

06.094

Message

sur la dotation de la péréquation des ressources, de la compensation des charges et de la compensation des cas de rigueur et sur la loi fédérale concernant la modification d'actes dans le cadre de la RPT

du 8 décembre 2006

Madame la Présidente,
Monsieur le Président,
Mesdames et Messieurs,

Nous vous soumettons, par le présent message, les arrêtés fédéraux concernant la dotation de la péréquation des ressources, de la compensation des charges et de la compensation des cas de rigueur, dans le cadre de la réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT), ainsi que la loi fédérale concernant la modification d'actes dans le cadre de la RPT, en vous proposant de les adopter.

Nous vous prions d'agréer, Madame la Présidente, Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs, l'assurance de notre haute considération.

8 décembre 2006

Au nom du Conseil fédéral suisse:

Le président de la Confédération, Moritz Leuenberger
La chancelière de la Confédération, Annemarie Huber-Hotz

Condensé

Contexte

Le présent et troisième message sur la réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT) a pour objet principal la péréquation financière au sens strict. Il s'agit en l'occurrence de la dotation de la péréquation des ressources, de la compensation des charges et de la compensation des cas de rigueur.

Par ailleurs, du fait de la nouvelle répartition des tâches découlant du deuxième train de mesures de la RPT, quelques questions financières relatives au passage à la RPT doivent encore être résolues.

Contenu du projet

Par l'arrêté fédéral concernant la détermination des contributions de base à la péréquation des ressources et à la compensation des charges, le Parlement fixe la participation des cantons à fort potentiel de ressources et de la Confédération à la péréquation des ressources en faveur des cantons à faible potentiel de ressources. Cet arrêté définit également les contributions de base accordées par la Confédération aux cantons qui subissent des charges excessives, dans le cadre de la compensation des charges excessives dues à des facteurs géo-topographiques ou socio-démographiques. Les contributions de base à la péréquation des ressources et à la compensation des charges correspondent aux contributions pour la première année d'une période de quatre ans. Le Conseil fédéral adapte les contributions de base pour les trois autres années de la période.

L'arrêté fédéral concernant la dotation de la compensation des cas de rigueur fixe la contribution de la Confédération et des cantons à ladite compensation. La compensation des cas de rigueur profite aux cantons à faible potentiel de ressources qui ne bénéficient pas d'un allègement financier minimal du fait du passage à la RPT.

Le présent message porte également sur les principes du contrôle et de l'assurance de la qualité des calculs de la péréquation des ressources et de la compensation des charges, qui seront inscrits dans la loi sur le contrôle des finances.

En plus de la dotation des instruments de péréquation, le présent message résout quelques questions relatives aux tâches, sur la base du bilan global entre la Confédération et les cantons. Le bilan global vise à garantir la neutralité budgétaire entre la Confédération et les cantons. Les points réglés sont les suivants:

- fixation définitive des taux des contributions fédérales à l'AVS et à l'AI dans la loi sur l'AVS et dans la loi sur l'AI,*
- fixation du nouveau pourcentage 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, dans la loi concernant l'utilisation de l'impôt sur les huiles minérales à affectation obligatoire.*

Le présent message concerne en outre une disposition transitoire relative à la loi sur l'AI, qui règle les contributions a posteriori aux institutions pour handicapés qui n'auront pas encore été versées lors du passage à la RPT. Enfin, le projet évoque les réglementations requises au niveau de l'ordonnance pour la nouvelle péréquation financière au sens strict.

Comme le mentionnait déjà le premier message sur la RPT, cette dernière ne peut être mise en oeuvre qu'intégralement. Le lien matériel entre les diverses mesures implique en effet l'entrée en vigueur simultanée de toutes les modifications constitutionnelles et légales. Etant donné qu'en 2007, les modifications d'ordonnances ont avancé rapidement au niveau de la Confédération et que les cantons ont lancé sans tarder les étapes de la mise en oeuvre, la RPT devrait pouvoir entrer en vigueur intégralement le 1^{er} janvier 2008.

Table des matières

Condensé	598
Liste des abréviations	603
1 Présentation de l'objet	605
1.1 Contexte	605
1.1.1 Aperçu de la RPT	605
1.1.1.1 Système actuel et lacunes	605
1.1.1.2 Buts et instruments de la RPT	607
1.1.1.3 Neutralité budgétaire du passage à la RPT et compensation des cas de rigueur	610
1.1.2 Les trois projets de la RPT	611
1.1.2.1 Vue d'ensemble des projets	611
1.1.2.2 Premier projet et votation populaire du 28 novembre 2004	611
1.1.2.3 Deuxième projet	612
1.1.2.4 Troisième projet (présent message)	612
1.2 Résultats de la consultation	613
1.3 Aperçu des remaniements effectués à la suite de la consultation	616
1.4 Détermination des contributions de base à la péréquation des ressources et à la compensation des charges	618
1.4.1 Principe de la neutralité budgétaire du passage à la RPT	618
1.4.1.1 Suppression des transferts du système actuel	620
1.4.1.2 Dotation des nouveaux instruments de péréquation	622
1.4.1.3 Evolution des nouveaux instruments de péréquation	632
1.4.1.4 Evolution des dépenses dans les domaines de tâches désenchevêtrées par la RPT	635
1.4.2 Bilan global de la RPT 2004 et 2005	637
1.4.2.1 Fonction et signification	637
1.4.2.2 Le calcul dans ses grandes lignes	638
1.4.2.3 Résultats	643
1.5 Fixation des montants pour la compensation des cas de rigueur	646
1.5.1 Utilisation du bilan global 2004 et 2005 comme base pour la compensation des cas de rigueur	646
1.5.2 Causes des cas de rigueur	650
1.5.3 Calcul et financement de la compensation des cas de rigueur	653
1.6 Fixation de la part de l'impôt sur les huiles minérales afférentes au financement de mesures autres que techniques dans la LUMin	658
1.7 Détermination de la participation de la Confédération aux dépenses de l'AVS et de l'AI	660
1.7.1 Calcul de la participation de la Confédération à l'AVS	661
1.7.2 Calcul de la participation de la Confédération à l'AI	661
1.8 Problèmes liés à la transition	662
1.8.1 Contexte issu du premier et du deuxième message sur la RPT	663
1.8.2 Engagements de la Confédération en vertu de l'ancien droit	664
1.8.3 Engagements en suspens en raison d'un système de contributions a posteriori	665

1.8.3.1 Engagements concernant des paiements a posteriori de l'AI	666
1.8.3.2 Charge nette subsistante de l'AI	667
1.8.3.3 Solution prévue	670
1.8.4 Engagements de la Confédération concernant des paiements a posteriori	671
1.8.4.1 Réductions des primes de l'assurance-maladie	671
1.8.4.2 Vulgarisation agricole	671
1.8.4.3 Aides à la formation	671
1.8.5 Vue d'ensemble des flux financiers résultant d'engagements concernant des paiements a posteriori	672
1.8.6 Décomptes finaux pour 2007	673
1.8.6.1 Impôts fédéraux directs	673
1.8.6.2 Part des cantons à l'impôt anticipé	673
1.8.6.3 Part des cantons à l'impôt sur les huiles minérales	673
1.8.6.4 Contributions des cantons aux assurances sociales	674
1.8.6.5 Prestations complémentaires	674
1.8.6.6 Part des cantons au bénéfice de la Banque nationale	675
1.9 Aperçu des points à régler dans l'ordonnance	675
2 Commentaire des arrêtés fédéraux et des modifications de lois	676
2.1 Arrêté fédéral concernant la détermination des contributions de base à la péréquation des ressources et à la compensation des charges	676
2.2 Arrêté fédéral concernant la dotation de la compensation des cas de rigueur	676
2.3 Arrêté fédéral sur les subsides fédéraux dans l'assurance-maladie	677
2.4 Modifications de la loi sur le Contrôle fédéral des finances	677
2.5 Modifications de la loi sur les subventions	678
2.6 Modifications de la loi fédérale concernant l'utilisation de l'impôt sur les huiles minérales à affectation obligatoire	679
2.7 Modifications de la loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants	679
2.8 Modifications de la loi fédérale du 19 juin 1959 sur l'assurance-invalidité	679
3 Conséquences	680
3.1 Conséquences financières pour la Confédération et les cantons	680
3.2 Conséquences pour les villes et les communes	681
3.3 Conséquences économiques	682
3.4 Conséquences organisationnelles	685
3.4.1 Collaboration institutionnalisée entre la Confédération et les cantons	685
3.4.1.1 Niveau politique	685
3.4.1.2 Niveau technique	685
3.4.2 Contrôle de la qualité	686
3.4.2.1 Aperçu	686
3.4.2.2 Détails de la procédure annuelle	687
3.4.3 Conséquences sur le plan informatique	689
3.4.3.1 Au niveau de la Confédération	689
3.4.3.2 Au niveau des cantons	689

4 Liens avec le programme de la législature	690
5 Aspects juridiques	690
5.1 Constitutionnalité et conformité aux lois	690
5.2 Compatibilité avec les obligations internationales de la Suisse	690
5.3 Forme de l'acte à adopter	690
5.3.1 Arrêtés fédéraux	690
5.3.2 Modifications proposées	691
5.4 Frein aux dépenses	691
Glossaire	693
Annexes:	
1. Désenchevêtrement des tâches et neutralité budgétaire en 2008	696
2. Potentiel de ressources des cantons en 2006	701
3. Valeurs des indicateurs et paiements au titre de la compensation des charges excessives dues à des facteurs géo-topographiques en 2006	702
4. Valeurs des indicateurs et paiements au titre de la compensation des charges excessives dues à des facteurs socio-démographiques en 2006	703
5. Indice des ressources de 1998 à 2006	704
6. Péréquation des ressources de 1998 à 2006 dans l'hypothèse d'un montant péréquatif constant	705
7. Péréquation des ressources par habitant de 1998 à 2006 dans l'hypothèse d'un montant péréquatif constant	706
8. Péréquation des ressources de 1998 à 2006 dans l'hypothèse de l'entrée en vigueur de la RPT en 1998	707
9. Péréquation des ressources par habitant de 1998 à 2006 dans l'hypothèse de l'entrée en vigueur de la RPT en 1998	708
10. Bilan global 2004 et 2005	709
11. Calcul de la compensation des cas de rigueur	710
12. Calcul de la participation de la Confédération au financement de l'AVS et de l'AI	711
13. Compensation du financement spécial de la circulation routière en 2008	712
14. Répartition des parts des cantons aux transferts a posteriori de liquidités	713
Arrêté fédéral concernant la détermination des contributions de base à la péréquation des ressources et à la compensation des charges (Projet)	715
Arrêté fédéral concernant la dotation de la compensation des cas de rigueur (Projet)	717
Arrêté fédéral sur les subsides fédéraux dans l'assurance-maladie (Projet)	719
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)	721

Liste des abréviations

ACI	Accord-cadre intercantonal
AFA	Assiette fiscale agrégée
AFC	Administration fédérale des contributions
AFF	Administration fédérale des finances
AI	Assurance-invalidité
AVS	Assurance-vieillesse et survivants
BNS	Banque nationale suisse
CCG	Compensation des charges excessives dues à des facteurs géo-topographiques
CCR	Compensation des cas de rigueur
CCS	Compensation des charges excessives dues à des facteurs socio-démographiques
CdC	Conférence des gouvernements cantonaux
CDF	Conférence des directeurs cantonaux des finances
CDF	Contrôle fédéral des finances
CIIS	Convention intercantonale dans le domaine des institutions sociales
Cst.	Constitution fédérale
DFF	Département fédéral des finances
FF	Feuille fédérale
IFD	Impôt fédéral direct
IR	Indice des ressources
LAI	Loi fédérale sur l'assurance-invalidité
LAMal	Loi fédérale sur l'assurance-maladie
LAVS	Loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants
LCF	Loi sur le contrôle des finances
LFInfr	Loi fédérale sur le fonds d'infrastructure
LIA	Loi fédérale sur l'impôt anticipé
LIFD	Loi fédérale sur l'impôt fédéral direct
LIPPI	Loi fédérale sur les institutions destinées à promouvoir l'intégration des personnes invalides
LSu	Loi sur les subventions
LUMin	Loi fédérale concernant l'utilisation de l'impôt sur les huiles minérales à affectation obligatoire
NLFA	Nouvelle ligne ferroviaire à travers les Alpes
OFAS	Office fédéral des assurances sociales
OFS	Office fédéral de la statistique
OFSP	Office fédéral de la santé publique
OPFCC	Ordonnance sur la péréquation financière et la compensation des charges
PAB	Programme d'allègement budgétaire

PF	Plan financier
PFCC	Loi fédérale sur la péréquation financière et la compensation des charges
PHR	Péréquation horizontale des ressources
PIB	Produit intérieur brut
PR	Péréquation des ressources
PVR	Péréquation verticale des ressources
RFS	Recettes fiscales standardisées
RO	Recueil officiel du droit fédéral
RS	Recueil systématique du droit fédéral
SSA	Santé, social et arts
TVA	Taxe sur la valeur ajoutée

Message

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 3000 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 attractives. 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 message). 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 % du produit de l'impôt fédéral direct et 10 % 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. Enfin, $\frac{2}{3}$ des bénéfices de la Banque nationale suisse (BNS) sont versés aux cantons.

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, ces 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. Le concept de la RPT repose par conséquent sur quatre piliers:

1. *Désenchevêtrement des tâches:*

Selon le plan financier de la Confédération, la RPT désenchevêtrera en 2008 des tâches pour un montant avoisinant 6,6 milliards de francs. Ainsi, des tâches cantonales d'une valeur de 4,1 milliards de francs seront du seul ressort de la Confédération, tandis que les cantons répondront seuls de tâches à hauteur de 2,5 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 net 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 7,6 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 (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.

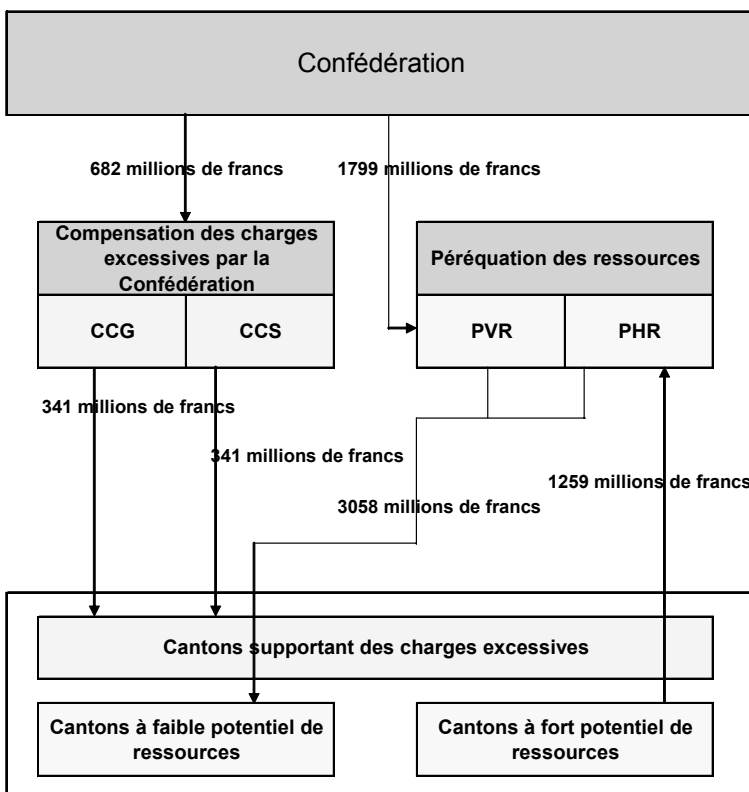
4. *Nouveau système de péréquation:*

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 message.

Figure 1

Le nouveau système de péréquation de la RPT



CCG = compensation des charges excessives dues à des facteurs géo-topographiques
 CCS = compensation des charges excessives dues à des facteurs socio-démographiques
 PHR = péréquation horizontale des ressources
 PVR = péréquation verticale des ressources

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 de prestations sera produit à moindre coût. En particulier, grâce à la disparition des subventions affectées, les cantons fourniront des prestations en fonction des besoins réels de leurs habitants plutôt que du subventionnement fédéral. 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. 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. La compensation des cas de rigueur, temporaire et financée pour deux tiers par la Confédération et pour un tiers par les cantons, déroge au principe d'un passage budgétairement neutre à la RPT. D'où un surcroît de charges de 287 millions de francs pour la Confédération.

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 (contributions routières générales) doit être ramenée de 12 à 10 %.

1.1.2 Les trois projets de la RPT

1.1.2.1 Vue d'ensemble des projets

La RPT comprend trois projets:

1. les modifications constitutionnelles et la loi fédérale sur la péréquation financière et la compensation des charges (PFCC) (message du 14 novembre 2001¹),
2. la législation d'exécution concernant la réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (message du 7 septembre 2005²),
3. la dotation de la péréquation des ressources et de la compensation des charges et des cas de rigueur et la loi fédérale concernant la modification d'actes dans le cadre du passage à la RPT (présent message).

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 du 3 octobre 2003 sur la péréquation financière et la compensation des charges (PFCC; RS 613.2) 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, de crainte 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 œuvre la RPT avec diligence et fermeté.

Suite à l'acceptation de l'arrêté RPT, les exigences constitutionnelles étaient remplies pour que la loi fédérale sur la péréquation financière et la compensation des charges (PFCC)⁵, adoptée par le Parlement le 3 octobre 2003, puisse déployer ses effets. Le 17 mars 2005, le délai référendaire expirait sans être utilisé. Le Conseil

1 FF 2002 2155

2 FF 2005 5641

3 FF 2003 6035. Les débats parlementaires sont accessibles sur le site Internet du Parlement, à l'adresse: <http://www.parlament.ch/f/homepage/do-archiv/do-finanzausgleich.htm>

4 FF 2005 883

5 FF 2003 6245

fédéral a donc décidé l'entrée en vigueur anticipée au 1^{er} avril 2005 de l'art. 20 PFCC (disposition transitoire relative au droit des subventions)⁶. Cette mesure, prévue et justifiée dans le premier message concernant la RPT⁷, crée la base légale nécessaire pour que toute demande d'aide financière ou d'indemnité déposée entre le 1^{er} avril 2005 et l'entrée en vigueur complète de la nouvelle péréquation financière soit examinée en vertu du droit en vigueur au moment de l'engagement. Le but étant de prévenir une éventuelle «avalanche» de demandes de subventions.

1.1.2.3 Deuxième 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 la modification de lois dont la base constitutionnelle est en place depuis l'adoption de l'arrêté fédéral du 3 octobre 2003, et d'autre part la modification de lois dans des secteurs qui n'exigent aucune modification constitutionnelle. Au total, 30 lois ont subi des modifications, deux lois ont été créées et une a été entièrement révisée. Ainsi, la loi fédérale sur les institutions destinées à promouvoir l'intégration des personnes invalides (LIPPI) se fonde sur le 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 l'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 se fonde sur les art. 112*a* et 112*c*, al. 2, Cst.

Afin que la RPT exerce pleinement son effet, les lois fédérales concernant les tâches elles-mêmes ou s'appliquant à plusieurs domaines doivent être modifiées ensemble et au même moment. C'est pourquoi la législation d'exécution a été regroupée dans un acte modificateur unique, la loi fédérale concernant l'adoption 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). Les Chambres fédérales ont adopté cette loi le 6 octobre 2006.

1.1.2.4 Troisième projet (présent message)

Le présent message a pour objet:

- 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;

⁶ RO 2005 1489

⁷ FF 2002 2346

- 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 contributions routières générales;
- la disposition transitoire de la loi fédérale du 19 juin 1959 sur l'assurance-invalidité (RS 831.20), 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 au niveau de l'ordonnance en ce qui concerne la nouvelle péréquation financière au sens strict⁸.

Le 5 juillet 2006, le Conseil fédéral a pris connaissance du rapport final du 3^e projet sur la RPT et l'a mis en consultation jusqu'au 13 octobre 2006. Les résultats de la consultation sont résumés au ch. 1.2. Le ch. 1.3 indique les remaniements effectués en raison de ces résultats.

1.2 Résultats de la consultation

Au total, 52 participants se sont exprimés sur le projet, soit la Conférence des gouvernements cantonaux (CdC), les 26 cantons, l'Union des villes suisses et l'Association des communes suisses, le Groupement suisse pour les régions de montagne, six partis politiques, six organisations faîtières de l'économie et dix participants non officiels [dont la Conférence des directeurs cantonaux des finances (CDF) et les villes de Zurich et Winterthur].

Il convient de souligner d'emblée que la CdC a exprimé en son propre nom un avis *globalement positif*. Tous les gouvernements cantonaux se sont naturellement aussi exprimés. Beaucoup ont pleinement souscrit à l'avis de la CdC. Les cantons ont logiquement aussi exprimé sur divers points *des opinions divergentes, critiques*.

Une *majorité favorable*, avec des nuances toutefois, se dégage aussi parmi l'Union des villes suisses et l'Association des communes suisses, les partis politiques et les associations faîtières des milieux économiques. L'Union Démocratique du Centre (UDC) fait *exception*, en continuant d'approuver dans l'ensemble la RPT mais en rejetant sous sa présente forme le troisième train de mesures. Ses critiques concernent en particulier la réglementation prévue pour les cas de rigueur et les aménagements transitoires au niveau de l'assurance-invalidité (AI). En outre, l'UDC déplore l'absence de présentation transparente des économies réalisables à l'aide de la RPT.

Dotation des instruments de péréquation

La CdC approuve aussi bien la répartition entre la péréquation des ressources et la compensation des charges que le rapport entre la contribution de la Confédération et celle des cantons à fort potentiel de ressources dans le domaine de la péréquation des ressources, et le rapport entre la dotation de la compensation des charges excessives dues à des facteurs géo-topographiques et de la compensation des charges excessives dues à des facteurs socio-démographiques. La CdC renvoie toutefois aussi aux propositions minoritaires de certains cantons exposées ci-après. En ce qui concerne

⁸ Les points à régler au niveau de 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.

les avis des cantons, les cantons à fort potentiel de ressources reprochent notamment à ces diverses dotations de manquer de clarté. Concrètement, ils demandent que leur contribution à la péréquation des ressources soit limitée à deux tiers de celle de la Confédération. De son côté, le canton du Jura demande que les fonds fédéraux alloués à la péréquation des ressources augmentent et que la contribution de la Confédération aux deux instruments de compensation des charges diminue d'autant. A l'opposé, le Parti socialiste (PS) exige du Conseil fédéral, comme option, une variante où la contribution des cantons à fort potentiel de ressources serait fixée à 73,5 %, taux correspondant au milieu de la fourchette prévue par la Constitution. Par ailleurs, quelques cantons (Bâle-Ville, Zurich, Genève et Vaud) proposent, en s'appuyant sur l'expertise d'Ecoplan (voir note 20; ch. 1.4.1.2) d'augmenter sensiblement la dotation de la compensation des charges excessives dues à des facteurs socio-démographiques (CCS) aux dépens de la compensation des charges excessives dues à des facteurs géo-topographiques (CCG). Une exigence analogue émane de l'Union des villes suisses (UVS), du PS, du Parti libéral (PLS) ainsi que des villes de Zurich et Winterthur. L'UVS demande en outre, ainsi que les cantons de Zurich et Bâle-Campagne et les deux villes susmentionnées, une pondération beaucoup plus forte dans la CCS des charges des villes-centres, aux dépens des charges excessives résultant de la structure de la population.

Aménagement de la compensation des cas de rigueur

La CdC approuve l'*aménagement de la compensation des cas de rigueur* tel qu'il est proposé. Elle mentionne toutefois une proposition minoritaire des cantons à fort potentiel de ressources, qui préconisent de définir comme grandeur cible, au lieu d'un «allègement financier net» pour les cantons à faible potentiel de ressources, le seul fait d'empêcher un surcroît de charges. Certaines associations faitières de l'économie expriment un avis semblable. La CdC ajoute qu'une autre minorité des cantons demande de fixer la compensation des cas de rigueur sur la base d'un nouveau bilan global pour 2008. Des cantons romands en particulier exigent de partir, à la place d'un montant stabilisé, des parts des bénéfices de la Banque nationale qui sont effectivement distribuées, ce qui aboutirait à prendre en compte des suppléments péréquatifs plus élevés et donc à consacrer des montants plus élevés à la compensation des cas de rigueur. L'UDC va plus loin encore. A ses yeux, il faudrait entièrement renoncer à la compensation des cas de rigueur qui ne respecte pas la neutralité budgétaire. Elle exige, à titre subsidiaire, de limiter la compensation des cas de rigueur à quatre ans et de la financer par les cantons à hauteur des deux tiers. Enfin, divers cantons exigent un nouveau bilan global fondé sur des données plus récentes pour la fixation de la compensation des cas de rigueur.

Contributions routières générales

Le projet de ramener les contributions routières générales allouées aux cantons de 12 à 10 % a le soutien de la CdC ainsi que d'une nette majorité des cantons et des autres participants à la consultation. Divers cantons romands et le Tessin considèrent toutefois qu'ainsi la neutralité budgétaire entre la Confédération et les cantons ne serait pas garantie à long terme dans le secteur routier. Quelques associations faitières de l'économie rejettent clairement cette solution, par crainte que les cantons ne se trouvent à court de moyens et que la sécurité routière en souffre.

Contributions fédérales à l'AVS et à l'AI

La CdC n'a rien à signaler sur ce plan. Les cantons et les autres participants approuvent à une large majorité les *nouveaux calculs des contributions fédérales à l'AVS et à l'AI*. Le canton de Genève exige toutefois une disposition transitoire permettant d'adapter ultérieurement les taux de contribution, en cas de changements financiers majeurs. Le PS est sur la même ligne et préconise de définir plus tard les contributions de la Confédération, sur la base de chiffres plus récents.

Problèmes transitoires

La CdC constate que les cantons sont prêts à assumer leur part légale d'un huitième au financement de tous les engagements de l'AI accumulés *jusqu'au passage à la RPT*, y compris leur participation au financement des arriérés de rentes et autres postes de charges à délimiter. Les cantons exigent toutefois qu'en contrepartie, le produit de l'impôt fédéral direct soit délimité par période fiscale, selon les mêmes principes. En outre la CdC propose, pour l'assainissement de l'AI, de rechercher des solutions indépendamment du projet de RPT. Par ailleurs la CdC, la CDF et les cantons rejettent tant une solution de prêt à l'AI que la prise en compte dans le bilan global de la RPT des charges d'intérêts. La CdC, la CDF et les cantons exigent en outre un contrôle externe du calcul des contributions devant être versées a posteriori à l'AI. Le PS et l'UDC, ainsi que l'Union syndicale suisse, exigent expressément une indemnisation de l'AI, l'UDC demandant de surcroît une participation proportionnelle des cantons à la couverture des dettes de l'AI ainsi que le respect par la Confédération, dans sa pratique comptable, du principe de la délimitation par exercice, y compris pour les fonds des assurances sociales. Le Parti démocrate-chrétien (PDC) enfin propose de ne pas utiliser la clé de répartition du financement de l'AI par les cantons datant de 2005, mais de se baser déjà sur le nouvel indice des ressources.

