ancien droit pour la séparation des courants de trafic	13'195'000
Part minimale corrigée	360'279'000
Cantons dépourvus de routes nationales (2% de la part minimale corrigée)	7'205'580
Contributions générales au frais de routes (98% de la part minimale corrigée)	353'073'420
Découvert à la charge du bilan global	28'295'936

Répartition des parts des cantons aux transferts a posteriori de liquidités

Montants du plan financier 2008 en millions de francs, clé de répartition de l'AI selon calcul, répartition des autres transferts selon la moyenne des années 2004 €

Clé de répartition	Sortie de fonds				Rentrée de fonds						Solde des flux de fonds
	Contributions financières			Total	Réduction des primes		Aides à la formation		Vulgarisation agricole		
	Prestations collectives	Postes à délimiter			Répartit. en %	Parts des CP	Répartit. en %	Parts des CP	Répartit. en %	Parts des CP	
ZH	22.62	55.4	39.6	95.0	12.05	75.2	4.9	2.5	3.69	0.4	-17.0
BE	7.72	18.9	13.5	32.4	17.64	110.1	24.4	12.4	19.41	1.9	92.0
LU	3.19	7.8	5.6	13.4	5.45	34.0	5.7	2.9	6.19	0.6	24.1
UR	0.19	0.5	0.3	0.8	0.53	3.3	0.7	0.3	0.96	0.1	2.9
SZ	1.50	3.7	2.6	6.3	1.48	9.2	1.3	0.7	1.03	0.1	3.7
OW	0.15	0.4	0.3	0.6	0.70	4.3	0.8	0.4	1.76	0.2	4.3
NW	0.47	1.2	0.8	2.0	0.27	1.7	0.2	0.1	1.16	0.1	-0.1
GL	0.43	1.1	0.8	1.8	0.53	3.3	0.6	0.3	0.82	0.1	1.9
ZG	2.15	5.3	3.8	9.0	0.60	3.8	0.6	0.3	0.51	0.1	-4.9
FR	2.14	5.2	3.7	9.0	4.76	29.7	4.8	2.5	13.00	1.3	24.5
SO	2.93	7.2	5.1	12.3	2.94	18.3	2.4	1.2	1.80	0.2	7.4
BS	6.26	15.3	11.0	26.3	2.12	13.3	1.7	0.9	0.00	0.0	-12.2
BL	4.42	10.8	7.7	18.6	2.93	18.3	2.1	1.1	0.98	0.1	0.8
SH	0.99	2.4	1.7	4.2	1.02	6.4	0.4	0.2	0.58	0.1	2.5
AR	0.46	1.1	0.8	1.9	0.83	5.1	0.7	0.4	0.76	0.1	3.7
AI	0.10	0.3	0.2	0.4	0.20	1.2	0.3	0.2	0.84	0.1	1.1
SG	5.71	14.0	10.0	24.0	4.74	29.6	3.2	1.6	5.17	0.5	7.8
GR	1.47	3.6	2.6	6.2	2.49	15.5	5.0	2.5	6.69	0.7	12.6
AG	8.29	20.3	14.5	34.8	4.73	29.5	3.8	1.9	2.12	0.2	-3.1
TG	2.76	6.8	4.8	11.6	3.79	23.6	3.1	1.6	5.13	0.5	14.1
TI	4.46	10.9	7.8	18.8	5.10	31.8	7.5	3.8	2.60	0.3	17.2
VD	8.84	21.7	15.5	37.1	9.82	61.3	8.1	4.1	9.11	0.9	29.2
VS	1.61	4.0	2.8	6.8	5.88	36.7	7.1	3.6	5.23	0.5	34.1
NE	1.88	4.6	3.3	7.9	3.14	19.6	2.7	1.4	3.22	0.3	13.4
GE	8.66	21.2	15.2	36.4	4.84	30.2	4.6	2.3	1.24	0.1	-3.7
JU	0.60	1.5	1.0	2.5	1.43	8.9	3.3	1.7	6.01	0.6	8.7
TOTAL	100.00	245.0	175.0	420.0	100.00	624.0	100.0	51.0	100.0	10.0	265.0

CP = contributions versées a posteriori