De l'avis des cantons, il faudra soigneusement régler les *problèmes transitoires dans les autres domaines concernés également*. La CdC critique notamment, en se basant sur l'exemple de la mensuration officielle, le moratoire des dépenses envisagé par la Confédération.

Suite des travaux

Pour la *suite des travaux*, la CdC demande que la contribution consentie par la Confédération au-delà de la neutralité budgétaire soit augmentée au moins à concurrence du montant promis aux cantons dans le cadre des négociations du programme de stabilisation 1998, pour leurs concessions de l'époque. Cette solution tiendrait mieux compte des complications et des inégalités liées au passage au nouveau système. La CdC avance comme argument que la Confédération a tout intérêt à ce que la mise en oeuvre de la RPT soit aussi harmonieuse que possible. Par ailleurs, les cantons et de nombreux autres participants accordent une grande importance à l'amélioration de la qualité des données. A ce propos, la CdC, la CDF et la plupart des gouvernements cantonaux exigent la création d'un service d'inspection externe. Quand la RPT aura été introduite, il s'agira d'analyser, dans le cadre du rapport sur l'évaluation de l'efficacité, la dynamique du désenchevêtrement des tâches et du financement et donc de contrôler la neutralité budgétaire. En outre, la CdC et divers cantons exigent des estimations de l'indice des ressources de 2008, l'élaboration d'un modèle de prévisions pour l'assiette fiscale agrégée des années suivantes, ainsi que la communication rapide des montants compensatoires entrant dans les budgets

et la planification financière des cantons. La CDF exige en outre d'étendre l'assurance-qualité, provisoirement limitée à l'indice des ressources, à tous les instruments de la péréquation financière au sens strict. Divers cantons romands préconisent que les cantons valident encore l'extrapolation pour 2008, déterminante pour la dotation des instruments de la péréquation. Le PLS exige quant à lui une clarification, dans le troisième message, des écarts considérables entre les résultats des bilans globaux 2001 à 2002 et 2004 à 2005. Enfin, diverses associations faîtières de l'économie en particulier déplorent la complexité des calculs du nouveau système de péréquation et invitent à les simplifier.

1.3 Aperçu des remaniements effectués à la suite de la consultation

Sur la base des entretiens menés dans le cadre de l'organisation de projet RPT à l'issue de la consultation, le Conseil fédéral a opté pour d'autres solutions que celles figurant dans le rapport explicatif du 30 juin 2006 dans les domaines suivants:

Compensation des cas de rigueur

Le calcul de la compensation des cas de rigueur s'effectue toujours sur la base du bilan global 2004 et 2005. Les estimations de l'indice des ressources 2004 et 2005 seront toutefois mises à jour l'année précédant l'entrée en vigueur de la nouvelle péréquation financière. En plus des bases de données des années de calcul 1998 à 2001, la nouvelle estimation prendra en compte les données se rapportant aux années de calcul 2003 et 2004, intégralement disponibles dès la fin de juin 2007, pour établir l'indice des ressources pour 2008. La méthode d'estimation sera affinée au passage. Il en ira de même pour certaines composantes de l'indice des charges. Le calcul de l'indicateur de pauvreté sera notamment affiné, sur la base des données de la nouvelle statistique de l'aide sociale.

En outre, le Conseil fédéral s'en tient à la méthode exposée dans le rapport explicatif pour la prise en compte, dans la part des cantons aux bénéfices de la Banque nationale suisse, de l'abandon de l'échelonnement en fonction de la capacité financière. Les effets dudit abandon seront calculés en partant d'une part moyenne des cantons aux bénéfices de 1,1 milliard de francs. Les représentants des cantons au sein de l'organisation de projet ont rejeté une autre méthode de calcul discutée à l'issue de la procédure de consultation, où une partie de la compensation des cas de rigueur aurait été directement liée au montant de la part des cantons aux bénéfices de la BNS.

Assurance-qualité de la péréquation des ressources et de la compensation des charges

Une assurance-qualité sera étendue à la compensation des cas de rigueur. L'inspection externe incombera au Contrôle fédéral des finances (CDF). Une nouvelle base légale sera créée à cet effet dans la loi du 28 juin 1967 sur le Contrôle fédéral des finances (LCF)⁹.

⁹ RS 614.0

Problèmes transitoires de l'AI

Les problèmes transitoires de l'AI seront résolus de la manière suivante:

- La Confédération et les cantons s'acquitteront de leurs obligations légales actuelles pour les prestations collectives a posteriori de l'AI. Ainsi les cantons financeront $\frac{1}{8}$ et la Confédération $\frac{3}{8}$ des contributions a posteriori encore dues après le passage à la RPT, l'AI finançant elle-même l'autre moitié.
- Pour éviter toutefois de grever l'AI, les cantons se déclarent prêts à faire porter à leur débit dans le bilan global les intérêts liés à leur part de $\frac{4}{8}$ au financement des contributions collectives a posteriori qui restent dues.
- Aucun paiement supplémentaire ne sera exigé des cantons du fait d'une délimitation par période fiscale des versements de rentes a posteriori et des autres postes de charges de l'AI. En contrepartie, les cantons renoncent à la délimitation par période fiscale des recettes de l'impôt fédéral direct.
- La contribution au titre des prestations collectives a posteriori ainsi que les intérêts crédités à l'AI régleront définitivement les relations financières entre les cantons et l'AI. Toute mise à contribution supplémentaire des cantons en vue de l'assainissement de la dette de l'AI remettrait en question la solution de compromis exposée ici.

Problèmes transitoires dans les autres domaines concernés

A propos des problèmes transitoires dans les autres domaines concernés, le Conseil fédéral rappelle que des solutions équitables ont été mises en place et qu'elles ont déjà été présentées de manière transparente dans le deuxième message sur la RPT¹⁰. En particulier, la solution critiquée dans le domaine de la *mesuration officielle* est acceptable. Dans ce groupe de tâches, l'absence de mesures antérieures au passage à la RPT se traduirait par des engagements en vertu de l'ancien droit de l'ordre de 70 millions de francs. A défaut de ces mesures, les moyens à disposition seraient entièrement affectés au règlement des engagements en vertu de l'ancien droit pendant trois ans (2008 à 2010), et donc aucun nouveau projet ne bénéficierait pendant ce temps du soutien de la Confédération.

Suite des travaux

Le Conseil fédéral rappelle au sujet de la demande de *prise en compte des programmes d'économies* (notamment du programme de stabilisation 1998) que la contribution de la Confédération à la compensation des cas de rigueur va bien au-delà de la neutralité budgétaire, et qu'ainsi la promesse faite dans le cadre du programme de stabilisation 1998 est en partie honorée, dans son esprit tout au moins. Par ailleurs, le deuxième message RPT sur la législation d'exécution signalait déjà que la prise en compte complète des efforts d'économies des cantons entraînerait pour la Confédération, l'année de la mise en oeuvre de la RPT, un tel surcroît de charges nettes – en plus de la contribution à la compensation des cas de rigueur – qu'un nouveau programme d'allègement budgétaire s'imposerait très probablement sous le régime du frein à l'endettement¹¹.

¹⁰ FF 2005 5899

¹¹ FF 2005 5902 s.

1.4 Détermination des contributions de base à la péréquation des ressources et à la compensation des charges

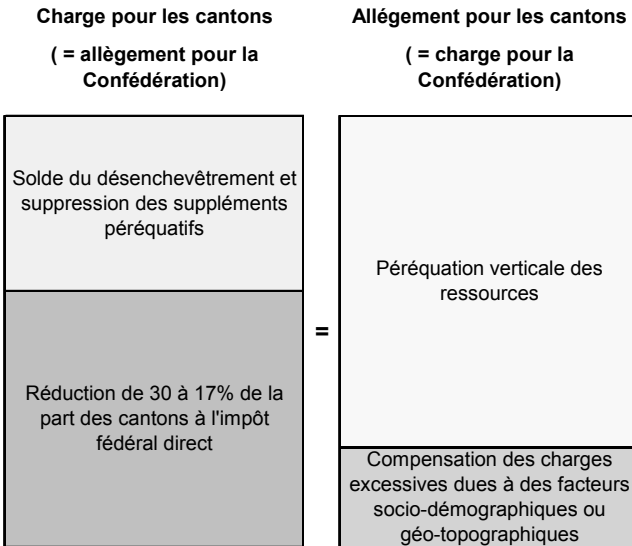
1.4.1 Principe de la neutralité budgétaire du passage à la RPT

En vertu des 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 à la péréquation verticale et horizontale des ressources et à 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 les contributions pour les années suivantes conformément aux art. 5, al. 2, et 9, al. 2, PFCC.

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 les 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 et – 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, aménagement, 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 augmenter 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 continueront à être assumées conjointement par la Confédération et les cantons après le passage à la RPT. Les suppléments péréquatifs disparaîtront toutefois, ce qui entraînera un surcroît de charges pour les cantons. En outre, les contributions de la Confédération ne seront 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 traduira par un surcroît de charges pour les cantons, tandis que l'accroissement de la participation de la Confédération dans le domaine des prestations complémentaires diminuera les charges des cantons.

1.4.1.1 **Suppression des transferts du système actuel**

Le calcul des transferts du système actuel, appelés à disparaître, a été effectué au printemps 2006, sur la base des données du plan financier de la Confédération pour les années 2008 à 2010. La RPT a été intégrée simultanément dans le plan financier 2008 à 2010. La collecte des données nécessaires s'est faite en trois étapes:

- Les offices fédéraux ont suivi les directives du Conseil fédéral et de l’AFF concernant le budget 2007 et le plan financier 2008 à 2010 les invitant à livrer leurs données de planification pour les années 2008 à 2010 sur la base du droit en vigueur, donc sans tenir compte de la RPT. La collecte des données de planification en vertu de la RPT a été effectuée en parallèle pour les années 2008 à 2010. En outre, les offices fédéraux ont été priés de remettre les données correspondantes pour les années 2006 et 2007, à des fins de contrôle et d’analyse de la dynamique.
- L’Administration fédérale des finances (AFF) a contrôlé la première série de données et les données de la collecte parallèle pour la RPT et procédé le cas échéant à des corrections, en accord avec le service concerné. La différence entre la première série de données et les données de la récolte parallèle pour l’année 2008 représentait la somme à disposition des nouveaux instruments de la péréquation. Cette approche a permis de garantir dans le plan financier 2008 la neutralité budgétaire du passage à la RPT.
- Ensuite le plan financier a été mis au net, en remplaçant les premières données par celles de la collecte parallèle. En même temps, les dotations des nouveaux instruments de la péréquation ont été inscrites dans le plan financier pour 2008. Les montants destinés à la péréquation des ressources et à la compensation des cas de rigueur ont été adaptés pour les années de planification 2009 et 2010 conformément à l’art. 5, al. 2, PFCC. L’adaptation des montants destinés à la péréquation verticale et horizontale des ressources a été effectuée en tenant compte de la croissance estimée du potentiel de ressources pour les années 2009 et 2010. L’estimation repose sur l’hypothèse d’un taux de croissance du potentiel de ressources dépassant d’un point de pourcentage celui du produit intérieur brut nominal.¹² Les montants destinés à la compensation des charges ont été adaptés au renchérissement, soit à l’évolution de l’indice des prix à la consommation. Quant au montant destiné à la compensation des cas de rigueur, il a été inscrit précédemment dans le plan financier. En effet, comme la compensation des cas de rigueur entraîne un surcroît de charges pour la Confédération, les dépenses correspondantes ont été inscrites dans le plan financier à l’issue du scrutin sur les bases constitutionnelles de la RPT.

Les données ont été adaptées sur la base du nouveau bilan global 2004 et 2005 (compensation des cas de rigueur) à la législation d’exécution adoptée par l’Assemblée fédérale en octobre 2006 (désenchevêtrement des tâches) et aux remaniements consécutifs à la procédure de consultation. Ces changements expliquent que les données et les arrêtés fédéraux du présent message diffèrent légèrement des données du

¹² Cette hypothèse se base sur l’observation empirique, pour les années de référence 1998 à 2006.

projet mis en consultation et des chiffres du plan financier 2008 à 2010 adopté en été 2006.¹³

Tableau 1

**Suppression des transferts du système actuel en 2008
(calcul du montant compensatoire à disposition de la Confédération en 2008)¹⁴**

en milliers de francs: (+) = charge pour la Confédération, (-) = allègement pour la Confédération	
Suppression des suppléments péréquatifs et de l'échelonnement en fonction de la capacité financière	-1 580 400
Désenchevêtrement des tâches	+1 185 616
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)	-2 480 784

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'abandon des suppléments péréquatifs se traduit par une économie de 1,580 milliard de francs et la réduction de la part des cantons à l'impôt fédéral direct par une économie de 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 près de 1,186 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) d'environ 2,481 milliards de francs.

¹³ Les écarts concernent les dépenses de l'AVS et de l'AI. S'agissant de l'aide aux personnes âgées, les effets de la cantonalisation des subventions allouées à la formation et au perfectionnement du personnel enseignant, spécialisé et auxiliaire n'avaient pas été pris en compte. Cette lacune a été corrigée. La décision des Chambres fédérales, selon laquelle l'AVS continue à subventionner le perfectionnement du personnel auxiliaire, entraîne un allègement supplémentaire de 2 millions de francs pour les assurances sociales. Quant à l'AI, elle supportera une charge d'intérêts de 24,5 millions de francs, au titre du financement de sa part aux paiements a posteriori liés aux prestations collectives de l'AI. Ces deux mesures aboutissent à une hausse nette de charges de 22,5 millions de francs pour les assurances sociales. Afin de garantir la neutralité budgétaire, ces montants seront compensés aux assurances sociales par le biais d'adaptations correspondantes des aides de la Confédération, de sorte que le désenchevêtrement des tâches entraîne pour la Confédération un surcroît de charges de 22,5 millions de francs en comparaison du projet mis en consultation. En conséquence, la somme à disposition des nouveaux instruments de la péréquation diminue d'autant.

¹⁴ 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 à 2010. Ces valeurs ne correspondent pas aux chiffres du bilan global 2004 et 2005

1.4.1.2 Dotation des nouveaux instruments de péréquation

Pour préserver la neutralité budgétaire, la somme de 2,481 milliards de francs est entièrement consacrée à la péréquation des ressources et à la compensation des charges. En vertu de la PFCC, l'Assemblée fédérale fixe tous les quatre ans les contributions de base pour les fonds de péréquation suivants:

- la contribution de la Confédération à la péréquation des ressources = péréquation verticale des ressources,
- la contribution des cantons à fort potentiel de ressources à la péréquation des ressources = péréquation horizontale des ressources,
- le montant de la compensation des charges excessives dues à des facteurs géo-topographiques,
- le montant de la compensation des charges excessives dues à des facteurs socio-démographiques.

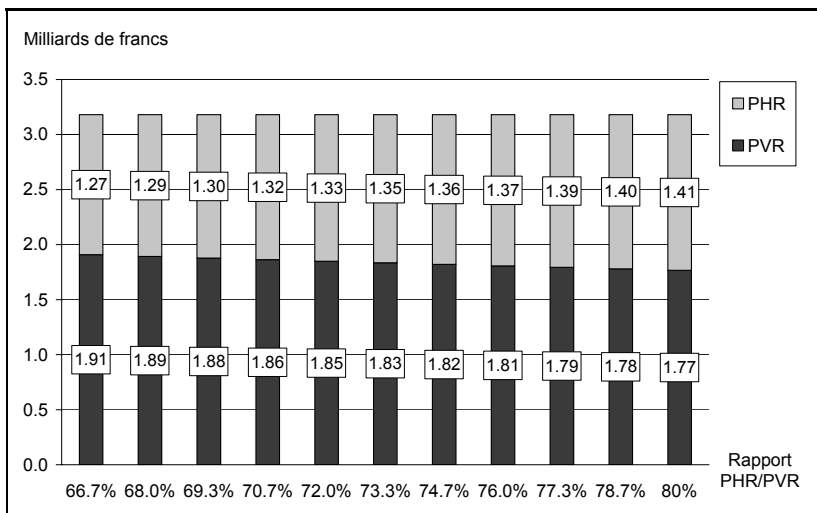
Les autres années, le Conseil fédéral adapte automatiquement les contributions de base, conformément aux dispositions de la PFCC. L'adaptation des contributions est fonction de l'évolution du potentiel de ressources dans le cas de la péréquation des ressources et du renchérissement dans le cas de la compensation des charges excessives. En ce qui concerne la répartition de la somme disponible entre les divers instruments de péréquation, il convient d'une part de tenir compte des objectifs qualitatifs au sens de l'art. 2 PFCC. La PFCC prévoit par ailleurs quelques objectifs quantitatifs. Au terme de la péréquation des ressources, les ressources qui entrent en ligne de compte pour chaque canton, calculées par habitant, devraient, selon l'art. 6, al. 3, PFCC, atteindre 85 % de la moyenne suisse. Cela signifie que l'indice des recettes fiscales standardisées¹⁵ du canton affichant le plus faible potentiel de ressources doit se monter à 85 points au terme de la péréquation des ressources. Il ne s'agit pas en l'occurrence d'une dotation minimale, mais d'une valeur cible. L'art. 4, al. 2, PFCC prescrit par ailleurs que la péréquation horizontale des ressources doit équivaloir au minimum à deux tiers et au maximum à 80 % de la péréquation verticale des ressources. En conséquence, les dispositions des art. 4 et 6, PFCC limitent la marge de manœuvre de l'Assemblée fédérale en matière de répartition des moyens financiers disponibles entre la péréquation des ressources et la compensation des charges excessives. La péréquation verticale des ressources doit être dotée suffisamment pour que le canton qui a le plus faible potentiel de ressources

¹⁵ Les «recettes fiscales standardisées» (RFS) désignent les ressources entrant en ligne de compte au sens de l'art. 6, al. 3, PFCC. Il s'agit d'un paramètre permettant de juger de l'effet de la péréquation des ressources. Les RFS d'un canton correspondent aux recettes fiscales qu'il réaliserait à la condition qu'il exploite son potentiel de ressources en appliquant un taux d'imposition proportionnel et unique pour tous les cantons. Ce taux standardisé correspond à la somme des recettes fiscales des cantons et des communes (y c. la part des cantons à l'impôt fédéral direct) exprimée en pourcentage du total des potentiels de ressources de tous les cantons pour les années de calcul. Il se monte à 30 % pour la première période de quatre ans (2008 à 2011). L'indice des RFS d'un canton est égal au rapport entre ses RFS par habitant et les RFS par habitant de tous les cantons, multiplié par 100. Comme par définition les RFS sont proportionnelles au potentiel de ressources, l'indice des RFS correspond à l'indice des ressources. Pour juger de l'effet péréquatif, les montants de la péréquation tant horizontale que verticale des ressources sont ajoutés aux valeurs cantonales des RFS ou en sont soustraits. On obtient ainsi les «RFS après péréquation des ressources», lesquelles servent à calculer l'«indice des RFS après la péréquation».

s'approche le plus possible de la valeur cible de 85 points, sans que l'on s'écarte de la fourchette entre péréquation horizontale et verticale des ressources. En outre, l'art. 5, al. 1, prévoit que l'Assemblée fédérale tient compte du rapport du Conseil fédéral (cf. art. 18 PFCC) et vise à maintenir la compétitivité fiscale des cantons sur le plan international.

Figure 3

Dotations de la péréquation horizontale et verticale des ressources permettant d'atteindre la valeur cible de 85 points pour le canton affichant le plus faible potentiel de ressources (base de calcul: potentiel de ressources et recettes fiscales standardisées 2006)



Selon des estimations fondées sur l'indice des ressources 2006, le montant de la péréquation des ressources devrait s'élever au total à 3,18 milliards de francs pour que la valeur cible de 85 points soit atteinte exactement. La figure 3 montre diverses combinaisons de péréquation horizontale et verticale des ressources qui aboutissent à ce total et sont dans la fourchette entre péréquation horizontale et verticale des ressources. Dans l'extrémité inférieure de la fourchette (2/3), la péréquation horizontale des ressources se monterait à 1,27 milliard de francs et la péréquation verticale des ressources à 1,91 milliard de francs. Dans l'extrémité supérieure (80 %), la péréquation horizontale des ressources se monterait à 1,41 milliard de francs et la péréquation verticale des ressources à 1,77 milliard de francs.

En ce qui concerne le montant de la compensation des charges excessives dues à des facteurs géo-topographiques ou socio-démographiques, le législateur n'a pas fixé d'objectif dans la PFCC. Aucune valeur cible n'est mentionnée pour l'indemnisation de charges excessives. Il n'existe pas non plus de directives relatives à la répartition entre les deux fonds de péréquation du montant disponible pour la compensation des charges excessives. Il faut toutefois, par analogie avec la péréquation des ressources, tenir compte du rapport du Conseil fédéral.

La répartition du montant disponible pour la première période quadriennale (2008 à 2011) a été effectuée en collaboration avec les cantons, puis analysée par le Conseil de direction politique de la RPT. Le consensus auquel sont parvenus la Confédération et les cantons en vue du premier message sur la RPT a servi de base de discussion. La somme totale à la disposition de la Confédération devra donc, durant l'année de l'introduction de la RPT, être utilisée à raison de 72,5 % pour la péréquation verticale des ressources et de 27,5 % pour la compensation des charges excessives. L'année du passage à la RPT, le rapport entre la péréquation horizontale et verticale des ressources devra atteindre 70 %. En matière de compensation des charges excessives, il était prévu de répartir les contributions de manière égale 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 excessives 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 détermination de ce rapport relève de la compétence du Conseil fédéral, elle n'est pas traitée dans l'arrêté fédéral ad hoc, mais sera réglée dans l'ordonnance sur la péréquation financière et la compensation des charges (OPFCC). Il en va de même pour la répartition du montant de la compensation des charges excessives dues à des facteurs géo-topographiques entre les quatre éléments «altitude», «déclivité du terrain», «structure de l'habitat» et «densité démographique». Les contributions à la péréquation découlant de cette répartition de la somme disponible sont mentionnées dans le tableau 4, pour l'année 2008.

Cette 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. Le projet sur lequel le peuple et les cantons se sont prononcés le 28 novembre 2004 s'y référerait également. En conséquence, la majorité des cantons y adhèrent. En partant de cette base, la possibilité d'atteindre la valeur cible de 85 points avec la péréquation des ressources a été vérifiée. Les modèles de calcul fondés sur l'indice des ressources 2006 la confirment. Ainsi, pour le canton présentant le plus faible potentiel de ressources, la valeur de l'indice, à savoir 84,5 points, n'est que très légèrement inférieure à la valeur cible, de sorte qu'une majoration du montant de la péréquation des ressources n'est pas nécessaire.

Le rapport sur l'évaluation de l'efficacité ne permettra pas encore, pour la première période de quatre ans, de contrôler le respect du principe du maintien de taux fiscaux compétitifs. Des indications dans ce sens figurent toutefois dans le bilan global de la RPT, qui analyse les effets de la RPT sur les cantons à l'aide d'un modèle de calcul pour la moyenne des années 2004 et 2005.¹⁶ Le bilan global montre ainsi que les dotations des nouveaux instruments de péréquation examinées entraînent une charge nette pour la plupart des cantons à fort potentiel de ressources. Zoug, qui possède le plus fort potentiel de ressources, est aussi le canton qui supporte la plus lourde charge nette, soit 2,4 % de son potentiel de ressources. En revanche, tous les cantons à faible potentiel de ressources enregistrent un allègement net après la compensation des cas de rigueur. A commencer par Uri, où l'allègement net atteint -6,3 % du potentiel de ressources. Même dans l'hypothèse où la compensation des augmentations et des diminutions de charges s'effectuerait intégralement par un ajustement

¹⁶ Les calculs et les résultats du bilan global 2004/05 sont détaillés au ch.1.4.2.

des recettes fiscales, les effets de la RPT sur la charge fiscale moyenne des cantons demeurent limités (cf. tableau 2). Dans l'hypothèse décrite, la charge fiscale moyenne¹⁷ passe de 15 à 17,4 points dans le canton de Zoug. Même après le passage à la RPT, Zoug demeure le canton affichant la plus faible charge fiscale. Les autres cantons à fort potentiel de ressources subissent une hausse de leur charge fiscale d'un point au maximum. Ainsi, la RPT n'affectera guère à court terme le classement cantonal en matière de compétitivité fiscale. A moyen ou long terme, la position des cantons à faible potentiel de ressources devrait toutefois continuer à s'améliorer, sous l'effet notamment du remplacement, dans le cadre de la RPT, des subventions affectées par des moyens compensatoires non affectés. En outre, les cantons à fort potentiel de ressources profiteront à moyen ou long terme de la baisse générale du niveau de la charge fiscale induite par la RPT.¹⁸

Tableau 2

Charge nette due à la RPT en % du potentiel de ressources et effet péréquatif maximal sur la charge fiscale moyenne¹⁹ et sur l'indice de la charge fiscale moyenne²⁰ selon le bilan global 2004 et 2005

	Résultat net en % du potentiel de ressources	Charge fiscale		Indice de charge fiscale	
		avant la RPT	avec la RPT	avant la RPT	avec la RPT
ZH	0.3%	28.1%	28.5%	90.8	92.3
BE	-0.7%	37.2%	36.5%	120.1	118.4
LU	-0.7%	35.4%	34.7%	114.1	112.6
UR	-6.3%	30.1%	23.8%	96.9	77.2
SZ	1.0%	18.5%	19.5%	59.7	63.3
OW	-0.9%	30.1%	29.2%	97.0	94.6
NW	0.2%	19.8%	20.0%	64.0	65.0
GL	-0.2%	23.7%	23.5%	76.4	76.3
ZG	2.4%	15.0%	17.4%	48.4	56.4
FR	-0.8%	35.6%	34.8%	114.9	112.9
SO	-2.0%	32.0%	30.0%	103.2	97.3
BS	-0.1%	33.5%	33.5%	108.1	108.5
BL	0.2%	27.1%	27.3%	87.3	88.5
SH	-0.3%	29.8%	29.6%	96.2	95.9
AR	-0.6%	28.3%	27.7%	91.2	89.8
AI	-2.2%	23.9%	21.7%	77.1	70.4
SG	-1.8%	33.7%	31.8%	108.6	103.3
GR	-0.2%	29.7%	29.4%	95.7	95.5
AG	-0.7%	26.4%	25.7%	85.1	83.2
TG	-1.7%	33.4%	31.7%	107.7	102.8
TI	0.4%	28.9%	29.2%	93.1	94.8
VD	0.0%	34.1%	34.1%	109.9	110.5
VS	-0.9%	32.7%	31.8%	105.6	103.3
NE	-0.4%	36.4%	36.0%	117.4	116.8
GE	0.6%	37.1%	37.7%	119.6	122.3
JU	-0.9%	38.2%	37.3%	123.1	120.9
Tous les cantons	-0.2%	31.0%	30.8%	100.0	100.0

¹⁷ Charge fiscale moyenne = recettes fiscales en % du potentiel de ressources.

¹⁸ Voir les explications concernant les effets macroéconomiques de la RPT au ch. 3.3.

¹⁹ Charge fiscale moyenne = recettes fiscales 2004 et 2005 en % du potentiel de ressources.

²⁰ Indice de la charge fiscale moyenne (indice de charge fiscale) = rapport entre la charge fiscale moyenne du canton et la moyenne suisse, multiplié par 100. Cet indice diffère de l'indice global de la charge fiscale selon la statistique de la charge fiscale en Suisse. En effet, ce dernier est calculé à l'aide d'une méthode plus sophistiquée, mais qui ne convient pas à l'évaluation des effets de la péréquation des ressources.

Compte tenu des buts visés par la péréquation des ressources, il convient de maintenir à 72,5 % la part de la péréquation des ressources dans la somme totale disponible et à 70 % le rapport entre la péréquation horizontale et verticale des ressources.

Il n'existe pas de directives quantitatives au sujet de la répartition du montant restant (27,5 % de la somme à disposition) entre les deux fonds de péréquation. Par ailleurs, il n'y a naturellement pas encore de rapport sur l'évaluation de l'efficacité pouvant servir de base de décision pour les dotations de la première période de quatre ans. Une étude externe commandée en 2004 par l'AFF et par la Conférence des directeurs cantonaux des finances (CDF), fournit des indications quant à l'effet compensatoire potentiel de la compensation des charges excessives²¹. Cette étude montre, pour 2001, que statistiquement les dépenses totales nettes déterminantes²² des cantons liées à la compensation des charges s'expliquent à 49 % par des facteurs structurels de nature géo-topographique ou socio-démographique. Cette part constitue des «charges». Les 51 % restants sont dus à d'autres facteurs, comme la force fiscale et les préférences politiques des citoyens, ou alors n'ont pas d'explication statistique. Quant aux charges, elles peuvent être imputées à raison de 47 % aux facteurs géo-topographiques, de 28 % à la structure de la population et de 25 % aux facteurs liés aux villes-centres.

Sur la base de ces chiffres, on peut se demander quelle part des charges peut être qualifiée de surcharges et donc de *charges excessives* sachant que ces dernières ne peuvent pas être déterminées de manière objective. On qualifie d'excessives les charges se situant au-dessus d'un seuil donné. L'ampleur de ces charges dépend dès lors des indicateurs choisis et du seuil adopté. Autrement dit, les charges excessives seront plus ou moins élevées selon qu'on définit comme seuil la moyenne, une moyenne pondérée, la médiane ou un quartile de l'indicateur concerné.

L'étude prend pour seuil la moyenne des indicateurs pondérée par la population résidente. Par ailleurs, la méthode de calcul de l'indicateur de la compensation des charges excessives dues à des facteurs géo-topographiques (CCG) a été adoptée pour des raisons statistiques. Ainsi, 23 % des charges totales des cantons peuvent être qualifiées de charges excessives. Elles sont imputables à raison de 28 % à des facteurs géo-topographiques, de 27 % à la structure de la population et de 45 % aux charges excessives des villes-centres (cf. tableau 3).

²¹ Ecoplan, «Kostenrelevanz und Gewichtung von Indikatoren im Lastenausgleich», Berne 2004.

²² Les dépenses nettes déterminantes comprennent les dépenses nettes des cantons et des communes figurant dans les principaux groupes de tâches, ainsi que les aides correspondantes versées aux cantons par la Confédération selon la statistique des finances publiques en Suisse. Pour des raisons objectives, les groupes de tâches suivants ont été écartés: 0 (administration générale), 3 (culture et loisirs) et 9 (finances et impôts). Ainsi, des dépenses nettes plus élevées liées à l'administration générale ne reflètent pas en premier lieu des charges excessives liées à des facteurs géo-topographiques ou socio-démographiques, mais des besoins résultant d'un choix. Il en va de même pour la culture et les loisirs (groupe de tâches 3), qui fait en outre l'objet de la collaboration intercantonale assortie d'une compensation des charges. Dans le groupe 8 (économie publique), seules les dépenses liées à la sylviculture ont été prises en compte. Les autres dépenses reflètent un besoin résultant d'un choix (p. ex. tourisme ou énergie) ou sont des tâches strictement fédérales (agriculture). Dans certains groupes de tâches, les domaines qui relèveront exclusivement de la compétence de la Confédération sous le régime de la RPT et donc n'entraîneront plus de dépenses nettes pour les cantons ont été exclus. Tel est le cas, dans le groupe principal 1 (sécurité publique), des dépenses liées à la défense nationale militaire, dans le groupe 5 (prévoyance sociale) des dépenses liées à l'AVS et à l'AI et, dans le groupe 6 (trafic), des dépenses liées aux routes nationales.

La comparaison détaillée des charges excessives et des charges par domaine montre que 14 % seulement des charges dues à des facteurs géo-topographiques représentent des charges excessives, contre 43 % des charges des villes-centres. La part des charges excessives dans les charges dues à la structure de la population est quant à elle de 22 %. Ces grandes différences sont dues au fait que les charges des villes-centres se concentrent sur un petit nombre de cantons fortement peuplés (Zurich, Genève, Bâle-Ville), tandis que les charges dues à des facteurs géo-topographiques et celles liées à la structure de la population sont mieux réparties entre les cantons.

Les simulations effectuées avec d'autres seuils aboutissent à un résultat comparable, à savoir que les charges excessives, dues à des facteurs socio-démographiques, des villes-centres, constituent l'essentiel des charges excessives.

Tableau 3

Charges, charges excessives et paiements compensatoires en 2001

	Facteurs géo-topographiques	Structure de la population	Villes-centres	Total
Charges en 2001				
en millions de francs	10'718	6'343	5'541	22'602
en % du total	47%	28%	25%	100%
Charges excessives en 2001 (valeur seuil = moyenne pondérée)				
en millions de francs	1'470	1'410	2'364	5'245
en % du total	28%	27%	45%	100%
en % des charges	14%	22%	43%	23%
Compensation des charges excessives en 2001*				
en millions de francs	334	223	111	669
en % du total	50%	33%	17%	100%
en % des charges	3%	4%	2%	3%
en % des charges excessives	23%	16%	5%	13%

* = valeurs corrigées de l'inflation pour 2008

Malgré les résultats statistiques de l'expertise concernant le montant des charges excessives, le Conseil fédéral propose, pour la première période de quatre ans, une dotation identique pour la compensation des charges excessives dues à des facteurs géo-topographiques et la compensation des charges excessives dues à des facteurs socio-démographiques. Les arguments en faveur de cette approche sont les suivants:

- *Montant limité des moyens financiers consacrés à la compensation des charges:* compte tenu du principe de la neutralité budgétaire de la RPT, le montant total à disposition des nouveaux instruments de compensation correspond aux moyens libérés par l'abandon de l'ancien système. Il n'est par ailleurs pas possible de réduire la dotation de la péréquation des ressources, étant donné la valeur cible fixée pour la dotation des cantons à faible potentiel de ressources. En outre, la fourchette fixée pour la péréquation horizontale et verticale des ressources empêche de grever les cantons à fort potentiel de ressources nettement plus fortement que la Confédération. Une dotation plus élevée de la compensation des charges excessives dues à des facteurs socio-démographiques s'effectuerait donc aux dépens de la compensation des charges excessives dues à des facteurs géo-topographiques.

- *Remplacement approprié de l'indice «zone de montagne»*: la compensation des charges excessives liées à des facteurs géo-topographiques prend le relais de l'indice «zone de montagne» utilisé dans le cadre de la péréquation financière actuelle. Cet indice pèse relativement lourd dans le calcul des paiements péréquatifs destinés aux cantons, puisqu'il correspond à 20 % de l'indice de la capacité financière. Une dotation plus modeste de la compensation des charges excessives dues à des facteurs géo-topographiques aurait un effet négatif, dans le bilan global, sur le résultat net des cantons de montagne qui supportent des charges supérieures à la moyenne, ce qui nécessiterait dans certains cas (p.ex. OW, GR et VS) une compensation intégrale par le biais de la compensation des cas de rigueur. Le volume de la compensation des cas de rigueur augmenterait au passage.
- *Absence dans la PFCC d'objectifs quant à une compensation proportionnelle des charges excessives*: vu l'absence d'objectifs quantitatifs, la fixation initiale des moyens affectés à la compensation des charges excessives revêt une dimension politique beaucoup plus marquée que la fixation des moyens affectés à la péréquation des ressources. Comme les dotations proposées ont le soutien de la grande majorité des cantons, des adaptations au profit de la compensation des charges excessives dues à des facteurs socio-démographiques ne sont pas nécessaires avant la publication du premier rapport sur l'évaluation de l'efficacité. La PFCC exige toutefois que les dotations pour la deuxième période de quatre ans soient analysées et, le cas échéant, adaptées.
- *Evaluation d'ensemble*: le montant absolu des charges excessives ne constitue qu'un des divers critères d'évaluation. Il s'agit en effet d'atténuer les pics de charges disproportionnés. Le fait que les cantons concernés puissent de ce fait les assumer est également important.

Dans le cadre de la compensation des charges excessives dues à des facteurs socio-démographiques, la répartition des moyens financiers utilisée dans les modèles de calcul antérieurs sera maintenue pour la première période de quatre ans. Ainsi les charges excessives liées à la structure de la population représentent deux tiers de la compensation des charges excessives dues à des facteurs socio-démographiques, et celles liées aux villes-centres un tiers. La même remarque s'applique à la répartition des moyens destinés à la compensation des charges excessives dues à des facteurs géo-topographiques.

Au total, les moyens financiers affectés à la compensation des charges correspondent à 3 % des charges et à 13% des charges excessives (cf. tableau 3). Dans le cas de la compensation des charges excessives dues à des facteurs géo-topographiques, la répartition des moyens proposée permet d'indemniser 3 % des charges et 23 % des charges excessives. En ce qui concerne la structure de la population, le rapport est de 4 % des charges et 16 % des charges excessives, tandis que pour les villes-centres il tombe à 2 % des charges et 5 % des charges excessives.

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

en milliers de francs

Péréquation des ressources

Contribution de la Confédération (art. 4 PFCC; péréquation verticale des ressources)	1 798 569
Contribution des cantons à fort potentiel de ressources (art. 4 PFCC; péréquation horizontale des ressources)	1 258 998
Total de la péréquation des ressources	3 057 566

Péréquation des charges de la Confédération

Péréquation des charges dues à des facteurs géo-topographiques (art. 7 PFCC)	341 108
Péréquation des charges dues à des facteurs socio-démographiques (art. 8 PFCC)	341 108
Total de la péréquation des charges	682 216

Somme totale de la péréquation

	3 739 782
– part de la Confédération (péréquation verticale des ressources et péréquation des charges de la Confédé- ration)	2 480 784
– part des cantons à fort potentiel de ressources (péréquation horizontale des ressources)	1 258 998

Les montants pour 2008 correspondent aux contributions de base pour la période 2008 à 2011 selon les 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 5 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 son entrée en vigueur. Les années suivantes, il y aura des dérogations à la neutralité budgétaire en raison de l'évolution différente des dépenses de chaque domaine et 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 pour la Confédération ni pour l'ensemble des cantons ni pour les assurances sociales. Aucune autre tendance ne se dessine pour l'instant. Comme indiqué ci-avant, les contributions de base pour la période 2008 à 2011 seront fixées définitivement sur la base des chiffres du plan financier. Le premier rapport sur l'évaluation de l'efficacité devra notamment contrôler si la neutralité budgétaire est respectée, sur la base des résultats des comptes annuels

2008. Si d'importants écarts devaient être établis, il faudra en tenir compte de façon appropriée lors de la fixation des contributions de base pour la nouvelle période de quatre ans.

Tableau 5

Répercussions de la RPT durant les années 2008 à 2010

en millions de francs; (+) charge, (-) allègement

Confédération	2008	2009		2010	
		Variation		Variation	
<i>en millions</i>		Solde	2008-2009	Solde	2009-2010
Tâches et parts des cantons	-2'481	-2'586	-105	-2'618	-32
Nouveaux instruments de péréquation	2'481	2'532	51	2'610	79
Solde Confédération (sans compensation des cas de rigueur)	0	-54		-8	

Cantons	2008	2009		2010	
		Variation		Variation	
<i>en millions</i>		Solde	2008-2009	Solde	2009-2010
Solde des tâches et des parts de recettes	2'481	2'558	78	2'626	67
Nouveaux instruments de péréquation verticale	-2'481	-2'532	-51	-2'610	-79
Solde cantons (sans compensation des cas de rigueur)	0	27		15	

AVS/AI	2008	2009		2010	
		Variation		Variation	
<i>en millions</i>		Solde	2008-2009	Solde	2009-2010
Solde des tâches et des parts de recettes	0	28	28	-7	-35
Nouveaux instruments de péréquation verticale	0	0	0	0	0
Solde AVS/AI	0	28		-7	

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'OPFCC. Cette ordonnance règlera l'adaptation des montants destinés à la péréquation des ressources et à la compensation des charges visée aux art. 5, al. 2, et 9, al. 2, PFCC, la saisie des données et le contrôle de la qualité de la péréquation des ressources et de la compensation des charges, ainsi que l'établissement du rapport sur l'évaluation de l'efficacité. L'OPFCC sera actualisée chaque année sur la base des nouvelles données. Son projet est soumis aux Chambres fédérales en même temps que le présent message.

Actuellement, les données provisoires sur l'indice des ressources et sur l'indice des charges ne sont disponibles que jusqu'à l'année de référence 2006²³. Comme elles reposent encore en partie sur des estimations²⁴, elles doivent être interprétées avec la plus grande prudence. Le tableau 6 présente les paiements compensatoires en partant

²³ 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 de quatre ans. L'indice des ressources 2006 se fonde donc sur les années de calcul 2000 à 2002.

²⁴ Cf. à ce sujet les explications au ch. 1.4.2.2.

de l'hypothèse que les contributions de base pour 2008 sont versées selon l'indice estimé pour 2006. Il convient de préciser que ces chiffres ne correspondent pas aux paiements compensatoires effectifs attendus pour les cantons en 2008.

Tableau 6

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 pour le canton; (-) allègement pour le canton

Canton	IR 2006	PR 2006		CCG 2006	CCS_A_C 2006	CCS_F 2006	Total	Indice RFS après PR
		Montant perçu	Montant versé					
1 ZH	131.5	539'530	0	0	-41'409	-59'177	438'944	125.7
2 BE	72.5	0	-932'011	-20'330	0	-427	-952'768	85.6
3 LU	73.2	0	-326'472	-7'085	0	0	-333'558	85.8
4 UR	60.9	0	-60'530	-10'340	0	0	-70'870	84.5
5 SZ	123.1	41'425	0	-6'002	0	0	35'422	118.8
6 OW	68.4	0	-40'002	-5'776	0	0	-45'777	84.9
7 NW	127.1	14'049	0	-1'335	0	0	12'713	122.1
8 GL	76.2	0	-29'345	-4'989	-28	0	-34'362	86.5
9 ZG	226.5	175'153	0	-84	0	0	175'069	203.1
10 FR	69.4	0	-281'875	-14'161	0	0	-296'036	85.1
11 SO	74.6	0	-208'667	0	0	0	-208'667	86.1
12 BS	137.8	99'540	0	0	-25'184	-20'835	53'521	130.8
13 BL	105.2	18'612	0	0	0	0	18'612	104.2
14 SH	87.4	0	-19'622	0	-1'911	0	-21'534	91.0
15 AR	82.3	0	-24'913	-17'445	0	0	-42'358	88.6
16 AI	83.7	0	-6'032	-7'951	0	0	-13'983	89.2
17 SG	78.3	0	-298'333	-2'368	0	0	-300'701	87.2
18 GR	85.1	0	-66'968	-131'965	0	0	-198'933	89.9
19 AG	91.1	0	-82'237	0	0	0	-82'237	93.1
20 TG	73.3	0	-212'466	-4'163	0	0	-216'629	85.8
21 TI	111.6	49'770	0	-13'313	-20'463	0	15'994	109.5
22 VD	99.7	0	-343	0	-59'026	-3'085	-62'453	99.7
23 VS	69.2	0	-325'436	-67'934	0	0	-393'370	85.1
24 NE	87.1	0	-46'442	-21'999	-10'292	0	-78'733	90.8
25 GE	155.9	320'920	0	0	-68'737	-30'179	222'005	145.5
26 JU	65.6	0	-95'872	-3'869	-355	0	-100'096	84.6
Total	100.0	1'258'998	-3'057'566	-341'108	-227'405	-113'703	-2'480'784	

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 = compensation des charges excessives dues à des facteurs géo-topographiques; RFS = recettes fiscales standardisées

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 sa mise en oeuvre (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 par conséquent sur les années de référence 2004 et 2005²⁵.

1.4.1.3 Evolution des nouveaux 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 les 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 estimations²⁶ 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 certains cantons entre les années de calcul 2002 et 2003.

Les résultats des calculs sont présentés à l'annexe 5. Le tableau 7 contient un récapitulatif de la variation annuelle de l'indice des ressources et des paiements compensatoires pour les montants compensatoires constants de 2008 du tableau 4 (montant compensatoire total de 3,7 milliards).

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 et tableau 7).

En raison de l'importance économique très variable des cantons, l'évolution de la péréquation des ressources ne permet pas d'établir des comparaisons intercantoniales adéquates. En comparaison avec les données du tableau 6 (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 7, on peut tabler sur une augmentation ou une réduction des paiements compensatoires atteignant au maximum le double des valeurs qui figurent dans le tableau 7. 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 de francs au montant

²⁵ Cf. ch. 1.4.2.

²⁶ Cf. à ce sujet les explications au ch. 1.4.2.2.

indiqué dans le tableau 6, pour autant que son indice des ressources ne varie pas de plus de 1,1 point par an.

Tableau 7

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 constant

Péréquation verticale des ressources: 1799 millions de francs

Péréquation horizontale des ressources: 1259 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	+/- 21'004	+/- 17	+/- 0.2%
2	BE	+/- 1.0	+/- 33'437	+/- 35	+/- 0.5%
3	LU	+/- 1.1	+/- 12'848	+/- 37	+/- 0.6%
4	UR	+/- 2.1	+/- 3'783	+/- 110	+/- 2.3%
5	SZ	+/- 6.0	+/- 13'646	+/- 105	+/- 2.2%
6	OW	+/- 1.7	+/- 2'688	+/- 83	+/- 1.6%
7	NW	+/- 1.9	+/- 1'055	+/- 28	+/- 0.4%
8	GL	+/- 4.0	+/- 6'377	+/- 167	+/- 3.3%
9	ZG	+/- 5.5	+/- 5'388	+/- 54	+/- 0.7%
10	FR	+/- 0.7	+/- 15'321	+/- 63	+/- 1.0%
11	SO	+/- 1.8	+/- 14'238	+/- 58	+/- 0.9%
12	BS	+/- 3.0	+/- 7'632	+/- 40	+/- 0.4%
13	BL	+/- 1.7	+/- 7'466	+/- 29	+/- 0.4%
14	SH	+/- 1.6	+/- 2'866	+/- 39	+/- 0.6%
15	AR	+/- 1.4	+/- 2'158	+/- 41	+/- 0.7%
16	AI	+/- 1.7	+/- 1'565	+/- 106	+/- 2.1%
17	SG	+/- 1.3	+/- 18'309	+/- 41	+/- 0.6%
18	GR	+/- 3.2	+/- 16'890	+/- 89	+/- 1.3%
19	AG	+/- 1.4	+/- 14'782	+/- 27	+/- 0.5%
20	TG	+/- 1.4	+/- 16'960	+/- 74	+/- 1.2%
21	TI	+/- 2.4	+/- 15'069	+/- 48	+/- 0.7%
22	VD	+/- 1.3	+/- 25'627	+/- 40	+/- 0.5%
23	VS	+/- 0.8	+/- 19'169	+/- 70	+/- 1.3%
24	NE	+/- 1.0	+/- 9'653	+/- 58	+/- 0.8%
25	GE	+/- 3.2	+/- 10'898	+/- 26	+/- 0.2%
26	JU	+/- 1.3	+/- 7'201	+/- 107	+/- 1.7%
Moyenne		+/- 2.1		+/- 61	+/- 1.0%

* Cantons et communes

Les indications sur la péréquation des ressources par habitant montrent que les valeurs annuelles fluctuent en moyenne de 61 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 et dans les

petits cantons. En effet, 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), ou alors la structure de branches économiques est moins diversifiée. 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 néanmoins être considérés comme relativement stables. Si tous les cantons sont pris en compte, la variation annuelle moyenne des contributions atteint environ 1 % 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. L'analyse de l'évolution des paiements au titre de la compensation des charges n'a par conséquent pas été effectuée.

Tableau 8

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

		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	+/- 0.3%
2	BE	+/- 1.0	+/- 52'034	+/- 0.9%
3	LU	+/- 1.1	+/- 18'102	+/- 0.8%
4	UR	+/- 2.1	+/- 5'054	+/- 3.1%
5	SZ	+/- 6.0	+/- 14'137	+/- 2.3%
6	OW	+/- 1.7	+/- 2'316	+/- 1.4%
7	NW	+/- 1.9	+/- 1'481	+/- 0.6%
8	GL	+/- 4.0	+/- 7'289	+/- 3.8%
9	ZG	+/- 5.5	+/- 11'799	+/- 1.5%
10	FR	+/- 0.7	+/- 17'448	+/- 1.1%
11	SO	+/- 1.8	+/- 17'605	+/- 1.1%
12	BS	+/- 3.0	+/- 5'928	+/- 0.3%
13	BL	+/- 1.7	+/- 6'895	+/- 0.4%
14	SH	+/- 1.6	+/- 3'552	+/- 0.8%
15	AR	+/- 1.4	+/- 3'118	+/- 1.0%
16	AI	+/- 1.7	+/- 1'077	+/- 1.4%
17	SG	+/- 1.3	+/- 25'927	+/- 0.9%
18	GR	+/- 3.2	+/- 19'557	+/- 1.5%
19	AG	+/- 1.4	+/- 19'170	+/- 0.6%
20	TG	+/- 1.4	+/- 22'140	+/- 1.6%
21	TI	+/- 2.4	+/- 16'581	+/- 0.8%
22	VD	+/- 1.3	+/- 27'115	+/- 0.6%
23	VS	+/- 0.8	+/- 8'716	+/- 0.6%
24	NE	+/- 1.0	+/- 7'363	+/- 0.6%
25	GE	+/- 3.2	+/- 21'838	+/- 0.4%
26	JU	+/- 1.3	+/- 6'945	+/- 1.6%
Moyenne		+/- 2.1	+/- 68	+/- 1.2%

* Cantons et communes

Le tableau 8 présente la fluctuation moyenne des paiements au titre de la péréquation des ressources en partant de l'hypothèse que la RPT entre en vigueur en 1998. Les montants disponibles pour la péréquation se fondent donc sur le bilan global pour 1998. Ils sont ensuite adaptés selon les 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 charges 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 serait disponible pour la péréquation des ressources (soit 1,6 milliard pour la péréquation verticale et 1,1 milliard pour la péréquation horizontale). La différence entre cette simulation et le tableau 7 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 7).

1.4.1.4 Evolution des dépenses dans les domaines de tâches désenchevêtrées par la RPT

Le bilan global 2004 et 2005 et l'extrapolation de la dotation des nouveaux instruments de péréquation pour 2008 donnent un «instantané» de la modification des flux de paiements liée aux transferts de tâches, le nouveau système étant comparé à la situation présente. Il n'est pas possible de tenir compte du fait que les diverses catégories de dépenses et de recettes sont susceptibles d'évoluer différemment.

L'évolution future des tâches dépendra essentiellement de facteurs externes et, dans les domaines offrant des possibilités de pilotage, de décisions politiques. Les considérations qui suivent reposent donc tout à la fois sur l'analyse des facteurs d'influence et sur l'évaluation des possibilités de pilotage. Comme il est très difficile de faire des pronostics fiables en matière d'évolution, seule une analyse sommaire est faite ici, sur la base de l'évolution passée et d'hypothèses à court terme. Les résultats sont résumés ci-après:

- Dans le domaine de l'*AVS* et de l'*AI*, il n'y a plus de cofinancement par les cantons. Ainsi l'évolution des dépenses liées aux rentes et aux autres prestations individuelles n'affectera plus que la Confédération et les assurances sociales, tandis que les cantons assumeront le financement intégral de la formation scolaire spéciale et des institutions pour handicapés. Compte tenu des facteurs d'influence externes, l'évolution des dépenses pourrait grever les comptes de la Confédération et des assurances sociales. Dans le cas des

prestations complémentaires, il faut s'attendre à une augmentation des charges supportées par les cantons, en raison du désenchevêtrement partiel décidé (la Confédération garantissant le minimum vital et les cantons assumant intégralement les frais de maladie et ceux résultant de l'invalidité). L'évolution des coûts des homes a une incidence directe sur les dépenses liées aux prestations complémentaires car près de 60 % de ces dépenses sont dues aux personnes vivant dans des homes. Par ailleurs, les mesures politiques jouent un rôle important dans ces domaines.

- Vu la solution de financement des *réductions des primes d'assurance-maladie* adoptée par le Parlement dans le cadre de la législation d'exécution de la RPT, la Confédération participera dans ce domaine à la croissance des dépenses liée à l'augmentation des coûts de la santé. Selon les estimations de l'Office fédéral de la santé publique (OFSP), les coûts dans le secteur de la santé pourraient grimper de 5 % par an. La solution retenue pourrait donc accroître la participation de la Confédération à la hausse des coûts des réductions des primes, par rapport à l'évolution des subsides fédéraux inscrite dans l'arrêté fédéral du 10 mars 2005 (relèvement annuel de 1,5 %). Les cantons doivent eux aussi s'attendre, du fait de l'augmentation du nombre d'ayants droit, à une évolution dynamique puisque les coûts de la santé croîtront plus vite que les revenus. Cet effet se fait toutefois déjà sentir, il n'est pas dû à la nouvelle solution de financement liée à la RPT.
- Dans l'hypothèse d'une croissance économique favorable, l'évolution de l'*impôt fédéral direct* aura tendance à profiter à la Confédération. Il est vrai que les adaptations déjà décidées du droit fiscal matériel et celles qui seront très probablement effectuées ultérieurement influenceront cette évolution. La compensation périodique de la progression à froid aura un effet modérateur.
- Dans le *domaine des routes*, la croissance du trafic (extension dans le cadre du fonds d'infrastructure) touchera principalement les routes nationales qui, du fait de la RPT, relèveront de la compétence exclusive de la Confédération. A cela s'ajoute le fait que ces prochaines années les routes nationales nécessiteront des travaux importants, en raison de leur âge et de la charge croissante qu'elles supportent, une réalité ne laissant guère de marge de manœuvre politique. Ces réflexions laissent augurer dans ce domaine d'une évolution des dépenses défavorable à la Confédération.

En conclusion, les dynamiques des dépenses probables ne s'exerceront pas unilatéralement aux dépens ou en faveur de la Confédération ou des cantons. Il importe de souligner que cette évolution revêt aussi une dimension politique et qu'elle est donc inévitablement entourée d'incertitude. Les deux premiers rapports sur l'évaluation de l'efficacité devront analyser l'évolution des domaines de tâches importants en matière de RPT et formuler les conclusions qui s'imposent.

1.4.2 Bilan global de la RPT 2004 et 2005

1.4.2.1 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 prévue à l'art. 19, al. 5, PFCC²⁷. 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 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 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 augmenterait les 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 du 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

²⁷ Cf. ch. 1.5.

conventionnels-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 tiendront 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. Les commentaires relatifs aux effets macroéconomiques figurant au ch. 3.3 renseignent sur les bénéfices à attendre.

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. 1.8.3).

1.4.2.2 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 sous le régime actuel correspondent aux données du compte d'Etat de la Confédération et 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 sous le 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 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 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 fédérale du 18 mars 1994 sur l'assurance-maladie (LAMal)²⁸, entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2006, entraîne une augmentation de 200 millions de francs de la contribution fédérale jusqu'au passage à la RPT. 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 aux données des années de référence 2004 et 2005. Pour tenir compte de cette charge supplémentaire, les montants correspondants pour 2004 et 2005 sous le régime 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 de répartition des forfaits versés pour la construction et l'entretien des routes principales sera adapté en faveur des régions de périphérie et de montagne. Le Parlement a adopté le 6 octobre 2006 la loi sur le fonds d'infrastructure (LFIInf), qui devrait entrer en vigueur le 1^{er} janvier 2008, comme la RPT. Il s'agit donc d'adaptations légales qui seront très vraisemblablement en vigueur lors du passage à la

²⁸ RS 832.10

RPT et qui, selon la méthode du bilan global, doivent 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 principales, 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 en vertu du fonds d'infrastructure et de la compensation des cas de rigueur dans le cadre de la RPT, la contribution plus élevée pour les routes principales serait assortie d'une compensation moins importante des cas de rigueur. L'objectif de l'adaptation de la clé de répartition ne serait pas atteint pour les cantons. Dans le bilan global, la clé de répartition initiale de la RPT a par conséquent été utilisée pour les contributions forfaitaires pour les routes principales. Il importe toutefois de préciser que la clé utilisée pour le bilan global n'est pas celle qui s'appliquera en 2008.

Part des cantons aux bénéfices de la Banque nationale

La RPT supprime la pratique actuelle selon laquelle $\frac{3}{8}$ du montant de la part des cantons aux bénéfices 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 bénéfices, sera répartie entre les cantons en fonction de la population résidente. Dans le bilan global, la prise en compte des bénéfices 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.

En raison de la résorption des réserves distribuables des années précédentes, les bénéfices versés par la Banque nationale en 2004 et 2005 sont particulièrement élevés. Ce versement supplémentaire annuel de 1,3 milliard de francs par an se fonde sur la convention du 5 avril 2002 concernant la distribution des bénéfices, qui prévoit que les réserves distribuables seront réduites à raison de 13 milliards de francs au total durant la 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 assurer à long terme ce niveau de distribution de bénéfices. A partir de 2014, la BNS pourra encore verser environ 1 milliard de francs (666 millions pour les cantons) par année.

La prise en considération des parts effectives de 2004 et 2005 donnerait par conséquent à moyen et à long terme une image déformée des répercussions attendues du passage à la RPT. Il en résulterait notamment que la part élevée aux bénéfices 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. Ce calcul établit un effet compensatoire annuel moyen de 158 millions de francs pour le bilan global, 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 et 2005 et les bases de données utilisées à cet effet sont présentés dans le tableau 9. A titre de comparaison, ce tableau indique également les indices de la capacité financière utilisés pour déterminer les dépenses et les parts cantonales en 2004 et 2005 selon le système en vigueur. Cette 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 9

Bilan global 2004 et 2005, indices et bases de données

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

* AFA = Assiette fiscale agrégée

** La base de données des indices de la capacité financière comprend 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). La collecte 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 strict²⁹ et du projet d'ordonnance sur la péréquation financière et la compensation des charges (OPFCC). Les bases de données complètes pour l'indice des ressources selon l'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 2004 et 2005, il a donc fallu recourir à des

²⁹ Administration fédérale des finances (2006), Bases techniques de la péréquation financière au sens strict, Berne

estimations pour certains éléments de l'indice des ressources (p. ex. les bénéfiques de sociétés fiscalement privilégiées, les revenus imposés à la source et la fortune nette des personnes physiques). Ces estimations seront toutefois actualisées une fois que les bases de données complètes pour 2008 (années de calcul 2003 et 2004) seront disponibles. Le tableau 10 présente une vue d'ensemble.

Tableau 10

**Calcul du potentiel de ressources dans le bilan global 2004 et 2005
(années de calcul 1998 à 2000 et 1999 à 2001)**

Élément	Indices des ressources actuels (provisoires) pour 2004 et 2005	Indices des ressources pour 2004 et 2005 actualisés (définitifs)
Revenu déterminant des personnes physiques	Données collectées pour la statistique de l'impôt fédéral direct	Données collectées pour la statistique de l'impôt fédéral direct
Revenu déterminant pour l'imposition à la source	Estimation sur la base des données collectées pour l'année de calcul 2003 ou – en cas de données manquantes – sur la base de la statistique de l'emploi	Estimation sur la base des données collectées pour les <i>années de calcul 2003 et 2004</i> ou – en cas de données manquantes – sur la base de la statistique de l'emploi
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 pour 1998 à 2001	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 pour 1998 à 2001 <i>ainsi que sur la base des données collectées pour les années de calcul 2003 et 2004</i>
Bénéfices déterminants des personnes morales	Estimation sur la base des recettes de l'impôt sur les bénéfiques des cantons, de la charge sur le bénéfice net des cantons et de données de la statistique de l'impôt fédéral direct pour 1998 à 2001	Estimation sur la base des recettes de l'impôt sur les bénéfiques des cantons, de la charge sur le bénéfice net des cantons et de données de la statistique de l'impôt fédéral direct pour 1998 à 2001 <i>ainsi que sur la base des données collectées pour les années de calcul 2003 et 2004</i>
Répartitions fiscales déterminantes d'un canton	Pas de saisie ou de calcul	Pas de saisie ou de calcul

Indices des charges

L'AFC élabore les bases déterminantes pour la compensation des charges dues à des facteurs socio-démographiques et géo-topographiques. Elle se fonde à cet effet

exclusivement sur des statistiques de la Confédération au sens de la loi du 9 octobre 1992 sur la statistique fédérale³⁰ et les ordonnances y relatives. Les indicateurs de la compensation des charges excessives dues à des facteurs géo-topographiques peuvent être calculés sur la base de la loi du 26 juin 1998 sur le recensement fédéral de la population³¹ et du projet d'OPFCC³². Pour la compensation des charges excessives dues à des facteurs socio-démographiques, il manque toujours la statistique de l'aide sociale au sens strict, de sorte qu'une base de données complète ne sera pas disponible avant 2007. Pour le domaine «pauvreté» de la compensation des charges excessives dues à des facteurs socio-démographiques, 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.

1.4.2.3 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*.

Dans le tableau de l'annexe 10, la première colonne après la désignation des cantons se rapporte à la moyenne de l'indice des ressources pour les années 2004 et 2005.

La deuxième colonne 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 737 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.³³

³⁰ RS 431.01

³¹ RS 431.112

³² voir ch. 1.9.

³³ Par analogie aux calculs concernant la somme disponible pour la péréquation en 2008, les montants ont été adaptés aux décisions des Chambres fédérales et aux modifications découlant de la consultation. Dans le domaine de l'aide aux personnes âgées, il a fallu compléter et corriger les données du bilan global, pour y inclure les subventions octroyées aux associations régionales, à hauteur de 5 millions de francs, qui ne sont pas prises en compte ici. Compte tenu des contributions à la formation qui ne sont pas non plus mentionnées ici et de la décision des Chambres fédérales prévoyant que l'AVS continue à subventionner le perfectionnement du personnel auxiliaire, les assurances sociales enregistrent un allègement supplémentaire de 6.1 millions de francs dans le domaine de l'aide aux personnes âgées. Quant à la charge d'intérêts occasionnée par les paiements a posteriori liés aux prestations collectives, elle génère un surcroît de charges de 18.4 millions de francs pour les assurances sociales. Dans le bilan global 2004 et 2005, ces montants sont compensés par des adaptations des contributions de la Confédération aux assurances sociales, de façon à garantir la neutralité budgétaire. La charge supportée par la Confédération au titre du désenchevêtrement des tâches dépasse de 18.4 millions de francs le montant prévu dans le projet mis en consultation. La somme disponible pour les nouveaux instruments de la péréquation diminue d'autant.

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 % du produit des cantons. La réduction de la part cantonale à l'impôt fédéral direct entraîne une charge dans tous les cantons.

La quatrième colonne présente le solde 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 se traduit naturellement par un allègement dans les cantons à forte capacité financière et une charge dans les cantons à faible potentiel de ressources. L'allègement 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 et certaines dépenses de subventionnement telles que les contributions pour la réduction des primes de l'assurance-maladie.

Il convient de noter que le paramètre actuel de la capacité financière n'est pas comparable avec le potentiel de ressources. Leur conception et leur mode de calcul sont radicalement différents. De plus, l'indice 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 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 2,249 milliards de francs. Pour la Confédération, la suppression des transferts actuels génère par conséquent un allègement de 2,249 milliards de francs.

Cette somme revient intégralement à la péréquation des ressources et à la compensation des charges. A l'instar des contributions de base proposées pour la péréquation des ressources et la compensation des charges, cette somme doit aussi être inscrite dans le bilan global 2004 et 2005 à raison de 72,5 % (1,630 milliard de francs) pour la péréquation verticale des ressources et de 27,5 % (0,618 milliard de francs) pour 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 («charges A») et d'un tiers à la compensation des charges liées à la problématique des villes-centres. Comme pour 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 %, ce qui donne dans le bilan global 2004 et 2005 un volume de péréquation horizontale de 1,141 milliard de francs. Ainsi, la péréquation totale des ressources s'élève en moyenne à 2,772 milliards de francs pour les années 2004 et 2005.

La sixième colonne 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 11 montre que, dans le bilan global 2004 et 2005, du fait de la péréquation des ressources, les ressources entrant en ligne de compte pour le canton présentant le plus faible potentiel de ressources atteignent 84,5 points, soit légèrement moins que la valeur cible de 85 % de la moyenne suisse prévue à l'art. 6, al. 3, PFCC.

Tableau 11

Effet compensatoire de la péréquation des ressources dans le bilan global 2004 et 2005

Canton n°	Canton	IR	Indice RFS après PR
1	ZH	131.7	126.0
2	BE	72.3	85.4
3	LU	75.2	86.0
4	UR	63.6	84.5
5	SZ	127.9	123.0
6	OW	66.8	84.6
7	NW	126.4	121.7
8	GL	91.6	93.4
9	ZG	220.0	198.6
10	FR	69.2	84.9
11	SO	75.6	86.0
12	BS	146.2	138.0
13	BL	111.0	109.0

Canton n°	Canton	IR	Indice RFS après PR
14	SH	87.8	91.0
15	AR	83.5	88.8
16	AI	82.4	88.4
17	SG	77.8	86.7
18	GR	89.1	91.7
19	AG	91.0	92.9
20	TG	75.7	86.1
21	TI	107.0	105.8
22	VD	96.8	97.2
23	VS	67.3	84.8
24	NE	84.2	89.2
25	GE	154.5	144.8
26	JU	67.1	84.7
Total		100.0	

IR = indice des ressources; PR = péréquation des ressources; RFS = recettes fiscales standardisées

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 les indicateurs correspondants, 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.

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

La onzième colonne 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 de la péréquation des ressources et de la compensation des charges supérieur 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. 1.5.2.

La charge nette subie par certains cantons à faible potentiel de ressources dans le bilan global n'est pas souhaitable. 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 douzième colonne; le calcul de la compensation des cas de rigueur est présenté dans le chapitre suivant.

1.5 Fixation des montants pour la compensation des cas de rigueur

1.5.1 Utilisation du bilan global 2004 et 2005 comme base 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. Cette perte peut représenter une charge non négligeable, dans la mesure où les cantons touchés ont largement adapté leur structure de recettes et de dépenses au système de péréquation au cours des dernières décennies.

Les cantons touchés par cette 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 la compensation temporaire des cas de rigueur, afin de 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 et 2005, 430 millions de francs par an doivent être affectés à 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 transitoire 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 qui lie étroitement le désenchevêtrement des tâches, l'abandon de l'ancienne péréquation financière et la mise en place du nouveau système.

Le montant annuel global de la compensation des cas de rigueur est définitivement fixé par arrêté fédéral et gelé sur une période de huit ans. Il diminue ensuite chaque année à raison de 5 % du montant initial alloué. Le montant initial est fixé sur la base du bilan global 2004 et 2005. L'Assemblée fédérale pourra décider tous les quatre ans, en s'appuyant sur le rapport d'évaluation de l'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. En vue de la fixation du montant des contributions annuelles versées aux cantons à ce titre, le bilan global 2004 et 2005 sera calculé définitivement durant l'été 2007 à l'aide des estimations actualisées pour la péréquation des ressources et la compensation des charges 2004 et 2005 et compte tenu des décisions des Chambres fédérales concernant la dotation de la péréquation des ressources et de la compensation des charges et des cas de rigueur qui dérogeraient à la proposition du Conseil fédéral. Les contributions en faveur des cantons seront, à l'instar du montant global, fixées définitivement durant l'été 2007 et gelées pour une période de huit ans. Par la suite, les contributions diminueront chaque année à raison de 5 % du montant initial. Si un canton à faible potentiel de ressources devient financièrement fort pendant la durée du programme de compensation des cas de rigueur, il perd son droit à la compensation. Le volume global annuel de la compensation des cas de rigueur diminue à raison du paiement compensatoire supprimé. La décision relative aux montants versés aux cantons est de la compétence du Conseil fédéral. En conséquence, ces montants ne seront pas fixés dans l'arrêté fédéral, mais dans l'OPFCC, contrairement au montant global.

Le bilan global montre l'effet net du passage du système actuel à la RPT (cf. colonne 11 du tableau figurant à l'annexe 10). Il 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. La figure 4 montre l'effet de l'abandon des transferts. Les cantons sont classés en fonction de leur indice des ressources moyen en 2004 et 2005, par ordre décroissant. 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 faut également tenir 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 4

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

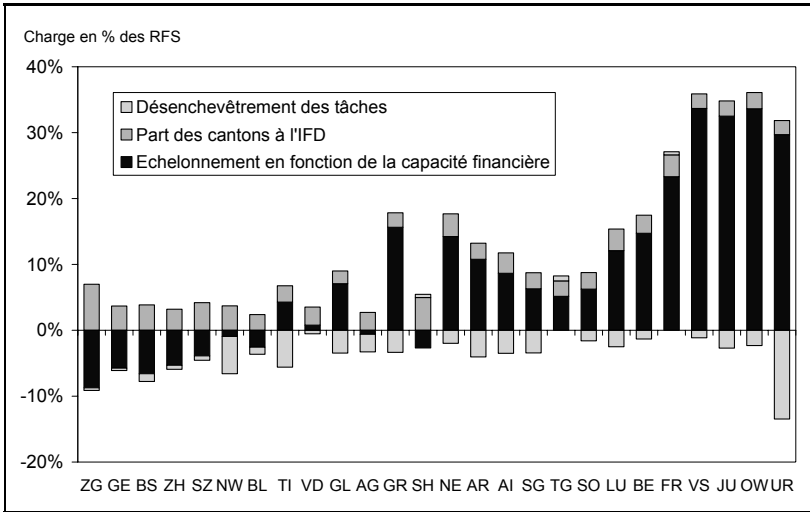
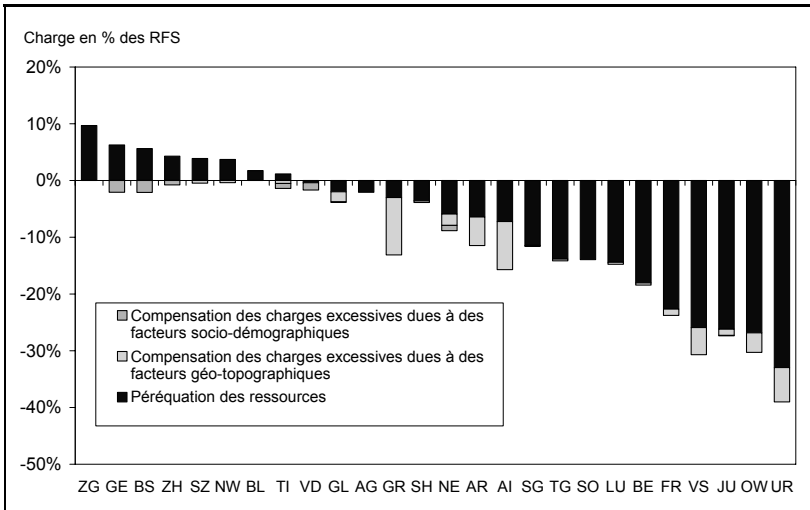


Figure 5

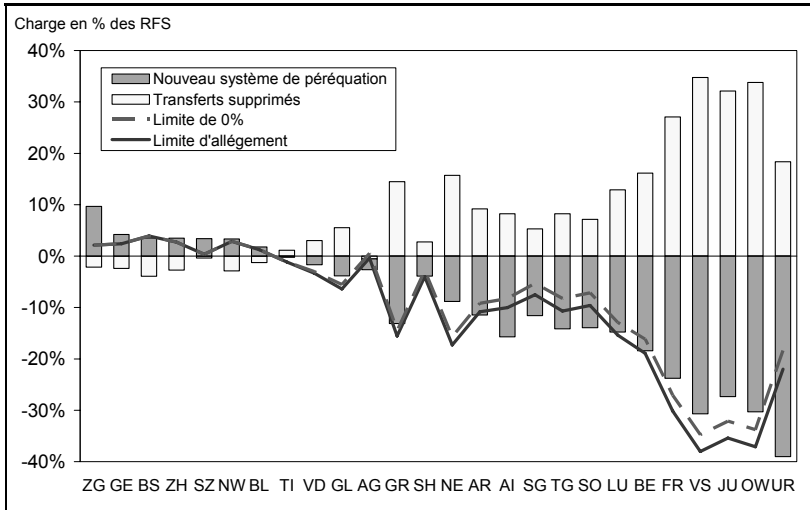
Répercussions financières du nouveau système de compensation, selon le bilan global 2004 et 2005



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 % des recettes fiscales standardisés selon le bilan global sont présentés à la figure 5. La figure 6 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 des subventions du nouveau système de péréquation. La ligne discontinue (limite de 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 % 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. 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'allègement financier est plus important, ce canton profitera d'un allègement net lors du passage à la RPT. Cet allègement 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, 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 sous le nouveau système de péréquation dépasse le niveau de la neutralité des charges ou si l'allègement est moins fort, la ligne discontinue se situera en dessous de la nouvelle valeur et le passage à la RPT s'accompagnera d'une charge nette. Ce sera le cas pour la plupart des cantons à fort potentiel de ressources, mais aussi pour quelques cantons à faible potentiel de ressources.

Toujours à la figure 6, la ligne continue représente la «limite d'allègement». La différence entre la limite d'allègement et la «limite de 0 %» montre l'allègement net recherché à travers la compensation des cas de rigueur, en fonction de l'indice des ressources (cf. ch. 1.5.3).

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



1.5.2 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. Les cantons qui affichaient des dépenses relativement élevées dans les domaines de tâches qui sont cantonalisées par 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 des primes de l'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, les 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, bénéficieront d'allègements plutôt élevés. 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, l'indice de la capacité financière n'est pas tout à fait comparable à l'indice des ressources et aux nouveaux indices de charges. C'est pourquoi l'effet de compensation du nouveau système de péréquation peut s'avérer très différent de l'actuel échelonnement en fonction de la capacité financière. Par exemple, sous le régime de péréquation en vigueur, les cantons présentant une charge fiscale élevée sont systématiquement avantagés, car la valeur inverse 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 lacunes 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 les effets d'externalités territoriales et les besoins différents de la population locale en biens et prestations étatiques.³⁴ 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 relativement faible.³⁵

D'autres distorsions découlent de l'indicateur partiel de la capacité fiscale. Celle-ci s'obtient en divisant la somme des recettes fiscales du canton considéré et de ses communes 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 d'un canton, de manière que la capacité fiscale puisse théoriquement refléter son potentiel de ressources. 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 de l'assujettissement limité à l'impôt des bénéfices des sociétés jouissant de privilèges fiscaux (sociétés holding, sociétés de domicile). Il néglige également les 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

³⁴ Cf. Fischer, R. «Die Unterschiede in der Steuerbelastung der Kantone», EFV-Ökonometeam Working Paper No. 6, Administration fédérale des finances (AFF), Berne, 2004.

³⁵ Cf. Fischer, R.: «Die Aggregierte Steuerbemessungsgrundlage (ASG) im Vergleich zum Steuerkraftindex der Finanzkraft», Credit Suisse Economic Research, Zurich, 2001.

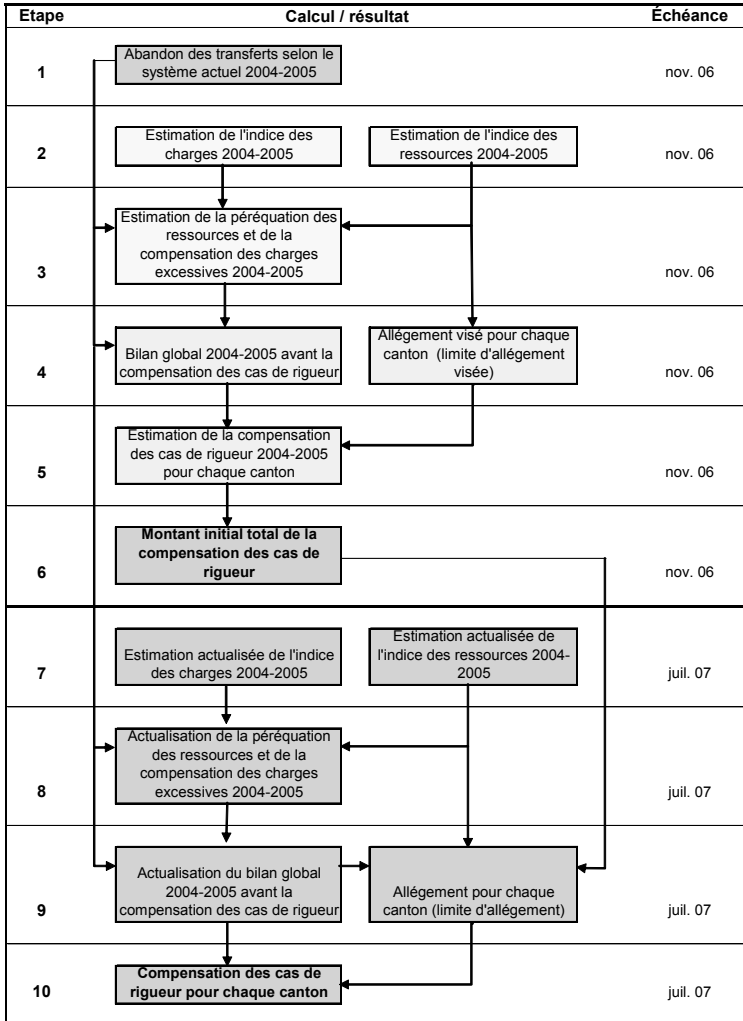
le montant des recettes fiscales. Concrètement, le calcul de la capacité fiscale tient compte des allègements fiscaux et de la fiscalisation limitée des bénéficiaires des sociétés holding et des sociétés de domicile dans le numérateur de la fraction, mais non dans son dénominateur. La capacité fiscale 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 comparée au potentiel des ressources.

1.5.3 Calcul et financement de la compensation des cas de rigueur

Le calcul de la compensation des cas de rigueur peut se subdiviser en dix étapes. Celles-ci sont présentées dans la figure 7:

Figure 7

Calcul de la compensation des cas de rigueur: étapes et échéances



Dans un *premier temps*, les conséquences du désenchevêtrement des tâches ont été évaluées sur la base des comptes d'Etat 2004 et 2005. Ces données ont été vérifiées par les cantons et légèrement adaptées suite à l'adoption de la législation d'exécution de la RPT et à la consultation. En raison de la neutralité budgétaire du passage à la RPT, le montant disponible pour les nouveaux instruments de péréquation 2004 et 2005 résulte de la somme des conséquences évoquées.

La *deuxième étape* comprend le calcul du potentiel des ressources ainsi que le calcul des indices des charges portant sur les années 2004 et 2005. Au niveau du potentiel des ressources, certains éléments doivent être estimés en se fondant sur les recettes fiscales des cantons, car les bases sont en partie lacunaires pour les années de calcul concernées. Dans le cas de l'indice relatif aux charges excessives liées à la structure démographique (CCS A-C), on ne dispose encore d'aucune donnée concernant la statistique de l'aide sociale. C'est pourquoi, un indicateur synthétique de pauvreté doit être utilisé.

Dans la *troisième étape*, les montants versés au titre de la péréquation des ressources et de la compensation des charges excessives sont calculés. Les indices des années 2004 à 2005 ainsi que le montant total obtenu à l'issue de la première étape et relatif aux nouveaux instruments de péréquation servent de base pour ce calcul. La répartition de cette somme est exposée au chap. 1.4.1.2. Ainsi, la somme totale à disposition de la Confédération alimente la péréquation verticale des ressources à raison de 72,5 % et la compensation des charges excessives à raison de 27,5 %. Le rapport entre la compensation horizontale et verticale des charges correspond à 70 %. En ce qui concerne la compensation des charges excessives, il est prévu de répartir les contributions de manière égale entre la compensation des charges dues à des facteurs socio-démographiques et celles dues à des facteurs géo-topographiques. Dans le cas de la compensation des charges excessives dues à des facteurs socio-démographiques, deux tiers de la somme sont destinés à équilibrer les charges résultant de la structure de la population («charges A») et un tiers aux charges liées à la problématique des villes-centres.

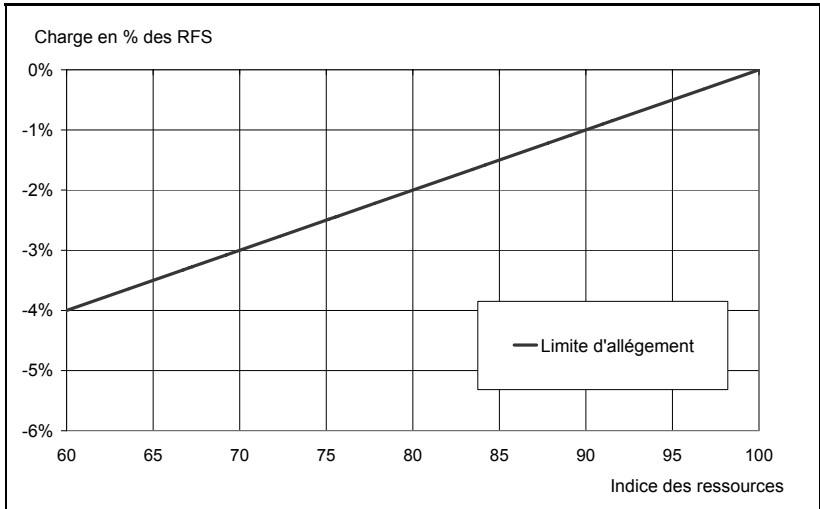
Dans la *quatrième étape*, le bilan global avant la compensation des cas de rigueur est calculé sur la base des résultats obtenus à l'issue des trois premières étapes. Le résultat net d'un canton correspond à la différence entre la charge nette ou l'allègement net résultant de l'abandon des transferts selon l'ancien système et la charge nette ou l'allègement net résultant de l'introduction des nouveaux instruments de péréquation. L'allègement visé pour chaque canton (limite d'allègement) est déterminé sur la base des indices de ressources estimés pour les années 2004 à 2005.

La compensation des cas de rigueur vise à assurer qu'aucun canton à faible potentiel de ressources ne souffre d'une diminution de moyens financiers liée au passage à la RPT pendant la phase de transition. 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 à la figure 8. La ligne

ascendante, appelée par la suite «limite d'allègement», indique l'allègement visé en fonction de l'indice des ressources.

Figure 8

Allègement visé lors du passage à la RPT, en fonction de l'indice des ressources



Les valeurs de la limite d'allègement présentées à la figure 8 sont provisoires. La limite d'allègement définitive sera fixée lorsque les estimations de l'indice des ressources 2004 et 2005 auront été actualisées et que les Chambres fédérales auront arrêté la péréquation des ressources et la compensation des charges et des cas de rigueur. Ainsi, l'allègement minimum effectif généré par un écart d'un point d'indice par rapport à la moyenne suisse pourra être légèrement supérieur ou légèrement inférieur à l'allègement minimum visé, qui se monte à 0,1 % des RFS.

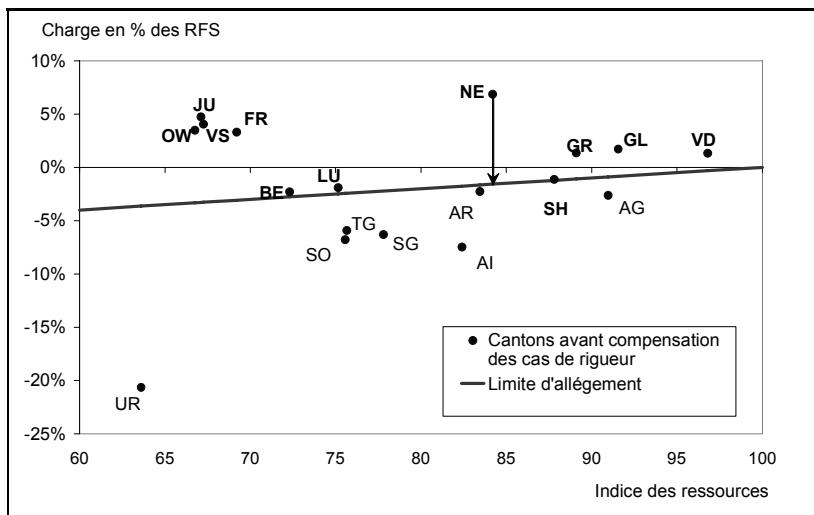
Si un canton à faible potentiel de ressources n'atteint pas l'allègement visé dans le bilan global avant la compensation des cas de rigueur, le montant manquant est alloué par la compensation des cas de rigueur. Dans la *cinquième étape*, la compensation des cas de rigueur est donc calculée pour chaque canton.

La position des cantons ayant droit, sur la base du modèle présenté, à la compensation des cas de rigueur, est indiquée à la figure 9. Les points du graphique représentent la charge supplémentaire ou l'allègement que connaissent les cantons lors du passage à la RPT avant la compensation des cas de rigueur. La ligne droite est la limite d'allègement, dont l'inclinaison dépend de l'indice des ressources. Les cantons dont le point de référence se situe au-dessus de la limite d'allègement ont droit à la compensation des cas de rigueur et sont indiqués en gras dans le graphique. La distance verticale entre la position de ces cantons et la limite d'allègement, 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 8,5 % des recettes fiscales standardisées, soit à 83,7 millions de francs. Les cantons situés en dessous de la limite d'allègement n'ont par contre pas droit à la compensation des cas de rigueur. Ils bénéficient de toute manière, sans attribution de moyens supplémentaires, d'un allègement supérieur au minimum visé. Le graphique montre aussi que des cantons bénéficiant d'un allègement lors du passage à la RPT peuvent également bénéficier de la compensation des cas de rigueur. C'est le cas des cantons de Berne et de Lucerne, parce que l'allègement prévu avant la compensation des cas de rigueur est trop faible par rapport à l'effet visé. Les subventions allouées à ces cantons sont cependant relativement faibles et seront en partie neutralisées par la participation au financement de la compensation des cas de rigueur. Les calculs figurent à l'annexe 11.

Figure 9

Cantons ayant droit à la compensation des cas de rigueur



Le montant total initial de la compensation des cas de rigueur, soit 430 millions de francs, résulte de la somme des paiements compensatoires (cf. figure 7, 6^e étape). Ce montant sert de base à l'arrêté fédéral relatif à la compensation des cas de rigueur et à la participation de la Confédération et des cantons au financement.

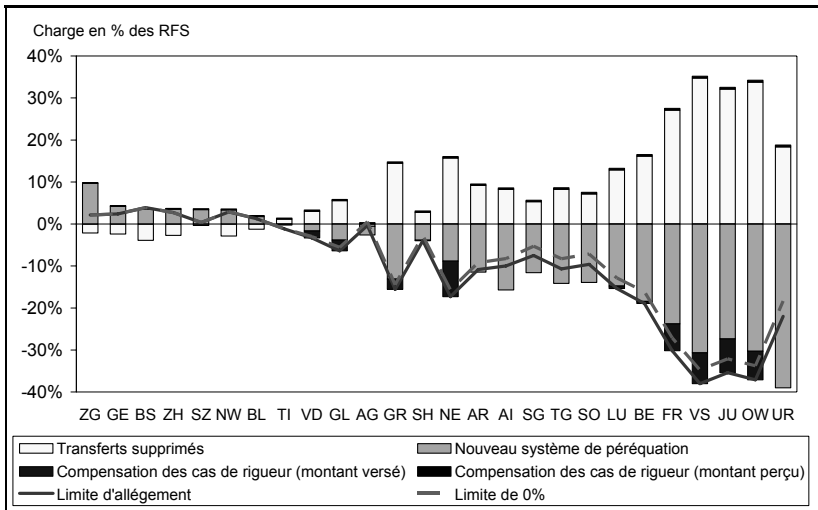
Comme indiqué ci-dessus, la compensation des cas de rigueur est financée à raison de deux tiers par la Confédération et d'un tiers par les cantons. La contribution financière des cantons dépend de leur population résidente et non de leur potentiel de ressources. Il s'agit d'une contribution financière unique par habitant. En vertu de l'art. 19, al. 3, PFCC, la participation au financement de la compensation des cas de rigueur est fixée par arrêté fédéral. En revanche, l'art. 19, al. 5, PFCC délègue la répartition des fonds au Conseil fédéral (qui consulte au préalable les cantons) qui la règle dans l'OPFCC. La participation au financement et l'estimation des montants versés au titre de la compensation des cas de rigueur figurent à l'annexe 11. La répartition définitive de la compensation des cas de rigueur sera effectuée sur la base

du bilan global 2004 et 2005 actualisé (probablement durant l'été 2007; cf. 10^e étape).

La figure 10 correspond à la figure 6, 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.

Figure 10

Impact net du passage à la RPT après la compensation des cas de rigueur suivant le bilan global 2004 et 2005



Les potentiels de ressources ainsi que quelques éléments de la compensation des charges portant sur les années 2004 et 2005 se fondent sur des estimations. Afin d'améliorer la qualité de celles-ci et des bases de calculs de la compensation des cas de rigueur, l'estimation du potentiel de ressources 2004 et 2005 est actualisée dans une *septième étape*, sur la base des données recueillies par les cantons au sujet du potentiel des ressources 2008. Les indices des charges sont ajustés de la même manière, tout particulièrement l'indicateur de pauvreté, établi sur la base des premiers résultats de la nouvelle statistique de l'aide sociale.

Dans la *huitième étape*, la péréquation des ressources et la compensation des charges excessives 2004 et 2005 sont mises à jour sur la base des indices actualisés des ressources et des charges et en fonction de la somme disponible pour les nouveaux instruments de compensation et de la répartition entre les divers instruments. Pour ce calcul, il faut en outre tenir compte des décisions des Chambres fédérales concernant les dotations qui dérogeraient à la proposition du Conseil fédéral.

Dans la *neuvième étape*, le bilan global 2004 et 2005 actualisé avant la compensation des cas de rigueur est calculé sur les bases mentionnées ci-avant. Parallèlement, l'allègement net définitif des cantons à faible potentiel de ressources est déterminé à travers la RPT sur la base du volume total de la compensation des cas de rigueur, de l'estimation actualisée de l'indice des ressources 2004 et 2005 et des résultats du bilan global 2004 et 2005 actualisé.

Au terme de ces étapes, les versements initiaux aux cantons au titre de la compensation des cas de rigueur sont déterminés. Le montant de ces versements sera définitivement fixé par le Conseil fédéral dans l'OPFCC, probablement en automne 2007 (*cf. figure 7, 10^e étape*).

1.6 Fixation de la part de l'impôt sur les huiles minérales afférente 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 de 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 et de 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 des 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 que l'excédent cumulé. Le financement spécial de la circulation routière fait partie intégrante du compte financier, de sorte que les dépenses supérieures ou les 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 des 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 *dans* le groupe des dépenses subventionnées par le financement spécial de la circulation routière (cf. deuxième message sur la RPT³⁶).

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, dans le bilan global 2004 et 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, 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, 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 crues». Mais même ces articles ne sont pas suffisamment dotés pour assurer l'équilibre dans la mesure requise, à moins d'être fortement réduits, ce qui remettrait fondamentalement en question la tâche commune concernée.

Il n'est pas envisageable de réduire les dépenses dans le domaine des routes nationales. Loin d'être une véritable compensation, cela reviendrait à une réduction de tâches, étant donné que la RPT donne 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 du bilan requis. La part *extraordinaire* reste de toute façon disponible pour la compensation; quant à la part *ordinaire*, la loi 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 et 2005 voire à le

36 FF 2005 5876

dépasser, mais ils ne parviendraient pas à compenser complètement le découvert 2008. Ils ne couvriraient que deux bons tiers de ce montant. Par contre, une réduction de trois points de pourcentage représenterait un quart des montants actuels. Les cantons, dont les charges routières sont élevées, seraient fortement touchés. C'est pourquoi l'organisation de projet estime que le montant légal minimum de 12 % ne devrait être ramené qu'à 10 %, les contributions extraordinaires doivent être supprimées et le solde du découvert doit être compensé par 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 figure dans l'acte modificateur unique (ch. 3) et est commentée au ch. 2.6.

1.7 Détermination 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. En vertu de l'arrêté fédéral du 3 octobre 2003 (cf. le premier message sur la RPT du 14 novembre 2001), 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 nécessité la modification de l'art. 112, al. 3, Cst. Les Chambres fédérales ne se sont pas opposées à la compétence exclusive de la Confédération dans ces deux domaines.

Les lois ont été modifiées dans le cadre du 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).³⁷ La suppression des contributions cantonales à l'AVS et à l'AI entraîne un ajustement de la contribution fédérale.

La Confédération et les cantons sont d'avis que le désenchevêtrement des tâches par la RPT doit garantir la neutralité budgétaire non seulement pour eux-mêmes, mais aussi pour les assurances sociales concernées. Le principe de la neutralité budgétaire fixé dans les deux messages du Conseil fédéral sur la RPT³⁸ s'applique expressément au transfert durable de tâches et non pas aux problèmes du passage à la RPT, dus par exemple aux systèmes de paiement a posteriori dans certains domaines de tâches (cf. ch. 1.8.3). Le désenchevêtrement des tâches pour l'AVS et l'AI ne devrait donc avoir aucun effet, positif ou négatif, sur les comptes annuels de ces dernières.

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

³⁷ FF 2005 5941 5942

³⁸ FF 2002 2353 ss (1^{er} message sur la RPT) et FF 2005 5876 (2^e message sur la RPT).

1.7.1 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. Leur participation financière 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 des prestations visées à l'art. 74, let. a à c, de la loi fédérale du 19 juin 1959 sur l'assurance-invalidité (LAI)³⁹ 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 seront supprimées à raison de 1,245 milliard de francs suivant le plan financier 2008. Selon celui-ci, la réduction des dépenses atteindra 192 millions de francs. Au total, l'élimination des contributions cantonales se traduirait ainsi par une dégradation des finances de l'AVS de 1,053 milliard 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 milliards de francs versés jusqu'à présent à 6,646 milliards 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 à 2010, à 19,55 % de l'ensemble des dépenses de l'assurance. Celles-ci se verront ainsi réduites de 192 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 figure dans l'acte modificateur unique (ch. 4) et est commentée au ch. 2.7.

1.7.2 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 que les subventions

³⁹ RS 831.20

en faveur de la formation scolaire spéciale, qui étaient jusqu'à présent financées par l'AI, seront du ressort des cantons. Afin de résoudre les problèmes transitoires liés au financement a posteriori des institutions pour handicapés, une compensation est prévue pour la charge d'intérêts subie par l'AI au titre de ses obligations de paiement en rapport avec ce financement (cf. ch. 1.8.3.3).

Ainsi, le désenchevêtrement des tâches issu de la RPT génère 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 1565 millions de francs, disparaissent, conformément au plan financier 2008. 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. La réduction des dépenses se chiffrera dans l'ensemble à 2484 millions de francs en 2008. En revanche, la charge d'intérêts liée au financement des paiements a posteriori augmente de 24,5 millions de francs. Au total, il en résultera une amélioration de 894,5 millions de francs des finances de l'AI.

Afin que le résultat relatif à l'assurance respecte la neutralité budgétaire, la contribution de la Confédération à l'AI, qui est de quelque 4695 millions de francs, sera réduite à 3800,5 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 à 2010, à 37,78 % de l'ensemble des dépenses de l'assurance. Celles-ci se verront ainsi réduites de 2459,5 millions de francs. L'allègement qui en découle pour le budget de la Confédération sera à son tour compensé par des paiements 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 figure dans l'acte modificateur unique (ch. 5) et est commentée au ch. 2.8.

1.8 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 entraînera 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 ou dans les groupes de tâches qui seront désenchevêtrés et les engagements qui perdurent 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.

1.8.1 Contexte issu du premier et du deuxième message sur la RPT

Le premier message sur la RPT⁴⁰ distingue deux cas de figure:

- Les projets faisant l’objet d’une promesse formelle, réalisés ou en cours avant l’entrée en vigueur de la RPT, ne nécessitent aucune modification législative: la Confédération tiendra entièrement ses engagements conformément aux décisions qui avaient été prises.
- La situation est différente pour les projets ayant fait l’objet d’une promesse de la Confédération, mais qui n’ont pas encore démarré au moment où la RPT entre en vigueur. La Confédération remplira ses obligations durant une période de transition, pour autant que ces projets soient réalisés au cours de cette période. Ensuite, les engagements de la Confédération expirent pour solde de tout compte. Les engagements contractés par la Confédération en vertu de l’ancien droit expirent si les projets 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 réalisés ou en cours (cas de figure 1) sont 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, PFCC 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 de la loi du 5 octobre 1990 sur les subventions (LSu)⁴¹: «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.⁴² Pour atteindre l’effet souhaité, le Conseil fédéral a fixé l’entrée en vigueur de l’art. 20 PFCC au 1^{er} avril 2005⁴³.

Dans le deuxième message sur la RPT⁴⁴, le montant des versements a été estimé et des solutions possibles pour les groupes de tâches concernés ont été présentées. La Confédération et les cantons étaient d’avis qu’il fallait résoudre les problèmes liés à la transition d’une manière équitable et qui tienne compte des différents intérêts en jeu.

40 FF 2002 2191

41 RS 616.1

42 FF 2002 2346

43 RO 2005 1489

44 FF 2005 5641

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

Les prestations futures assurées sur la base du droit en vigueur devront être honorées. La situation au 31 décembre 2007 sera la suivante (tableau 12):

Tableau 12

Montant des engagements en vertu de l'ancien droit au 31 décembre 2007 (estimation en millions de francs, état été 2005)

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. 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 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 3,7 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 routières générales 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 législative.

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

Lorsque les 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, on entre dans un système de contributions a posteriori. Dans ce système, 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 contributions concernées figurent dans le tableau 13:

Tableau 13

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, état été 2006)⁴⁵

	Contributions selon budget	Contributions a posteriori restant à verser à fin	Besoins financiers extraordinaires			
	2007	2007	2008	2009	2010	2011
AI: subventions pour la construction et l'exploitation de homes et d'ateliers	1486	1340	1095	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	2327	624	624			
Agriculture: vulgarisation cantonale	18	10	10			
Aides à la formation	77	51	51			
Total		2647	2305	282	50	10
dont AI		1962	1620	282	50	10

⁴⁵ Seules sont mentionnées les contributions a posteriori non encore versées le 31 décembre 2007 et générant des besoins financiers extraordinaires durant la période 2008 à 2011. Ces contributions figureront par conséquent dans le bilan de la Confédération à fin 2007.

1.8.3.1 Engagements concernant des paiements a posteriori de l'AI

Le passage à la RPT est sans conséquence sur le résultat de l'AI: la suppression des charges de 2484 millions de francs est compensée par la suppression des contributions cantonales de 1565 millions de francs et par la réduction des contributions fédérales de 895 millions de francs.

Le système de paiement a posteriori dans le domaine des prestations collectives implique que l'AI devra encore verser 1962 millions de francs aux institutions entre 2008 et 2011, bien que le domaine des prestations collectives ne lui incombe 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 $\frac{3}{8}$ et de $\frac{1}{8}$ par les cantons selon la clé de financement de l'ancien droit (cf. tableau 14).

Tableau 14

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

Montant total selon estimation	1962
dont part de la Confédération ($\frac{3}{8}$)	736
part des cantons ($\frac{1}{8}$)	245
Charge subsistante de l'AI à la charge des contribuants	981

Les paiements a posteriori de l'AI aux institutions entraîneront pour les années 2008 et suivantes une baisse des liquidités de l'AI, de la Confédération et des cantons au profit des institutions.

Afin d'améliorer la fiabilité de la planification et pour que les paiements puissent être définitivement exécutés la première année qui suivra l'introduction de la RPT, les montants sont fixés dans le cadre du présent projet, sur la base des estimations du plan financier 2008 à 2010 pour l'année 2008. Ces estimations ont été vérifiées par l'entreprise bâloise «B,S,S Volkswirtschaftliche Beratung», qui a confirmé leur exactitude à propos des prestations collectives⁴⁶.

La répartition entre les cantons des contributions dues s'effectue à l'aide d'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-invalidité⁴⁷. Le tableau 15 indique les charges consécutives à cette opération pour les différents cantons.

⁴⁶ «Überprüfung der Hochrechnungen des BSV zu den nachschüssigen Verpflichtungen der IV bei den kollektiven Leistungen und bei den abzugrenzenden Positionen bei den Rentennachzahlungen und den übrigen individuellen Leistungen» – rapport de B,S,S, du 17 novembre 2006 à l'attention de l'AFF et de la CDF.

⁴⁷ RS 831.272.1

Contributions des cantons aux paiements a posteriori de l'AI dans le domaine des prestations collectives, calculées à l'aide de la clé de répartition et sur la base des prestations totales versées par l'AI en 2005 et de sa capacité financière en 2006 et 2007 (en millions de francs)

Contributions financières		
	Clé de répartition	Prestations collectives de l'AI
ZH	22.62	55.4
BE	7.72	18.9
LU	3.19	7.8
UR	0.19	0.5
SZ	1.50	3.7
OW	0.15	0.4
NW	0.47	1.2
GL	0.43	1.1
ZG	2.15	5.3
FR	2.14	5.2
SO	2.93	7.2
BS	6.26	15.3
BL	4.42	10.8
SH	0.99	2.4
AR	0.46	1.1
AI	0.10	0.3
SG	5.71	14.0
GR	1.47	3.6
AG	8.29	20.3
TG	2.76	6.8
TI	4.46	10.9
VD	8.84	21.7
VS	1.61	4.0
NE	1.88	4.6
GE	8.66	21.2
JU	0.60	1.5
TOTAL	100.00	245.0

Dans le cadre de l'introduction du nouveau modèle comptable, la Confédération constituera pour la fin de 2006 des provisions au titre de sa part de $\frac{3}{8}$ aux engagements financiers concernant des paiements a posteriori de l'AI.

1.8.3.2 Charge nette subsistante de l'AI

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. Ainsi, la charge nette de l'AI de 981 millions de francs pour les versements a posteriori de contributions aux institutions durant les années 2008 et suivantes sera portée au débit.

Compte tenu de la baisse de liquidités liée aux engagements concernant des paiements a posteriori, la dette de l'AI envers le fonds AVS augmentera d'un montant équivalent. Avec un taux d'intérêt annuel de 2,5 %⁴⁸ et la rémunération de l'ensemble de la dette supplémentaire, la charge d'intérêts de l'AI se creusera de 24,5 millions de francs. Si les cantons passent à un financement par exercice des institutions, les paiements a posteriori de l'AI généreront, lors du passage à la RPT, un afflux unique de liquidités qui permettra aux institutions de renoncer à des financements de transition sous forme de crédits bancaires et de réduire le montant de leurs emprunts à long terme. Les cantons, qui prendront en charge le financement des déficits, profiteront des économies d'intérêts ainsi réalisées. S'ils maintiennent le financement a posteriori, les cantons bénéficieront directement de l'afflux de liquidités et des économies d'intérêts correspondantes.

Compte tenu de la situation financière difficile de l'AI, diverses possibilités ont été discutées pour éviter qu'elle enregistre un surplus de charges financières du fait du passage à la RPT, notamment la participation des cantons aux engagements latents de l'AI liés au versement d'arriérés de rentes et aux autres prestations individuelles. Les cantons auraient ensuite comblé la perte de liquidités restante de l'AI en lui accordant des prêts non rémunérés, de durée indéterminée. La compensation, dans le cadre du bilan global, des intérêts supplémentaires à charge de l'AI a également été examinée.

Les engagements latents de l'AI liés au versement d'arriérés de rentes et aux mesures individuelles sont dus au fait que l'AI doit contracter des engagements rétroactifs lorsque des rentes ont été accordées, et, comme la comptabilisation ne respecte pas le principe de la délimitation par exercice, les charges en rapport avec ces engagements n'apparaissent pas dans le compte de l'AI de l'année durant laquelle la rente est due mais seulement dans celui de l'année du paiement. Le long intervalle entre l'annonce et la décision au terme de la procédure de vérification et de l'éventuelle procédure judiciaire peut aussi donner lieu à des chevauchements.

Selon les calculs de l'Office fédéral des assurances sociales (OFAS), environ 70 % du 1,1 milliard de francs versé par an au titre des arriérés de rente concernent des cas où le droit à la rente prend naissance avant l'année du paiement et donc de la comptabilisation. Pour l'année 2004, une délimitation par exercice se traduit par un montant net de 600 millions de francs (750 millions de versements d'arriérés moins 150 millions de remboursements). En 2008, l'AI devra ainsi verser encore près de 600 millions de francs pour des prestations dont le droit est né avant le 1^{er} janvier 2008. Les années suivantes, elle continuera d'allouer des prestations se montant à quelque 300 millions de francs dont le droit a pris naissance avant 2008.

Les mesures individuelles comprennent aussi le versement différé de prestations pour des années antérieures, où le décalage résulte d'une part de décisions ne pouvant 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 le 1,55 milliard de francs de dépenses pour l'année 2004, les versements pour des années antérieures atteignent 500 millions de francs.

⁴⁸ L'AI doit payer des intérêts sur sa dette envers le fonds AVS selon le taux des swaps à 4 ans. Ce taux s'élève actuellement à 2,55 %. L'OFAS évalue son niveau à long terme à 2,5 %.

Selon les estimations de l'OFAS, la somme totale des charges de l'AI devant être délimitées par exercice s'élèvera donc à quelque 1,4 milliard de francs au 31 décembre 2007 (cf. tableau 16)⁴⁹.

Tableau 16

Versement d'arriérés de rentes ordinaires et extraordinaires et autres charges de l'AI à délimiter par exercice dans le cas des 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 au titre des mesures individuelles	
	500
Total	1400
dont part de la Confédération ³ / ₈	525
part des cantons ¹ / ₈	175

Pour une application systématique de la saisie des charges par exercice, les 1,4 milliard 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 atteindrait 175 millions de francs.

Les cantons ont cependant rejeté à l'unanimité la solution proposée, dans le cadre de la consultation sur le troisième projet RPT. Ils reconnaissent les difficultés financières de l'AI et ne contestent pas que la détérioration de sa situation au niveau des liquidités génère une charge d'intérêts supplémentaire. Ils relèvent cependant que les problèmes financiers de l'AI ne sont pas dus à la RPT, et qu'il faudrait par conséquent chercher des solutions hors de ce cadre pour assainir l'AI.

Concrètement, les cantons ont signalé que si l'on appliquait systématiquement le principe de la délimitation par exercice à la comptabilité, il faudrait traiter selon le mêmes principes non seulement les engagements de l'AI, mais aussi les produits de l'impôt fédéral direct. Autrement dit, les cantons continueraient à bénéficier de 30 % – et non de 17 % – de tous les impôts encaissés à partir du 1^{er} janvier 2008 pour les années fiscales 2006 et antérieures. Cette approche correspondrait à la solution proposée pour les versements d'arriérés de rentes et les autres postes à délimiter dans le cas des prestations individuelles de l'AI. Selon les calculs de l'Administration fédérale des contributions, cette solution aboutirait à un surcroît unique de charges de 655 millions de francs pour la Confédération.

Les cantons ont notamment objecté à l'octroi de liquidités à l'AI sous forme de prêts non rémunérés de durée indéterminée que d'une part les prescriptions comptables obligerait la plupart des cantons à amortir immédiatement ces prêts comme char-

⁴⁹ L'examen par la société B,S,S. déjà mentionné (voir note 43) a montré que les estimations relatives aux versements d'arriérés de rentes comportent des incertitudes importantes.

ges, et d'autre part que cette solution maintiendrait un lien avec les cantons contraire aux principes de désenchevêtrement inscrits dans la RPT.

Quant à la prise en compte des intérêts dans le bilan global, on a signalé que les institutions avaient subi des charges d'intérêts non justifiées, du fait des paiements a posteriori de l'AI ainsi que les cantons du fait de leur participation aux déficits, de sorte qu'il serait choquant de mettre à la charge des cantons, lors du passage à la RPT, ce qui aurait dû leur revenir depuis longtemps.

1.8.3.3 Solution prévue

Comme mentionné ci-avant, la Confédération et les cantons s'acquitteront de leurs participations aux prestations collectives a posteriori de l'AI. Ainsi les cantons financeront $\frac{1}{8}$ et la Confédération $\frac{3}{8}$ des engagements concernant des paiements a posteriori datant d'avant le passage à la RPT.

Une participation supplémentaire des cantons du fait des engagements latents de l'AI liés aux arriérés de rentes et aux autres prestations individuelles n'est pas prévue. En conséquence, la délimitation analogue par période fiscale des recettes de l'impôt fédéral direct n'a pas lieu d'être non plus.

La charge d'intérêts supplémentaire de l'AI liée au respect des engagements concernant des paiements a posteriori sera compensée dans le bilan global, aux frais des cantons, de la manière suivante: la Confédération augmente sa contribution à l'AI de 24,5 millions de francs et réduit d'autant ses prestations allouées aux cantons dans le cadre des nouveaux instruments de péréquation (cf. tableau 17). Ainsi, la situation financière de l'AI ne se détériorera pas du fait de la mise en oeuvre de la RPT.

Ce compromis a le soutien des représentants des cantons au sein du Conseil de direction politique de la RPT; à condition toutefois qu'avec leur acceptation d'indemniser l'AI pour sa charge d'intérêts supplémentaire, le désenchevêtrement des tâches entre les cantons et l'AI devienne une réalité et que les cantons soient libérés de toute future obligation de cofinancement.

Tableau 17

Compensation dans le bilan global de la charge d'intérêts supplémentaire supportée par l'AI (en millions de francs; (+) = charge, (-) = allègement)

	AI	Cantons	Confédération
Charge d'intérêts due aux engagements concernant des paiements a posteriori de l'AI	24.5	-24.5	
Augmentation de la contribution fédérale à l'AI	-24.5		24.5
Réduction de la péréquation des ressources et de la compensation des charges		24.5	-24.5
Somme	0	0	0

La participation de la Confédération et des cantons aux paiements a posteriori de l'AI aux institutions fait l'objet d'une disposition transitoire dans la LAI. L'annexe à cette disposition transitoire fixe définitivement la clé de répartition entre les cantons.

La modification de la loi figure dans l'acte modificateur unique (ch. 5) et le commentaire à ce sujet se trouve sous le ch. 2.8.

La prise en compte de la charge d'intérêts dans le bilan global n'exige pas de base légale particulière. Elle s'effectue par le relèvement de la contribution de la Confédération à l'AI, d'une part, et par la réduction équivalente des prestations allouées par la Confédération dans le cadre des nouveaux instruments de compensation (cf. annexe 1). La compensation de la charge d'intérêts entraîne une augmentation permanente de la participation financière de la Confédération fixée dans la LAI de 0,16 point de pourcentage (cf. tableau 2 de l'annexe 12). Au cas où cette participation se révélerait à moyen ou à long terme trop basse ou trop élevée en raison de l'évolution des taux d'intérêts, elle pourrait être adaptée par le Parlement dans le cadre de la nouvelle dotation des instruments de péréquation qui a lieu tous les quatre ans.

1.8.4 Engagements de la Confédération concernant des paiements a posteriori

1.8.4.1 Réductions des primes de l'assurance-maladie

Pour les réductions de primes de l'assurance-maladie, les paiements dus par la Confédération sont estimés à 624 millions de francs. Les paiements différés dus par la Confédération aux cantons résultent de la pratique actuelle: la Confédération verse 77 % de ses contributions pendant l'année en cours et 23 % l'année suivante, après réception du décompte définitif des cantons.

1.8.4.2 Vulgarisation agricole

Les contributions fédérales aux services de vulgarisation cantonaux seront supprimées par 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.

1.8.4.3 Aides à la formation

Les subventions de la Confédération pour les dépenses des cantons en matière d'aides à la formation seront versées l'année suivante conformément aux dispositions 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.

1.8.5 Vue d'ensemble des flux financiers résultant d'engagements concernant des paiements a posteriori

Les flux de fonds résultant des engagements concernant des paiements a posteriori peuvent être résumés comme suit (tableau 18):

Tableau 18

Vue d'ensemble des flux financiers résultant d'engagements concernant des paiements a posteriori

en millions de francs; (+) charge, (-) 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	2011
De la Confédération aux cantons	-685	-685	0	0	0
Des cantons à l'AI: contributions à fonds perdu	245	245	0	0	0
Solde cantons	-440	-440	0	0	0
Assurances sociales	Total	2008	2009	2010	2011
De l'AI aux institutions	1'962	1'620	282	50	10
De la Confédération à l'AI	-736	-736	0	0	0
Des cantons à l'AI: contributions à fonds perdu	-245	-245	0	0	0
Solde assurances sociales	981	639	282	50	10
Homes et institutions	Total	2008	2009	2010	2011
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 cantons figure à l'annexe 14.

Le résultat du tableau 18 se fonde sur l'hypothèse que les cantons procéderont au financement par exercice des homes et institutions. En effet, la convention inter-cantonale 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 milliard de francs, entraîne une double charge temporaire dans le compte financier de la Confédération et des *besoins financiers extraordinaires*. Il s'agira de les régler intégralement l'année du passage à la RPT, même si les engagements correspondants ne prennent effet que plus tard. Comme le deuxième message sur la RPT le mentionnait déjà à propos du nouveau modèle comptable de la Confédération⁵⁰, les engagements contractés sur la base d'un système de contributions a posteriori seront inscrits au bilan dans le cadre

⁵⁰ FF 2005 5901 s.

de la réévaluation du bilan d'ouverture 2007, mais n'auront pas d'incidences financières. Le paiement des contributions dues les années consécutives (en majorité en 2008, cf. tableau 18) 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.

1.8.6 Décomptes finaux pour 2007

1.8.6.1 Impôts fédéraux directs

Du fait de la RPT, la part des cantons à l'impôt fédéral direct est ramenée à 17 % et l'art. 196, al. 1, de la loi fédérale du 14 décembre 1990 sur l'impôt fédéral direct (LIFD)⁵¹ est modifié en conséquence.

Les parts des cantons à l'impôt fédéral direct se réfèrent aux paiements reçus, conformément à la LIFD. Elles sont donc décomptées entre la Confédération et les cantons conformément au principe de caisse, c'est-à-dire que tous les impôts encaissés durant un exercice déterminé sont décomptés à l'aide des clés de répartitions applicables à cet exercice, sans tenir compte de l'année fiscale pour laquelle les montants sont dus. Le décompte relatif à la péréquation horizontale des ressources est établi au début de l'année suivante. Le décompte qui sera effectué au début de 2008 concernera donc encore l'année 2007 et il sera par conséquent établi selon l'ancien droit.

1.8.6.2 Part des cantons à l'impôt anticipé

En vertu de l'art. 2, al. 2, de la loi fédérale du 13 octobre 1965 sur l'impôt anticipé (LIA)⁵², la quote-part des cantons est répartie entre les cantons à la fin de chaque année ou, selon la nouvelle teneur, au début de l'année suivante. Dans ce cas également, le décompte final qui sera établi au début de 2008 concernera encore l'année 2007, de sorte que les recettes seront réparties selon l'ancien droit.

1.8.6.3 Part des cantons à l'impôt sur les huiles minérales

La répartition des parts ordinaire et extraordinaire à l'impôt sur les huiles minérales affectées à la participation générale et à la péréquation financière ainsi qu'aux subventions aux cantons dotés de routes alpêtres qui servent au trafic international et à ceux qui sont dépourvus de routes nationales s'effectue sur la base d'une estimation des recettes de l'impôt sur les huiles minérales et de la vignette autoroutière. La différence entre l'estimation et les recettes effectives est compensée l'année suivante, au niveau de la somme totale des moyens financiers à répartir.

A partir de 2008, la part ordinaire à l'impôt sur les huiles minérales diminuera, passant de 12 % à 10 %, la part extraordinaire et les subventions aux cantons dotés de routes alpêtres qui servent au trafic international seront supprimées, et l'utili-

⁵¹ FF 2006 7914

⁵² FF 2006 7914

sation des moyens financiers ainsi que les clés de répartition seront redéfinies, de sorte que la correction découlant de l'année 2007 ne pourra pas se faire simplement au niveau du montant total des moyens financiers à répartir. Le décompte devra se fonder sur les paramètres pour 2007. Les arriérés dus aux cantons ou les remboursements des cantons pour 2007 seront ajoutés ou déduits des paiements des parts à l'impôt sur les huiles minérales pour 2008.

En ce qui concerne l'aménagement, l'entretien et l'exploitation des routes nationales, il y a lieu, étant donné que la Confédération prend dorénavant intégralement en charge les coûts, d'établir des décomptes finaux pour les prestations fournies en 2007 et des décomptes intermédiaires pour les projets d'aménagement et d'entretien non achevés (comme cela se faisait par le passé lors de modifications du taux de la TVA). Lorsque des contributions fédérales pour 2007 sont encore dues aux cantons, ceux-ci peuvent en demander le versement en 2008, selon la procédure standard, et le versement sera fait par la Confédération⁵³.

L'éventuelle indemnité pour les biens-fonds et les ouvrages qui ne sont plus nécessaires pour les routes nationales, mais que les cantons souhaitent conserver, est facturée par la Confédération après l'entrée en vigueur de la RPT ou, le cas échéant, au terme des acquisitions de terrain en cours.

1.8.6.4 Contributions des cantons aux assurances sociales

En vertu de la réglementation actuelle, les cantons versent des acomptes mensuels. Le décompte final est établi au début de l'année suivante. Lors du passage à la RPT, ce décompte se fondera encore sur l'ancien droit.

1.8.6.5 Prestations complémentaires

Le décompte final pour l'année 2007 doit être remis à l'OFAS jusqu'au 31 décembre 2007. La part des cantons se calcule selon l'ancien droit et le montant facturé pour 2007 est versé durant la première moitié du mois de janvier 2008.

En matière de financement (Confédération – cantons), le principe de caisse s'applique déjà. Toutes les prestations complémentaires versées durant une année civile déterminée (même s'il s'agit de paiements a posteriori pour une année antérieure), les prestations complémentaires dont la restitution est exigée (indépendamment de l'année civile concernée), ainsi que les prestations dont la restitution est exigée qui ont été déclarées irrécouvrables ou ont fait l'objet d'une remise, sont prises en compte dans la contribution fédérale déterminante pour l'année civile concernée. Les prestations complémentaires ne font pas l'objet de délimitations par exercice.

⁵³ L'opération n'entraîne pas de surcroît de charges pour la Confédération. Les paiements correspondants effectués en 2008 seront inscrits au débit du budget.

1.8.6.6 Part des cantons au bénéfice de la Banque nationale

La règle de répartition applicable est déterminée par le moment où l'assemblée générale de la BNS se prononce sur l'affectation du bénéfice net, qui est versé ensuite à la Confédération. Selon la convention actuelle sur la distribution du bénéfice de la BNS, un montant de 2,5 milliards de francs est distribué chaque année à la Confédération et aux cantons sur une période de dix ans, dans le but d'assurer une distribution constante. Ce montant provient des bénéfices annuels de la BNS et de la réduction de la réserve distribuable. Le montant distribué ne dépend donc pas du résultat de l'exercice précédant la distribution. Par conséquent, la nouvelle clé de répartition en fonction de la population s'appliquera déjà pour la répartition de la part des cantons au printemps 2008.

1.9 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)⁵⁴, le Conseil fédéral arrête 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), 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 règle par ailleurs l'assurance-qualité de la péréquation des ressources et la compensation des charges ainsi que 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 PFCC abroge la loi fédérale du 19 juin 1959 concernant la péréquation financière entre les cantons⁵⁵ (art. 23 PFCC). Cette abrogation supprime les bases légales de l'ordonnance du 21 décembre 1973 réglant l'échelonnement des subventions fédérales d'après la capacité financière des cantons⁵⁶ et de l'ordonnance du 27 novembre 1989 réglant la péréquation financière au moyen de la quote-part cantonale au produit de l'impôt fédéral direct⁵⁷. Ces deux ordonnances seront formellement abrogées par 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 (deuxième message RPT).

⁵⁴ RS **613.2**

⁵⁵ RS **613.1**

⁵⁶ RO **1974** 146

⁵⁷ RO **1989** 2470

2 Commentaire des arrêtés fédéraux et des modifications de lois

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 1,259 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 2,481 milliards de francs en 2008. Ce montant est disponible pour la dotation de la péréquation verticale des ressources et pour la compensation des charges excessives dues à des facteurs géo-topographiques ou socio-démographiques. En vertu du consensus auquel sont parvenus la Confédération et les cantons dans le cadre de l'organisation de projet RPT, cette somme sera utilisée à raison de 72,5 % (1,799 milliard) pour la péréquation des ressources et de 27,5 % (0,682 milliard) 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 341 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. 9, al. 2, PFCC.

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 430 millions de francs dont deux tiers (287 millions) sont à la charge de la Confédération et un tiers (143 millions) à la 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 prévue à l'art. 19, al. 3, 4, et 6, PFCC, les contributions des cantons diminueront proportionnellement.

2.3 Arrêté fédéral sur les subsides fédéraux dans l'assurance-maladie

Dans le cadre de la législation d'exécution concernant la réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons⁵⁸, l'art. 66 de la loi fédérale du 18 mars 1994 sur l'assurance-maladie a été modifiée⁵⁹. Concrètement, la Confédération continuera d'accorder aux cantons des subsides annuels destinés à réduire les primes. Mais dès l'entrée en vigueur de la législation d'exécution de la RPT, lesdits subsides ne seront plus fixés par arrêté fédéral simple valable quatre ans, en tenant compte de l'évolution des coûts de l'assurance obligatoire des soins et de la situation financière de la Confédération, mais correspondront à 7,5 % des coûts bruts de l'assurance-maladie sociale, en vertu de l'art. 66, al. 2, LAMal.

L'entrée en vigueur de cette nouvelle base légale régissant les subsides fédéraux destinés à réduire les primes rend caduc l'arrêté fédéral du 10 mars 2005 sur les subsides fédéraux dans l'assurance-maladie⁶⁰. Cet acte est abrogé par un arrêté fédéral qui entrera en vigueur en même temps que la modification de la LAMal opérée dans le cadre de la législation d'exécution de la RPT.

2.4 Modifications de la loi sur le Contrôle fédéral des finances

Art. 6, let. j (nouvelle)

Le calcul annuel de la péréquation financière a une portée financière et politique considérable. Une lacune dans les données de base ou une erreur dans leur traitement pourrait avoir des conséquences de grande portée pour les cantons concernés et la Confédération.

Ce calcul est effectué sous la responsabilité de la Confédération par l'Administration fédérale des finances, secondée par l'Administration fédérale des contributions, l'Office fédéral de la statistique et le groupe technique chargé de l'assurance-qualité, prévu par l'OPFCC.

Les premières expériences ont montré l'importance de procéder à des contrôles sur place, afin de vérifier la qualité et l'harmonisation des données collectées et transmises par les différentes administrations fiscales cantonales.

Toutes les opérations effectuées par des offices fédéraux ou par des organes institués par une ordonnance fédérale sont soumises à la surveillance du Contrôle fédéral des finances. Les compétences de ce dernier ne lui permettent en revanche pas de vérifier la fiabilité des données fiscales des cantons qui sont nécessaires à la détermination de la péréquation des ressources. La nouvelle disposition comble cette lacune et permettra au Contrôle fédéral des finances de vérifier la saisie et le classement corrects des données fiscales selon les différents types de contribuables et les dif-

⁵⁸ Ch. II / 26 de la loi fédérale du 6 octobre 2006 concernant l'adoption 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.

⁵⁹ RS 832.10

⁶⁰ FF 2005 4665

férements modes de taxation. Cette nouvelle compétence ne s'étend toutefois pas à la vérification matérielle de la taxation.

2.5 Modifications de la loi sur les subventions

La présente disposition a déjà été révisée par la loi fédérale du 6 octobre 2006 concernant l'adoption 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 cantons⁶¹. Quelques erreurs rédactionnelles se sont produites qui n'ont pas pu être corrigées avant le vote final du 6 octobre 2006, pour des raisons de temps. La rectification requise doit être effectuée maintenant, conformément à la décision expresse du 23 mai 2006 de la commission spéciale RPT du Conseil national. Elle vise une systématique compréhensible et se présente comme suit:

L'art. 16 règle le champ d'application des formes juridiques entrant en ligne de compte pour l'octroi de subventions. Dans la mesure où les formes juridiques mentionnées requièrent une adaptation au niveau de la teneur, cette adaptation sera effectuée dans l'ordre, dans les dispositions suivantes: décision aux art. 17 et 18, contrat aux art. 19 et 20, conventions-programmes à l'art. 20a.

En vertu de cette systématique, l'*al. 1* retrouve sa formulation d'origine (version du 5 octobre 1990). Ainsi, lorsque les conditions d'une autre forme juridique ne sont pas remplies ou que la cohérence (pour autant que la loi le permette) s'oppose à son utilisation, les subventions sont allouées par voie de décision.

L'*al. 2* reprend pour l'essentiel la teneur (améliorée sur le plan rédactionnel) de la loi fédérale du 6 octobre 2006. Afin de ne pas limiter inutilement le domaine d'application des contrats de droit public, le terme «notamment» est toutefois ajouté dans la phrase introductive. Les critères mentionnés aux let. a et b ne sont donc pas exhaustifs.

L'*al. 3* a la même teneur que l'*al. 1^{bis}* de la loi fédérale du 6 octobre 2006. La convention-programme comprend des éléments très consensuels, toutefois ses particularités en font une forme juridique propre au même titre que la décision (al. 1) et le contrat (al. 2), de sorte qu'il se justifie de la mentionner (cf. message du Conseil fédéral du 7 septembre 2005, FF 2005 5641 5739 ss).

Les *al. 4 et 5* reprennent textuellement les al. 3 et 4 de la version originale du 5 octobre 1990.

⁶¹ FF 2006 7907

2.6 Modifications de la loi fédérale concernant l'utilisation de l'impôt sur les huiles minérales à affectation obligatoire

Art. 4, al. 5

La neutralité budgétaire doit aussi être réalisée dans le cadre du financement spécial de la circulation routière conformément aux principes de la RPT en matière de bilan global. A cet effet, il convient de réduire de 12 % à 10 % la part minimale des cantons, aux contributions au financement de mesures autres que techniques, prévue par la loi.

2.7 Modifications de la loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants

Art. 103, al. 1

Sur la base de l'année 2008 du plan financier 2008 à 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 relatifs à la législation d'exécution, le Parlement a adopté 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 l'entrée en vigueur de la loi fédérale concernant l'adoption 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 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.

2.8 Modifications de la loi fédérale du 19 juin 1959 sur l'assurance-invalidité

Art. 78, al. 1

Sur la base de l'année 2008 du plan financier 2008 à 2010, le taux de contribution définitif de la Confédération est fixé à l'art. 78, al. 1, LAI à 37,78 % des dépenses annuelles de l'assurance. Ce taux tient compte de la suppression des prestations collectives de l'AI, de la suppression des contributions actuelles des cantons et de la compensation de la charge d'intérêts supplémentaire résultant du financement des engagements concernant des paiements a posteriori envers des institutions pour handicapés, et il aura effet pendant une durée indéterminée.

Disposition transitoire relative à la fixation du taux de contribution définitif

Dans le cadre des débats relatifs à la législation d'exécution, le Parlement a adopté 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 l'entrée en vigueur de la loi fédérale concernant l'adoption 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 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 concernant des paiements a posteriori

Concernant l'al. 4 (nouveau): dans le cas des prestations collectives de l'AI, les paiements a posteriori de 1,962 milliard de francs doivent, selon les principes du droit intertemporel, être financés conformément à la réglementation qui s'appliquait avant l'entrée en vigueur de la RPT. Les paiements de la Confédération et des cantons sont réglés de manière transparente. En effet, la base légale explicite du financement des engagements concernant des paiements a posteriori figure dans les dispositions transitoires, l'annexe fixant la répartition définitive des contributions entre les cantons. Les paiements de la Confédération et des cantons 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 une charge de 736 millions de francs, qui est mentionnée à la *let. a*, pour la Confédération.

Quant à la charge des cantons, elle s'élève à 245 millions de francs, comme le mentionne la *let. b*.

Concernant l'al. 5 (nouveau): l'art. 78 règle la contribution de la Confédération à l'AI en % des dépenses de cette dernière. Ainsi, les prestations pour lesquelles la contribution de la Confédération est versée à fonds perdu doivent être exclue du calcul de la contribution ordinaire de la Confédération afin d'éviter des doubles paiements. La contribution des cantons est répartie selon une clé qui prend en compte les prestations de l'AI en 2005, sur la base du décompte définitif des montants versés par les cantons, et la capacité financière des cantons pour 2006 et 2007. La répartition définitive entre les cantons figure dans l'annexe.

3 Conséquences

3.1 Conséquences financières pour la Confédération et les cantons

En *résumé*, le principe de la neutralité budgétaire sera respecté lors du passage à la RPT, à l'exception de la compensation des cas de rigueur financée à raison de $\frac{2}{3}$ par la Confédération. Les charges supplémentaires et les allègements de la Confédération et des cantons se compensent dans l'ensemble.

Le présent message prévoit que la *compensation des cas de rigueur* sera dotée initialement de 430 millions de francs au total, financés à raison de $\frac{2}{3}$ par la Confédération. Ainsi, la charge nette annuelle découlant de la RPT s'élève à 287 millions de francs pour la Confédération⁶². En vertu de l'art. 19 PFCC, le montant initial est fixé pour huit ans, puis diminue de 5 % par an, ce qui fait que la compensation des cas de rigueur s'appliquera durant 28 ans au maximum.

Les *engagements concernant des paiements a posteriori*, qui se montent à 1,421 milliard de francs (dont 685 millions à verser aux cantons et 736 millions à l'AI)⁶³, entraînent une double charge *temporaire* dans le compte financier de la Confédération. Les engagements correspondants figurent dans le rapport du 23 août 2006 sur le plan financier comme *besoins financiers extraordinaires* et sont provisionnés dans le cadre de la réévaluation 2007 (nouveau modèle comptable).

3.2 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 communes⁶⁴. 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 un canton et ses villes et ses communes ainsi que la répartition intracantonale des charges incombent aux cantons.

Dans le cadre de l'élaboration de la législation d'exécution de la RPT, le deuxième message sur la RPT a mis l'accent sur deux aspects⁶⁵:

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

Les requêtes des représentants des communes et des villes ont été notamment prises en compte dans la modification de la loi sur les subventions. Ainsi, l'art. 19, al. 2, LSu, accorde aux communes le droit d'être entendues et l'art. 20a, al. 3, LSu, précise que les frais doivent être remboursés aux communes à hauteur de la part des contributions fédérales aux frais totaux, pour autant que les communes fournissent les prestations prévues.

⁶² Un montant de 280 millions de francs figure au titre de la contribution de la Confédération à la compensation des cas de rigueur dans le rapport sur le plan financier du 23 août 2006.

⁶³ Voir l'aperçu du tableau 18. Les montants versés à l'AI, à savoir 736 millions de francs par la Confédération et 245 millions de francs par les cantons, sont fixés de manière définitive dans l'acte modificateur unique. Les 685 millions de francs destinés aux cantons comprennent les contributions a posteriori pour la réduction des primes de l'assurance-maladie (624 millions), pour la vulgarisation agricole (10 millions) et pour les aides à la formation (51 millions).

⁶⁴ FF 2002 2389 ss

⁶⁵ FF 2005 5904 ss

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

Le présent message sur la RPT définit les aspects principaux des nouveaux instruments de péréquation financière. La manière dont chaque canton mettra en œuvre la RPT déterminera les effets des nouveaux flux financiers intracantonaux. Le processus de mise en œuvre intracantonale a débuté dans tous les cantons et 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 donner une vue d'ensemble des conséquences.

3.3 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 économistes Frank Bodmer et Tobias Beljean⁶⁶. 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 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 cantonale⁶⁷. 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

⁶⁶ 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. L'étude, l'avis du groupe de travail l'ayant accompagnée, le commentaire de l'étude de L. Feld et la réponse des auteurs sont téléchargeables à l'adresse suivante: <http://www.nfa.ch/de/dokumente/berichte/>

⁶⁷ Cette hypothèse se base sur des recherches empiriques montrant que les revenus cantonaux réagissent positivement à des impôts moins élevés. L'exiguïté du territoire suisse fait que la concurrence fiscale joue un rôle important, les cantons où les impôts sont bas pouvant s'attendre à attirer de la substance fiscale.

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. Les calculs prennent en compte deux scénarios. Dans le premier, les variations de la charge fiscale ne concernent que les impôts sur le revenu. Dans le second, les impôts sur le revenu et ceux sur les bénéfices varient de la même manière.

Tableau 19

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 publiques en % du revenu national (= charge fiscale)*	-2.2%	-1.1%	-1.1%

* Les deux modèles se fondent sur l'hypothèse que la Confédération et les cantons financent leurs dépenses exclusivement par les impôts (pas de dettes ni d'autres recettes)

Les résultats des calculs selon les modèles retenus figurent dans le tableau 19. Ils peuvent être résumés en cinq points:

Effets modérés sur le plan suisse

Sur le plan suisse, la RPT entraîne une augmentation du produit intérieur brut (PIB), 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 19, ces effets peuvent être qualifiés de très modérés dans l'ensemble. Sur la base des données de l'année 2005, la RPT génère une augmentation du PIB d'environ un milliard de francs (scénario 1) ou de quelque cinq milliards de francs (scénario 2), et une progression du revenu national d'un ou de deux milliards de francs. Quant aux dépenses étatiques, elles diminuent d'environ un milliard de francs, en dépit de la croissance démographique.

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 les deux 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 particuliè-

rement 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.

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.

Effet neutre sur l'ensemble de la Suisse de l'accroissement du volume redistribué

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.

3.4 Conséquences organisationnelles

3.4.1 Collaboration institutionnalisée entre la Confédération et les cantons

3.4.1.1 Niveau politique

En vertu de la loi du 21 mars 1997 sur l'organisation du gouvernement et de l'administration⁶⁸, le Conseil fédéral et les départements peuvent consulter des organisations et des personnes extérieures à l'administration fédérale. Dans le cadre des travaux de la RPT, cette tâche de consultant a été assumée par un organe de pilotage paritaire, dirigé par le chef du DFF⁶⁹. Tant la Confédération que les cantons estiment que cette forme de collaboration, à savoir un dialogue institutionnalisé – pour les travaux du projet – entre les échelons technique et politique, a été utile. La Confédération et les cantons examinent s'il y a lieu, et dans quelle mesure, de transformer cette collaboration en une structure permanente, en vue de la mise en œuvre de la nouvelle péréquation financière.

3.4.1.2 Niveau technique

La mise en œuvre de la PFCC relève de la compétence de l'AFF. A ce titre, cette dernière met sur pied une nouvelle section et définit les processus liés à l'introduction de la RPT.

Le projet d'OPFCC prévoit la création de deux groupes de travail paritaires à caractère permanent afin d'associer les cantons aux travaux. Leurs tâches seront les suivantes:

1. L'art. 18 PFCC prévoit que le Conseil fédéral présente tous les quatre ans à l'Assemblée fédérale un rapport sur l'exécution et les effets de la loi. Ce rapport sur l'évaluation de l'efficacité doit être établi en collaboration avec les cantons. C'est pourquoi un groupe technique paritaire, formé de représentants de la Confédération et des cantons, en suivra l'élaboration. Le mandat du groupe technique est décrit dans le projet d'OPFCC et dans le rapport explicatif concernant l'OPFCC.
2. Un second groupe de travail s'occupera du calcul annuel du potentiel de ressources et de la compensation des charges ainsi que de l'assurance-qualité des calculs. Le mandat de ce groupe est lui aussi précisé dans l'OPFCC (voir les explications détaillées sous ch. 3.4.2).

L'AFF assurera le secrétariat des deux groupes de travail.

⁶⁸ RS 172.010. Voir art. 57, al. 1.

⁶⁹ A propos du mode de fonctionnement de l'organisation de projet RPT, voir Wettstein, Gérard, in: LeGes, Législation et Evaluation, 2002/2, p. 35 ss.

3.4.2 Contrôle de la qualité

3.4.2.1 Aperçu

Le présent message propose de redistribuer plus de trois milliards de francs l'année de l'introduction de la RPT, au titre de la péréquation des ressources, des cantons à fort potentiel de ressources et de la Confédération aux cantons à faible potentiel de ressources. Le projet d'arrêté fédéral concernant la détermination des contributions de base à la péréquation des ressources et à la compensation des charges prévoit que la Confédération transférera aux cantons subissant des charges excessives 341 millions de francs au titre de la compensation des charges excessives dues à des facteurs géo-topographiques et socio-démographiques.

Par conséquent la *collecte* des données de base correspondantes, l'*assurance-qualité* et le *contrôle de la qualité* jouent un rôle central. Le processus standardisé suivant s'appliquera au calcul annuel du potentiel de ressources et des indices de charges⁷⁰ (cf. tableaux 20 et 21).

Tableau 20

Services responsables de l'assurance-qualité

	Péréquation des ressources	Compensation des charges
Saisie des données	AFC, contrôle par le CDF au sens de l'art. 6, let. j, LCF, accompagnement par le groupe de travail Assurance-qualité	OFS, contrôle par le CDF au sens de l'art. 6, let. j, LCF, accompagnement par le groupe de travail Assurance-qualité
Traitement des données	AFC, contrôle par le CDF au sens de l'art. 6, let. j, LCF	OFS, contrôle par le CDF au sens de l'art. 6, let. j, LCF
Calcul des indices et des paiements compensatoires	AFF, contrôle par le CDF au sens de l'art. 6, let. j, LCF	AFF, contrôle par le CDF au sens de l'art. 6, let. j, LCF

⁷⁰ Base: projet d'OPFCC, art. 41 s.

Aperçu du processus annuel de calcul des indices des ressources et des charges

Étapes du calendrier type (chaque année)	Péréquation des ressources	Compensation des charges
Jusqu'à la fin mars	Saisie des données par l'AFC	Calcul et livraison des données par l'OFS
Jusqu'à la fin avril	Traitement des données par l'AFC	Poursuite du traitement des données par l'AFF
Mai et juin	Contrôle de la qualité	Contrôle de la qualité
Début juillet	Calcul des indices et des paiements compensatoires par l'AFF, communication à la CDF	Calcul des indices et des paiements compensatoires par l'AFF, communication à la CDF
Mi-octobre	Rapport de la CDF au DFF	Rapport de la CDF au DFF
Novembre	Adoption par le Conseil fédéral	Adoption par le Conseil fédéral

3.4.2.2 Détails de la procédure annuelle*Saisie des données*

Les cantons saisissent leurs données relatives au potentiel de ressources sur la base des spécifications élaborées par l'Administration fédérale des contributions (AFC) et approuvées par la Conférence des directeurs cantonaux des finances (CDF). Ces spécifications contiennent des instructions techniques détaillées et précisent les délais de remise des données. Les administrations fiscales cantonales livreront à l'AFC les données de chaque année de calcul dans les délais prescrits. La compensation des charges se fonde sur les statistiques de la Confédération, au sens de la loi fédérale du 9 octobre 1992 sur la statistique fédérale⁷¹, de la loi fédérale du 26 juin 1998 sur le recensement fédéral de la population⁷² et des ordonnances qui s'y rapportent, les plus récentes.

Traitement

L'AFC vérifie les données relatives à la péréquation des ressources. Si elle constate des erreurs ou qu'il manque des chiffres, elle renvoie les données au canton concerné pour qu'il les rectifie dans un bref délai (deux à trois semaines). Le canton renvoie les données corrigées à l'AFC. L'OFS vérifie les données relatives à la compensation des charges excessives.

⁷¹ RS 431.01

⁷² RS 431.112

Contrôle de la qualité

Le contrôle de la qualité relève de la compétence du groupe technique paritaire chargé de l'assurance-qualité de la péréquation des ressources et de la compensation des charges» institué par le DFF et encadré par le CDF. Le CDF conseille le groupe et est habilité à vérifier sur place et à tout moment la qualité des données fournies.

L'AFC informe régulièrement le groupe technique de la situation en matière de péréquation des ressources. L'AFF quant à elle l'informe de la situation en matière de compensation des charges. Le groupe technique se réunit fréquemment au moment voulu. Il examine la situation et discute des mesures à prendre avec le CDF, notamment des contrôles supplémentaires à effectuer sur place.

Si des données relatives au potentiel de ressources sont erronées, manquantes ou inexploitable, l'AFC et l'AFF, en collaboration avec le groupe technique, procéderont de la manière suivante:

- si des données ne satisfont pas aux exigences de qualité mais sont exploitables, l'AFC corrige de façon appropriée les données requises;
- si des données manquent ou sont inexploitable, l'AFF estime le potentiel de ressources, à l'aide de méthodes de calcul standardisées. Ces méthodes seront conçues de façon à ne pas avantager les cantons qui ne fournissent pas de données ou livrent des données insuffisantes au détriment de ceux qui font une déclaration correcte. L'OPFCC précise les méthodes de calcul à utiliser.

Si les données relatives aux indices des charges sont erronées, manquantes ou inexploitable, l'OFS et l'AFF, en collaboration avec le groupe technique, procèdent à des corrections ou à des estimations.

Les constatations faites au sujet de la qualité des données et les mesures prises à cet égard sont transmises au canton concerné et à la CDF. Le canton concerné dispose d'un bref délai pour se prononcer sur les corrections ou les estimations effectuées.

Calcul du potentiel de ressources et des indices des charges

L'AFF calcule chaque année le potentiel de ressources pour l'année de référence suivante, sur la base des données des trois dernières années de calcul disponibles et des propositions du groupe technique Assurance-qualité. Les indicateurs de la compensation des charges pour l'année suivante sont calculés sur la base des données de la dernière année de calcul disponible.

Calcul des paiements péréquatifs

L'AFF calcule ensuite les montants péréquatifs par canton pour la nouvelle année de référence, sur la base du potentiel de ressources et des montants votés par le Parlement pour la péréquation verticale et la péréquation horizontale des ressources et de leur adaptation au sens de l'art. 5, al. 2, PFCC. L'AFF calcule en parallèle les paiements au titre de la compensation des charges excessives dues à des facteurs géo-topographiques et socio-démographiques. Elle adapte au renchérissement les montants péréquatifs votés par le Parlement, conformément à l'art. 9, al. 2, PFCC.

Information des cantons

L’AFF transmet les calculs à la CDF à l’intention des cantons. Ces derniers prennent connaissance du résultat. Si un canton conteste les données, il peut s’adresser à la CDF. Celle-ci confirme au DFF que les cantons ont pris connaissance des calculs et lui transmet son avis concernant les propositions éventuelles des cantons.

Adoption par le Conseil fédéral

L’OPFCC est modifiée chaque année sur la base des valeurs actualisées relatives à la péréquation des ressources et à la compensation des charges et adoptée par le Conseil fédéral.

3.4.3 Conséquences sur le plan informatique

3.4.3.1 Au niveau de la Confédération

L’office responsable (AFF) établit un concept en matière de sécurité informatique en vue de l’introduction de la RPT au 1er janvier 2008. Il s’agit notamment de définir le processus complet, de l’enregistrement des données au calcul des paiements péréquatifs, conformément à la directive du CDF du 31 mai 2002 sur les exigences minimales à observer en matière de traitement informatique de données comptables⁷³. Le concept informatique devra être prêt d’ici au deuxième trimestre 2007, afin que les premiers paiements liés à la nouvelle péréquation financière puissent être effectués sur la base de la nouvelle architecture informatique.

L’AFC a déjà procédé par ailleurs aux adaptations relatives à l’enregistrement et à l’évaluation annuels des données servant à calculer le potentiel de ressources.

3.4.3.2 Au niveau des cantons

Les *cantons* ont été informés en temps utile par l’AFC des données requises, ainsi que de la forme et du délai de transmission. La grande majorité des cantons ont déjà procédé aux adaptations informatiques nécessaires. Les quelques cantons qui n’étaient pas prêts au printemps 2006, au moment de la première transmission des données, devront faire le nécessaire dans les meilleurs délais afin que la qualité des données soit irréprochable.

⁷³ La directive peut être consultée sous: www.efk.admin.ch/pdf/richtlinien-f.pdf.

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, comme objet des Grandes lignes⁷⁴.

5 Aspects juridiques

5.1 Constitutionnalité et conformité aux lois

L'art. 135 de la Constitution⁷⁵, 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». L'art. 5 de la loi fédérale du 3 octobre 2003 sur la péréquation financière et la compensation des charges (PFCC) 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. 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 PFCC, quant à lui, constitue la base légale de 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 par 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.

5.2 Compatibilité avec les obligations internationales de la Suisse

Le présent projet⁷⁶ n'a aucune incidence sur les obligations internationales de la Suisse.

5.3 Forme de l'acte à adopter

5.3.1 Arrêtés fédéraux

L'art. 5 PFCC prévoit qu'un arrêté fédéral soumis au référendum fixe, 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 qu'un arrêté fédéral soumis au référendum fixe, pour une période

⁷⁴ FF **2004** 1058

⁷⁵ RS **101**

⁷⁶ Dans son premier message sur la RPT (FF **2002** 2393), le Conseil fédéral a procédé à une analyse complète et a évalué le projet dans une perspective de politique européenne.

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 l'interdépendance des instruments de péréquation et de compensation leurs dotations sont regroupées dans un seul arrêté fédéral soumis au référendum.

Pour la fixation du montant du fonds de compensation des cas de rigueur, l'art. 19 PFCC prévoit également un arrêté fédéral soumis au référendum. Cet instrument de compensation est temporaire et ne fait pas partie intégrante du nouveau système péréquatif; ses modalités sont réglées dans un arrêté fédéral distinct.

Du fait de l'entrée en vigueur des nouvelles bases légales de l'octroi de subsides fédéraux destinés à la réduction des primes de l'assurance-maladie⁷⁷, l'arrêté fédéral du 10 mars 2005 sur les subsides fédéraux dans l'assurance-maladie⁷⁸ devient caduc et doit être abrogé par un arrêté fédéral simple selon le principe de l'équivalence normative.

Au total, deux arrêtés fédéraux soumis au référendum ainsi qu'un arrêté fédéral simple sont donc prévus.

5.3.2 Modifications proposées

Les modifications de lois requises ne doivent pas être séparées en raison de leur connexité; elles sont donc, comme dans le cas de la législation d'exécution (deuxième 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 est sujet au référendum.

5.4 Frein aux dépenses

L'art. 159, al. 3, let. b, de la Constitution prévoit que 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);

⁷⁷ Ch. II / 26 de la LF du 6 octobre 2006 concernant l'adoption 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).

⁷⁸ FF 2005 4665

- 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).

Glossaire

Assiette fiscale agrégée (AFA)	L'assiette fiscale agrégée (AFA), qui reflète le → potentiel de ressources d'un canton, sert à calculer l'→ indice des ressources et la → péréquation des ressources. L'AFA d'un canton se compose de la somme des revenus et des fortunes imposables des personnes physiques et des gains imposables des personnes morales.
Bilan global	Le bilan global indique les effets financiers quantifiables de toutes les mesures inhérentes à la RPT, dont les augmentation de charges et les allègements pour la Confédération et les 26 cantons.
Cantons à faible potentiel de ressources	Les cantons à faible potentiel de ressources ont des ressources propres inférieures à la moyenne. Ils affichent un → indice des ressources inférieur à 100, la moyenne pondérée de tous les cantons équivalant à 100 points.
Cantons à fort potentiel de ressources	Les cantons à fort potentiel de ressources ont des ressources propres supérieures à la moyenne. Ils affichent un → indice des ressources supérieur à 100, la moyenne pondérée de tous les cantons équivalant à 100 points.
Charges A	Les charges A, déterminantes pour la → compensation des charges excessives dues à des facteurs socio-démographiques (CCS), sont les charges que les cantons subissent en raison d'une proportion de personnes âgées, de pauvres ou d'étrangers supérieure à la moyenne. Ces trois groupes A ont pour trait commun de générer des coûts relativement élevés et de payer peu d'impôts.
Charges des villes-centres	Les charges des villes-centres prises en compte dans la → compensation des charges excessives dues à des facteurs socio-démographiques (CCS) sont les charges subies par les villes-centres du fait de leur importance démographique, de la densité d'habitat et du nombre de salariés. Les coûts par habitant à la charge des villes-centres sont en général proportionnels à la valeur des indicateurs correspondants.
Compensation des cas de rigueur	La compensation des cas de rigueur vise à garantir qu'aucun canton à faible potentiel de ressources ne voie sa situation financière se dégrader du fait du passage à la RPT. Sa durée est limitée à 28 ans au maximum, et son montant diminuera chaque année dès la neuvième année suivant l'entrée en vigueur de la RPT.
Compensation des charges	Voir → Compensation des charges excessives dues à des facteurs géo-topographiques et → Compensation des charges excessives dues à des facteurs socio-démographiques.
Compensation des charges excessives dues à des facteurs géo-topographiques (CCG)	Entièrement financée par la Confédération, cette compensation est octroyée aux cantons devant supporter des charges excessives en raison de l'altitude de leur territoire, de la déclivité du terrain ou de la structure de leur habitat.
Compensation des charges excessives dues à des facteurs socio-démographiques	Entièrement financée par la Confédération, cette compensation est octroyée aux cantons devant supporter des charges excessives en raison de la structure de leur population (→ charges A) ou de leur fonction de centre (→ charges des villes-centres).
Contribution de base (à la péréquation des ressources et à la compensation des charges)	La contribution de base à la → péréquation des ressources et à la → compensation des charges est fixée par le Parlement pour une période de quatre ans. Elle ne varie pas la première année. Chacune des trois années suivantes, le Conseil fédéral l'adapte en fonction de critères spécifiques.
Désenchevêtrement des tâches	Le désenchevêtrement consiste à attribuer à un seul niveau étatique une tâche publique jusqu'alors assumée conjointement par la Confédération et les cantons (cf. → désenchevêtrement partiel et → tâche commune).

Désenchevêtrement partiel	Le désenchevêtrement partiel consiste à attribuer à un seul niveau étatique (Confédération ou cantons) certains éléments d'une tâche publique, les autres éléments demeurant une tâche commune, c'est-à-dire assumée par les deux niveaux étatiques (cf. → désenchevêtrement et → tâche commune).
Externalité, ou effet externe	L'externalité ou effet externe est la conséquence d'une activité économique qui déploie un effet sur une personne autre que son auteur. Exemple d'effet externe négatif: le bruit; exemple d'effet externe positif: la lumière d'un phare.
Externalités territoriales	On parle d'externalités territoriales lorsque des prestations publiques d'une collectivité territoriale profitent aux habitants d'une autre collectivité territoriale sans que ceux-ci participent pleinement au financement des prestations qu'ils utilisent. En présence d'externalités territoriales, le principe de l'équivalence fiscale n'est pas respecté. Une compensation intercantonale des charges est nécessaire pour internaliser les externalités territoriales et les pertes économiques qu'elles génèrent.
Financement spécial de la circulation routière	Le produit de l'impôt sur les huiles minérales est en partie affecté au trafic routier. Ces moyens financiers reviennent aux cantons, sous forme de contributions destinées au financement de mesures techniques et de contributions au financement de mesures autres que techniques.
Indice de capacité financière	Paramètre de l'actuelle péréquation financière, servant à mesurer la capacité financière des cantons. En vertu de la RPT, un nouvel indice des ressources remplacera ce paramètre.
Indice des ressources	L'indice des ressources d'un canton est égal au rapport entre le → potentiel de ressources de ce canton et la moyenne suisse. Cet indice se fonde sur l'→ assiette fiscale agrégée (AFA). Il remplace l'indice de capacité financière appliqué dans le système actuel.
Neutralité budgétaire	Le principe de «neutralité budgétaire» veut que la RPT ne se solde par aucun transfert de charges entre la Confédération et les cantons. Seule la → compensation des cas de rigueur, qui diminuera au fil du temps en raison de son caractère temporaire, entraînera au début pour la Confédération une charge supplémentaire de 287 millions de francs.
Péréquation des ressources	La péréquation des ressources vise à doter les cantons dont les ressources sont inférieures à la moyenne (→ cantons à faible potentiel de ressources) d'un minimum de fonds à libre disposition. Elle est financée par la Confédération et les →cantons à fort potentiel de ressources. La Confédération finance la → péréquation verticale des ressources, et les cantons la → péréquation horizontale des ressources.
Péréquation financière	La péréquation financière porte sur tous les transferts financiers entre collectivités publiques de différents niveaux, que ces transferts aient pour but d'inciter à accomplir des tâches étatiques ou de compenser des disparités de capacité financière.
Péréquation financière au sens large	La péréquation financière au sens large englobe la totalité des transferts financiers (horizontaux et verticaux) effectués au titre de la répartition des tâches et des recettes.
Péréquation financière au sens strict	La péréquation financière au sens strict englobe la totalité des transferts financiers servant à la redistribution de moyens financiers entre les cantons et à la compensation, par la Confédération, de charges structurelles excessives.
Péréquation horizontale des ressources	La péréquation horizontale des ressources représente la redistribution effectuée entre les → cantons à fort potentiel de ressources et les → cantons à faible potentiel de ressources.

Péréquation verticale des ressources	Part de la → péréquation des ressources financée par la Confédération. Les cantons qui affichent un → potentiel de ressources inférieur à la moyenne suisse (→ cantons à faible potentiel de ressources) sont soutenus financièrement par la Confédération.
Potentiel de ressources	Le potentiel de ressources représente les ressources fiscalement exploitables d'un canton et correspond ainsi à sa capacité financière (cf. → assiette fiscale agrégée, AFA), abstraction faite des recettes et charges fiscales effectives de ce canton.
Recettes fiscales standardisées	Les recettes fiscales standardisées (RFS) sont un paramètre permettant de juger de l'effet de péréquation des ressources. Les RFS d'un canton correspondent aux recettes fiscales qu'il réaliserait à la condition qu'il exploite son → potentiel de ressources en appliquant un taux d'imposition proportionnel uniforme pour tous les cantons. Ce taux standardisé correspond à la somme des recettes fiscales des cantons et des communes (y c. la part des cantons à l'impôt fédéral direct) exprimées en pourcentage du total des potentiels de ressources de tous les cantons pour les années de calcul. L'indice des RFS d'un canton est égal au rapport entre ses RFS par habitant et les RFS par habitant de tous les cantons, multiplié par 100. Comme par définition les RFS sont proportionnelles au potentiel de ressources, l'indice des RFS correspond à l'→ indice des ressources. Pour juger de l'effet péréquatif, les montants de la → péréquation tant horizontale que verticale des ressources sont ajoutés aux valeurs cantonales des RFS ou en sont soustraits. On obtient ainsi les «RFS après péréquation des ressources», lesquelles servent à calculer l'«indice des RFS après la péréquation».
Tâche commune	Les tâches communes au sens de la RPT sont financées conjointement par la Confédération et les cantons (cf. → désenchevêtrement et → désenchevêtrement partiel).

Désenchevêtrement des tâches et neutralité budgétaire en 2008

1. Confédération

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

Article RPT	PF 2008		
	sans RPT	avec RPT	Solde
1_1_2 Prestations de la Confédération à l'AVS	5'593'000'000	6'646'000'000	1'053'000'000
1_2_2 Prestations de la Confédération à l'AI	4'695'000'000	3'800'525'000	-894'475'000
1_7_1 Prestations complémentaires à l'AVS	412'000'000	517'500'000	105'500'000
1_7_2 Prestations complémentaires à l'AI	339'000'000	557'200'000	218'200'000
1_8 Réductions des primes LAMal	2'389'105'000	1'842'760'000	-546'345'000
1_9_2 Prestations de la Confédération aux allocations familiales dans l'agriculture	91'600'000	91'600'000	0
1_11_2 Hautes écoles spécialisées SSA	140'000'000	159'500'000	19'500'000
2_2 Protection de la nature et du paysage	53'237'000	49'337'000	-3'900'000
2_3_1 Forêts: soins aux forêts et mesures de gestion	75'100'000	66'839'000	-8'261'000
2_3_2 Forêts: protection contre les catastrophes naturelles	4'187'000	33'914'700	-7'955'300
2_3_3 Forêts: améliorations structurelles et installations d'équipement	16'560'000	14'904'000	-1'656'000
2_4 Protection contre les crues	60'696'500	54'019'885	-6'676'615
2_5_1 Chasse et pêche, surveillance de la chasse	2'785'000	2'670'000	-115'000
2_5_2 Chasse et pêche, pêche	720'000	900'000	180'000
2_6_1 Protection des eaux (art. 61 LEaux)	52'000'000	52'000'000	0
2_6_3 Protection des eaux (art. 64 LEaux)	1'550'000	1'550'000	0
2_7_1 Mesures de protection de l'air	0	0	0
2_7_2 Protection contre le bruit	8'881'300	6'591'749	-2'289'551
3_1_1 Routes nationales, entretien	605'929'500	609'477'874	3'548'374
3_1_2 Routes nationales, exploitation	133'929'300	271'721'191	137'791'891
3_1_3 Routes nationales, aménagement	552'743'800	631'962'557	79'218'757
3_1_4 Routes nationales, achèvement du réseau	917'000'000	917'000'000	0
3_2 Routes principales	193'584'900	162'729'997	-30'854'903
3_3_1 Contributions routières générales et péréquation financière	421'278'700	353'073'420	-68'205'280
3_3_2 Contributions routières générales et péréquation financière (part extraordinaire)	58'609'000	0	-58'609'000
3_3_3 Contributions aux routes alpêtres servant au trafic international et aux cantons dépourvus de routes nationales	26'890'100	7'205'580	-19'684'520
3_4 Protection des sites construits (routes de contournement)	0	0	0
3_5 Galeries et tunnels paravalanches	0	0	0
4_1 Trafic d'agglomération***	0	0	0
5_1 Séparation des courants de trafic	13'195'000	13'195'000	0
5_2 Passages à niveau	0	0	0
5_3_1 Indemnités en faveur des transports publics régionaux	1'356'607'112	1'075'838'386	-280'768'726
5_3_2 Améliorations techniques et changements en matière d'exploitation	140'635'588	140'635'588	0
6_1 Indemnités dans le domaine de la mensuration officielle ****	34'235'000	18'829'250	-15'405'750
6_2 Entretien du matériel de l'armée	10'000'000	13'000'000	3'000'000
7_1 Améliorations structurelles dans l'agriculture	93'000'000	83'000'000	-10'000'000
7_2 Sélection animale	21'980'000	38'100'000	16'120'000
7_3 Vulgarisation agricole	19'079'300	11'110'000	-7'969'300

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

Article RPT		PF 2008		
		sans RPT	avec RPT	Solde
7_4	Amélioration du logement dans les régions de montagne*	5'000'000	5'000'000	0
7_4_K	Abaissement supplémentaire des loyers**	103'000'000	98'000'000	-5'000'000
7_5	Paielements directs écologiques	536'000'000	532'000'000	-4'000'000
7_6	Mesures d'accompagnement social (aide aux exploitations)	11'000'000	10'000'000	-1'000'000
7_7	Contrôle de la vendange	1'084'000	856'000	-228'000
8_1_1	Protection du patrimoine culturel	25'587'700	20'565'775	-5'021'925
8_1_2	Protection des biens culturels	850'000	680'000	-170'000
8_1_3	Voies de communication historiques de la Suisse	2'024'600	2'024'600	0
8_2	Contributions aux aides cantonales à la formation	75'660'000	25'000'000	-50'660'000
8_3_2	Formation professionnelle: contributions forfaitaires et droit transitoire	466'061'500	485'561'500	19'500'000
8_4_2	Aide aux universités, contributions aux investissements en matériel	82'934'400	60'542'100	-22'392'300
9_1	Subventions de construction à des établissements pénitentiaires et à des maisons d'éducation	17'255'000	17'255'000	0
9_2	Subventions d'exploitation à des maisons d'éducation	72'324'500	72'324'500	0
9_3	Contributions à des projets pilotes	2'537'500	2'537'500	0
9_4	Contribution au Centre suisse de formation pour le personnel pénitentiaire	0	1'300'000	1'300'000
Total des tâches		19'973'121'300	19'578'337'153	-394'784'147
10_1	Part des cantons à l'impôt fédéral direct	4'814'000'000	2'728'000'000	-2'086'000'000
Total des tâches et des parts des cantons		24'787'121'300	22'306'337'153	-2'480'784'147
11_1	Total de la péréquation des ressources	0	3'057'566'461	3'057'566'461
12_1	Compensation des charges excessives dues à des facteurs géo-topographiques	0	341'107'820	341'107'820
12_2	Compensation des charges excessives dues à des facteurs socio-démographiques	0	341'107'820	341'107'820
11_2	Péréquation horizontale des ressources	0	-1'258'997'955	-1'258'997'955
Solde des nouveaux instruments de péréquation		0	2'480'784'147	2'480'784'147
Total RPT (sans compensation des cas de rigueur)		24'787'121'300	24'787'121'300	0
13_1	Compensation des cas de rigueur	0	430'454'285	430'454'285
	Contribution des cantons à la compensation des cas de rigueur	0	-143'484'762	-143'484'762
Total RPT (avec compensation des cas de rigueur)		24'787'121'300	25'074'090'823	286'969'523

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

** 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

**** Les montants selon la RPT sont théoriques et destinés à la saisie correcte de la suppression des suppléments péréquatifs. Le montant effectif avec la RPT s'élève à 26 millions pour 2008, des moyens ayant pu être transférés à 2008 suite à l'abandon de projets prévus pour 2007.

2. Assurances sociales

(+) = charge pour les assurances sociales ou dépenses (supplémentaires);

(-) = allègement pour les assurances sociales ou recettes (supplémentaires)

Article RPT	PF 2008		
	sans RPT	avec RPT	Solde
1_1_1 Contribution cantonale à l'AVS	-1'245'000'000	0	1'245'000'000
1_1_2 Prestations de la Confédération à l'AVS	-5'593'000'000	-6'646'000'000	-1'053'000'000
1_2_1 Contribution cantonale à l'AI	-1'565'000'000	0	1'565'000'000
1_2_2 Prestations de la Confédération à l'AI	-4'695'000'000	-3'800'525'000	894'475'000
1_3 Encouragement de l'aide aux personnes âgées et aux personnes handicapées	285'000'000	93'000'000	-192'000'000
1_4 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
1_5 Subventions aux organismes formant des spécialistes dans le domaine social	65'000'000	0	-65'000'000
1_6_1 Formation spéciale: subventions pour la construction et l'exploitation	460'000'000	0	-460'000'000
1_6_2 Fomation spéciale: prestations individuelles	408'000'000	0	-408'000'000
1_9_1 Contribution cantonale aux allocations familiales dans l'agriculture	-43'700'000	-43'700'000	0
1_9_2 Prestations de la Confédération aux allocations familiales dans l'agriculture	-91'600'000	-91'600'000	0
1_10 Prestations des cantons à l'assurance-chômage	-118'000'000	-118'000'000	0
1_12 Charge d'intérêts due à des paiements a posteriori de l'AI	0	24'525'000	24'525'000
Total des tâches	-10'582'300'000	-10'582'300'000	0

3. Cantons

(+) = charge pour le canton ou dépenses (supplémentaires); (-) = allègement pour le canton ou recettes (supplémentaires)

Article RPT		PF 2008		
		sans RPT	avec RPT	Solde
1_1_1	Contribution cantonale à l'AVS	1'245'000'000	0	-1'245'000'000
1_2_1	Contribution cantonale à l'AI	1'565'000'000	0	-1'565'000'000
1_3	Encouragement de l'aide aux personnes âgées et aux personnes handicapées	-285'000'000	-93'000'000	192'000'000
1_4	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
1_5	Subventions aux organismes formant des spécialistes dans le domaine social	-65'000'000	0	65'000'000
1_6_1	Formation spéciale: subventions pour la construction et l'exploitation	-460'000'000	0	460'000'000
1_6_2	Formation spéciale: prestations individuelles	-408'000'000	0	408'000'000
1_7_1	Prestations complémentaires à l'AVS	-412'000'000	-517'500'000	-105'500'000
1_7_2	Prestations complémentaires à l'AI	-339'000'000	-557'200'000	-218'200'000
1_8	Réductions des primes LAMal	-2'389'105'000	-1'842'760'000	546'345'000
1_9_1	Contribution cantonale aux allocations familiales dans l'agriculture	43'700'000	43'700'000	0
1_10	Prestations des cantons à l'assurance-chômage	118'000'000	118'000'000	0
1_11_2	Hautes écoles spécialisées SSA	-140'000'000	-159'500'000	-19'500'000
1_12	Charge d'intérêts due à des paiements a posteriori de l'AI	0	-24'525'000	-24'525'000
2_2	Protection de la nature et du paysage	-53'237'000	-49'337'000	3'900'000
2_3_1	Forêts: soins aux forêts et mesures de gestion	-75'100'000	-66'839'000	8'261'000
2_3_2	Forêts: protection contre les catastrophes naturelles	-41'870'000	-33'914'700	7'955'300
2_3_3	Forêts: améliorations structurelles et installations d'équipement	-16'560'000	-14'904'000	1'656'000
2_4	Protection contre les crues	-60'696'500	-54'019'885	6'676'615
2_5_1	Chasse et pêche, surveillance de la chasse	-2'785'000	-2'670'000	115'000
2_5_2	Chasse et pêche, pêche	-720'000	-900'000	-180'000
2_6_1	Protection des eaux (art. 61 LEaux)	-52'000'000	-52'000'000	0
2_6_3	Protection des eaux (art. 64 LEaux)	-1'550'000	-1'550'000	0
2_7_2	Protection contre le bruit	-8'881'300	-6'591'749	2'289'551
3_1_1	Routes nationales, entretien	-605'929'500	-609'477'874	-3'548'374
3_1_2	Routes nationales, exploitation	-133'929'300	-271'721'191	-137'791'891
3_1_3	Routes nationales, aménagement	-552'743'800	-631'962'557	-79'218'757
3_1_4	Routes nationales, achèvement du réseau	-917'000'000	-917'000'000	0
3_2	Routes principales	-193'584'900	-162'729'997	30'854'903
3_3_1	Contributions routières générales et péréquation financière	-421'278'700	-353'073'420	68'205'280
3_3_2	Contributions routières générales et péréquation financière (part extraordinaire)	-58'609'000	0	58'609'000
3_3_3	Contributions aux routes alpêtres servant au trafic international et aux cantons dépourvus de routes***	-26'890'100	-7'205'580	19'684'520
5_1	Séparation des courants de trafic	-13'195'000	-13'195'000	0
5_3_1	Indemnités en faveur des transports publics régionaux	-1'356'607'112	-1'075'838'386	280'768'726
5_3_2	Améliorations techniques et changements en matière d'exploitation	-140'635'588	-140'635'588	0
6_1	Indemnités dans le domaine de la mensuration officielle ****	-34'235'000	-18'829'250	15'405'750
6_2	Entretien du matériel de l'armée	-10'000'000	-13'000'000	-3'000'000

(+) = charge pour le canton ou dépenses (supplémentaires); (-) = allègement pour le canton ou recettes (supplémentaires)

Article RPT	PF 2008			
	sans RPT	avec RPT	Solde	
7_1	Améliorations structurelles dans l'agriculture	-93'000'000	-83'000'000	10'000'000
7_2	Sélection animale	-21'980'000	-38'100'000	-16'120'000
7_3	Vulgarisation agricole	-19'079'300	-11'111'000	7'969'300
7_4	Amélioration du logement dans les régions de montagne*	-5'000'000	-5'000'000	0
7_4_K	Abaissement supplémentaire des loyers**	-103'000'000	-98'000'000	5'000'000
7_5	Paiements directs écologiques	-536'000'000	-532'000'000	4'000'000
7_6	Mesures d'accompagnement social (aide aux exploitations)	-11'000'000	-10'000'000	1'000'000
7_7	Contrôle de la vendange	-1'084'000	-856'000	228'000
8_1_1	Protection du patrimoine culturel	-25'587'700	-20'565'775	5'021'925
8_1_2	Protection des biens culturels	-850'000	-680'000	170'000
8_1_3	Voies de communication historiques de la Suisse	-2'024'600	-2'024'600	0
8_2	Contributions aux aides cantonales à la formation	-75'660'000	-25'000'000	50'660'000
8_3_2	Formation professionnelle: contributions forfaitaires et droit transitoire	-466'061'500	-485'561'500	-19'500'000
8_4_2	Aide aux universités, contributions aux investissements en matériel	-82'934'400	-60'542'100	22'392'300
9_1	Subventions de construction à des établissements pénitentiaires et à des maisons d'éducation	-17'255'000	-17'255'000	0
9_2	Subventions d'exploitation à des maisons d'éducation	-72'324'500	-72'324'500	0
9_3	Contributions à des projets pilotes	-2'537'500	-2'537'500	0
9_4	Contribution au Centre suisse de formation pour le personnel pénitentiaire	0	-1'300'000	-1'300'000
	Total des tâches	-9'390'821'300	-8'996'037'153	394'784'147
10_1	Part des cantons à l'impôt fédéral direct	-4'814'000'000	-2'728'000'000	2'086'000'000
	Total des tâches et des parts des cantons	-14'204'821'300	-11'724'037'153	2'480'784'147
11_1	Total de la péréquation des ressources	0	-3'057'566'461	-3'057'566'461
12_1	Compensation des charges excessives dues à des facteurs géo-topographiques	0	-341'107'820	-341'107'820
12_2	Compensation des charges excessives dues à des facteurs socio-démographiques	0	-341'107'820	-341'107'820
11_2	Péréquation horizontale des ressources	0	1'258'997'955	1'258'997'955
	Solde des nouveaux instruments de péréquation	0	-2'480'784'147	-2'480'784'147
	Total RPT (sans compensation des cas de rigueur)	-14'204'821'300	-14'204'821'300	0
13_1	Compensation des cas de rigueur	0	-430'454'285	-430'454'285
	Contribution des cantons à la compensation des cas de rigueur	0	143'484'762	143'484'762
	Total RPT (avec compensation des cas de rigueur)	-14'204'821'300	-14'491'790'823	-286'969'523

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

** 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

**** Les montants selon la RPT sont théoriques et destinés à la saisie correcte de la suppression des suppléments péréquatifs. Le montant effectif avec la RPT s'élève à 26 millions pour 2008, des moyens ayant pu être transférés à 2008 suite à l'abandon de projets prévus pour 2007.

Potentiel de ressources des cantons en 2006

	Revenus en milliers de francs				Revenus en francs par habitant						
	Revenus déterminants	Fortunes déterminantes	Bénéfices déterminants	Total	Revenus déterminants	Revenus pour l'imposition à la source	Fortunes déterminantes	Bénéfices déterminants	Total ressources		
1 ZH	27'386'801	10'544'858	3'983'871	79'788'02	220'73	850	3'211	6'431	32'565	131.5	
2 BE	13'084'369	3'764'475	1'191'892	2'450'862	13'730	395	1'251	2'572	17'948	72.5	
3 LU	4'867'058	1'617'791	401'085	884'586	13'969	464	1'151	2'539	18'124	73.2	
4 UR	393'250	15'983	20'182	90'866	11'397	520'281	585	2'633	15'079	60.9	
5 SZ	2'999'369	57'828	214'890	685'929	23'090	3'958'016	445	16'54	5'280	30'469	123.1
6 OW	431'908	21'351	36'138	60'132	13'300	549'528	657	1'113	1'852	16'922	68.4
7 NW	850'997	17'879	119'698	192'641	22'662	1'181'215	476	3'188	5'130	31'456	127.1
8 GL	490'335	19'142	57'283	152'737	12'856	719'497	502	1'502	4'005	18'864	76.2
9 ZG	2'930'013	66'731	278'551	2'349'869	29'213	5'625'164	665	2'777	23'429	56'084	226.5
10 FR	3'203'088	124'810	170'317	647'362	13'270	4'145'576	517	706	2'682	17'175	69.4
11 SO	3'638'562	80'796	211'080	616'495	14'947	4'496'934	332	2'532	18'473	74.6	
12 BS	580'926	271'570	1'1481	1'864'277	20'192	6'508'421	3'045	11'109	9'773	34'119	137.8
13 BL	5'273'608	271'570	366'836	841'476	20'340	6'753'489	1'047	14'15	3'246	26'048	105.2
14 SH	107'0082	90'521	98'431	327'200	14'597	1'586'234	1'235	1'343	4'463	21'637	87.4
15 AR	821'310	21'811	96'369	139'464	15'514	1'078'954	412	1'820	2'634	20'380	82.3
16 AI	224'213	4'970	29'433	45'987	304'602	45'255	3'045	2'003	3'129	20'725	83.7
17 SG	6'448'976	238'662	670'220	1401'649	14'267	8'759'506	528	14'83	3'101	19'379	78.3
18 GR	2'722'306	285'204	399'454	611'889	14'373	3'988'853	1'347	2'109	3'231	21'060	85.1
19 AG	9'131'948	817'099	844'410	1'545'277	16'689	12'338'737	1'493	1'543	2'824	22'549	91.1
20 TG	3'144'984	129'359	253'360	612'811	13'784	4'140'514	567	1'110	2'686	18'148	73.3
21 TI	4'949'798	640'099	395'577	2'703'726	15'604	8'589'200	2'060	12'73	8'699	27'636	111.6
22 VD	12'259'043	540'327	909'479	1'962'240	19'314	15'671'089	851	14'33	3'091	24'689	99.7
23 VS	3'650'223	220'917	269'080	586'179	13'241	4'726'401	801	976	2'126	17'144	69.2
24 NE	2'471'156	155'696	173'275	796'801	14'810	3'596'928	933	10'38	4'775	21'566	87.1
25 GE	9'306'858	1'605'535	772'214	4'370'503	22'379	16'055'111	3'861	18'57	10'509	38'606	155.9
26 JU	780'568	66'330	54'305	205'395	11'547	1'097'107	833	811	3'038	16'230	65.6
	126'282'559	7'628'660	12'179'410	34'125'151	173'349	1'802'138'05	1'048	16'73	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 de charges				Montants compensatoires (allègement en milliers de francs)					
	Altitude	Altitude des surfaces productives	Structure de l'habitat	Densité démographique	Altitude	Altitude des surfaces productives	Structure de l'habitat	Densité démographique	Total	Total par habitant*
1 ZH	2.2	60.0	48.1	24.5	0	0	0	0	0	0
2 BE	128.6	102.1	113.0	113.9	2081	1313	14215	2721	20330	21
3 LU	46.5	80.8	170.1	74.5	0	0	7'085	0	7'085	20
4 UR	233.3	182.9	188.8	554.4	639	5148	1045	3'509	10'340	300
5 SZ	213.8	120.8	185.1	116.2	1851	1965	1706	481	6'002	46
6 OW	199.9	151.5	225.9	267.0	383	2672	1'504	1217	5'776	178
7 NW	32.9	118.3	170.2	113.9	0	497	719	119	1'335	36
8 GL	78.5	154.6	91.1	325.6	0	3079	0	1910	4'989	131
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	1303	0	11827	1030	14'161	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	15'508	199	1738	0	17'445	330
16 AI	803.4	118.1	356.9	211.6	4882	372	2328	368	7'951	541
17 SG	64.3	92.8	124.5	78.5	0	2'368	0	2'368	0	5
18 GR	661.6	210.7	202.8	699.8	41'072	59654	6'583	24'655	131'965	697
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	4'163	0	4'163	18
21 TI	40.2	136.8	73.6	159.1	0	9'189	0	4'124	13'313	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	25'242	27'599	253	14'840	67'934	246
24 NE	501.5	121.8	82.8	79.0	19'984	2'014	0	0	21'999	132
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	758	0	1'233	1877	3'869	57
100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	113'703	113'703	56'851	56'851	341'108	47

* Chiffre moyen pour les années de calcul du potentiel de 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 excessives liées à la structure de la population															
Indicateurs partiels				Indicateurs partiels*				Charges excessives des villes-centres				Total CCS			
Indicateur partiel: pauvreté	Indicateur partiel: âge	Indicateur partiel: intégration	Indicateur partiel: Coefficient de charges	Montants compen-satoires en milliers de francs	Indicateur partiel: taille de la commune	Indicateur partiel: densité de population	Indicateur partiel: Coefficient de charges	Montants compen-satoires en milliers de francs	Indicateur partiel: Coefficient de charges	Montants compen-satoires en milliers de francs	Indicateur partiel: Coefficient de charges	Montants compen-satoires en milliers de francs	Montants compen-satoires par habitant*		
1	ZH	0.403	4.2%	7.5%	1,940	41409	33	107295	59.7%	33	6,682	59'177	48	100'586	81
2	BE	-0.100	5.2%	4.3%	1,247	0	0	25168	49.6%	17	1,904	427	0	0	0
3	LU	-0.056	3.9%	5.8%	1,223	0	0	16176	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	-0.606	3.4%	5.6%	0.606	0	0	8'457	36.4%	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	ZG	-0.368	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	25'184	132	147'802	82.9%	126	13,231	20'835	109	46'019	241
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	1'911	26	17'569	47.4%	12	1,289	0	0	1'911	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	20'463	66	6'267	50.0%	18	1,102	0	0	20'463	66
22	VD	1.392	4.4%	5.2%	2,907	59'026	93	27'369	45.0%	26	2,350	3'085	5	62'110	98
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	10'292	62	16'214	48.6%	13	1,279	0	0	10'292	62
25	GE	2.724	4.0%	11.6%	4,046	66'737	165	83'450	55.7%	111	9,110	30'179	73	98'915	238
26	JU	0.938	4.7%	3.7%	1,483	365	5	3'521	44.3%	3	0,193	0	0	365	5
CH	0.000	4.4%	5.9%	1,339	227'405	31	375'12	49.8%	26	1,858	113'703	16	341'108	47	

* Chiffre moyen pour les années de calcul du potentiel de 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 péremption	1998	1999	2000	2001	2002 s.r.i.s.			2003	2004	2005	2006	Ecart*
	1992-1994		1993-1995	1994-1996	1995-1997	1996-1998	1996-1998	1997-1999	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	72.2	+/-1.0
3	LU	79.3	81.1	81.5	81.5	81.1	79.5	78.6	76.6	73.7	73.5	+/-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 type		30.0	28.6	28.0	28.7	30.3	30.1	32.6	34.3	35.7	35.8	

s.r.i.s. = sans revenus déterminants pour l'imposition à la source; a.r.i.s. = avec revenus déterminants 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)

<i>en milliers de francs; (+) = charge; (-) = allègement</i>																Ecart*
Année de péréquation		1998	1999	2000	2001	2002 s.r.i.s.		2002 a.r.i.s		2003	2004	2005	2006	2000-2002		
Années de calcul		1992-1994	1993-1995	1994-1996	1995-1997	1996-1998	1996-1998	1996-1998	1997-1999	1998-2000	1999-2001	2000-2002	2000-2002	2000-2002		
1	ZH	703760	726056	726721	686126	650361	595463	552022	537613	532641	532641	532641	539530	+/-21004		
2	BE	-714291	-728099	-755773	-841320	-867330	-920322	-983394	-981996	-936341	-936341	-936341	-932011	+/-33437		
3	LU	-290788	-265969	-263939	-262705	-259949	-275587	-265056	-271722	-311461	-311461	-311461	-326472	+/-12848		
4	UR	-29408	-31700	-34290	-36521	-42857	-43717	-50166	-53603	-56714	-56714	-56714	-60530	+/-3783		
5	SZ	-43374	-121212	-39	18218	31962	41962	45925	49475	49298	49298	49298	41425	+/-13646		
6	OW	-37261	-35210	-34320	-37411	-41693	-40899	-46045	-45242	-43844	-43844	-43844	-40002	+/-2688		
7	NW	9852	12901	14344	16291	16324	13753	13895	13059	13897	13897	13897	14049	+/-1055		
8	GL	-16581	-20398	-19458	-17567	-11066	-12770	-2754	-2125	-8954	-8954	-8954	-29345	+/-6377		
9	ZG	170226	164493	164188	173453	180128	165908	168433	162491	165349	165349	165349	175153	+/-5388		
10	FR	-289190	-321868	-348691	-349860	-335044	-338958	-303334	-294418	-287120	-287120	-287120	-281875	+/-15321		
11	SO	-171781	-154573	-140752	-124186	-135853	-155142	-164897	-187122	-209227	-209227	-209227	-208667	+/-14238		
12	BS	109528	105235	99678	104146	110672	131148	135450	126352	113723	113723	113723	99540	+/-7632		
13	BL	63893	60973	63874	69807	68951	65726	59814	49017	29960	29960	29960	18612	+/-2466		
14	SH	-13215	-9455	-8112	-10676	-15477	-9891	-15756	-16735	-19985	-19985	-19985	-19622	+/-2866		
15	AR	-4300	-5749	-7969	-11684	-14413	-17979	-21389	-23181	-23181	-23181	-23181	-24913	+/-2158		
16	AI	-17254	-14250	-11542	-8093	-8090	-9387	-8108	-7156	-6563	-6563	-6563	-6032	+/-1565		
17	SG	-169475	-181116	-191394	-210342	-223046	-239215	-289156	-315225	-309726	-309726	-309726	-298333	+/-18309		
18	GR	-69783	-51498	-35320	-10979	-3533	1903	-8730	-24649	-55728	-55728	-55728	-66968	+/-16890		
19	AG	-27173	-28610	-26117	-26367	-45566	-11231	-38225	-71213	-94159	-94159	-94159	-82237	+/-14782		
20	TG	-127599	-147430	-168365	-186242	-188369	-191696	-196114	-169045	-200011	-200011	-200011	-212466	+/-16960		
21	TI	-118533	-115779	-106174	-89176	-63362	-15631	-135	26591	32206	32206	32206	49770	+/-15069		
22	VD	-136187	-167096	-161672	-118381	-90725	-98076	-42875	-35367	-4309	-4309	-4309	-343	+/-25627		
23	VS	-497201	-485360	-486441	-472081	-467778	-449365	-418923	-393952	-344259	-344259	-344259	-325436	+/-19169		
24	NE	-124164	-123268	-117429	-114457	-118730	-109582	-96286	-75889	-54718	-54718	-54718	-46442	+/-9863		
25	GE	201739	189339	190693	190957	200611	261416	283460	294400	322923	322923	322923	320920	+/-10898		
26	JU	-150010	-147928	-139870	-129519	-124633	-118020	-106224	-90830	-91266	-91266	-91266	-95872	+/-7201		
Total		-1798569	-1788569	-1798569	-1798569	-1798569	-1798569	-1798569	-1798569	-1798569	-1798569	-1798569	-1798569	-1798569		
PHR		+/-1258998	+/-1258998	+/-1258998	+/-1258998	+/-1258998	+/-1258998	+/-1258998	+/-1258998	+/-1258998	+/-1258998	+/-1258998	+/-1258998	+/-1258998		

s.r.i.s. = sans revenus déterminants pour l'imposition à la source; a.r.i.s. = avec revenus déterminants 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, (-) = allègement

Années de calcul	1998		1999		2000		2001		2002 s.r.i.s		2003		2004		2005		2006		Ecart*
	1992-1994	1993-1995	1994-1996	1995-1997	1996-1998	1996-1998	1996-1999	1997-1999	1997-1999	1998-2000	1998-2000	1999-2001	1999-2001	2000-2002	2000-2002	2000-2002	2000-2002	2000-2002	
1	ZH	567	585	585	553	524	480	445	445	433	429	435	429	435	429	435	429	435	+/-17
2	BE	-750	-764	-793	-883	-910	-966	-1032	-1032	-1030	-983	-978	-983	-978	-983	-978	-983	-978	+/-35
3	LU	-835	-763	-757	-754	-746	-791	-761	-761	-780	-894	-937	-894	-937	-894	-937	-894	-937	+/-37
4	UR	-852	-919	-994	-1058	-1242	-1267	-1454	-1267	-1454	-1644	-1754	-1644	-1754	-1644	-1754	-1644	-1754	+/-110
5	SZ	-334	-94	0	140	246	182	354	182	354	381	319	381	319	381	319	381	319	+/-105
6	OW	-1147	-1084	-1057	-1152	-1284	-1259	-1418	-1259	-1418	-1393	-1232	-1393	-1232	-1393	-1232	-1393	-1232	+/-83
7	NW	262	344	382	434	435	366	370	366	370	348	374	348	374	348	374	348	374	+/-28
8	GL	-435	-535	-510	-461	-290	-335	-72	-335	-72	-56	-769	-56	-769	-56	-769	-56	-769	+/-167
9	ZG	1697	1640	1637	1729	1796	1654	1679	1654	1679	1620	1649	1620	1649	1620	1649	1620	1649	+/-54
10	FR	-1240	-1333	-1445	-1449	-1388	-1404	-1257	-1404	-1257	-1220	-1189	-1220	-1189	-1220	-1189	-1220	-1189	+/-63
11	SO	-706	-635	-578	-510	-558	-637	-677	-637	-677	-769	-859	-769	-859	-769	-859	-769	-859	+/-58
12	BS	574	552	523	546	580	688	710	688	710	662	596	662	596	662	596	662	596	+/-40
13	BL	246	235	246	269	266	254	231	254	231	189	112	189	112	189	112	189	112	+/-29
14	SH	-180	-129	-111	-146	-211	-135	-215	-135	-215	-228	-273	-228	-273	-228	-273	-228	-273	+/-39
15	AR	-81	-109	-151	-221	-272	-340	-404	-340	-404	-402	-471	-402	-471	-402	-471	-402	-471	+/-41
16	AI	-1174	-970	-785	-551	-550	-639	-552	-639	-552	-447	-410	-447	-410	-447	-410	-447	-410	+/-106
17	SG	-375	-401	-423	-465	-493	-529	-640	-529	-640	-697	-685	-697	-685	-697	-685	-697	-685	+/-41
18	GR	-368	-272	-186	-58	-19	10	-46	10	-46	-130	-294	-130	-294	-130	-294	-130	-294	+/-89
19	AG	-50	-52	-48	-48	-83	-21	-70	-21	-70	-130	-172	-130	-172	-130	-172	-130	-172	+/-27
20	TG	-559	-646	-738	-816	-826	-840	-860	-840	-860	-741	-877	-741	-877	-741	-877	-741	-877	+/-74
21	TI	-381	-373	-342	-287	-204	-50	0	-50	0	86	104	86	104	86	104	86	104	+/-48
22	VD	-215	-263	-255	-187	-143	-155	-68	-155	-68	-56	-7	-56	-7	-56	-7	-56	-7	+/-40
23	VS	-1804	-1797	-1764	-1712	-1697	-1630	-1520	-1630	-1520	-1429	-1180	-1429	-1180	-1429	-1180	-1429	-1180	+/-70
24	NE	-744	-739	-704	-686	-712	-657	-577	-657	-577	-455	-278	-455	-278	-455	-278	-455	-278	+/-58
25	GE	485	455	459	459	482	629	682	629	682	772	772	772	772	772	772	772	772	+/-26
26	JU	-2219	-2188	-2069	-1916	-1844	-1746	-1571	-1746	-1571	-1344	-1350	-1344	-1350	-1344	-1350	-1344	-1350	+/-107

s.r.i.s. = sans revenus déterminants pour l'imposition à la source; a.r.i.s. = avec revenus déterminants 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, (-) = allègement

Années de péréquation	1998		1999		2000		2001		2002 s.r.i.s.		2002 a.r.i.s.		2003		2004		2005		2006		Ecart*
	1992-1994	1993-1995	1994-1996	1995-1997	1996-1998	1996-1998	1996-1998	1996-1998	1996-1998	1997-1999	1998-2000	1998-2000	1999-2001	2000-2002	1998-2000	1998-2000	1999-2001	2000-2002	2000-2002	2000-2002	
1	ZH	637'254	668'909	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	-1'083'555	-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	SR	-37'440	-31'200	-34'921	-36'625	-43'182	-50'371	-55'477	-68'981	-81'504	-97'504	+/-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	-27'987	-31'872	-30'769	-32'334	-53'457	-15'033	-50'051	-92'738	-133'628	-126'639	+/-19'170									
20	TI	-114'730	-140'233	-164'520	-184'339	-167'280	-191'155	-203'871	-186'843	-235'628	-261'665	+/-22'140									
21	TG	-108'712	-113'830	-108'854	-94'856	-69'208	-19'401	-291	-291	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	-116'407	-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	-162'1446	-177'010	-1763'467	-1786'347	-1784'379	-1784'379	-1843'426	-1918'674	-2075'644	-2190'019										
	PHR	+/-113'5012	+/-119'2954	+/-122'0411	+/-122'36285	+/-124'4169	+/-124'3927	+/-131'31908	+/-139'88674	+/-152'7198	+/-160'6505										

s.r.i.s. = sans revenus déterminants pour l'imposition à la source, a.r.i.s. = avec revenus déterminants 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, (-) = allègement		2002 s.r.i.s. 2002 a.r.i.s.															2006			
		1998		1999		2000		2001		1996-1998		1997-1999		2004		2005		2006		
Année de péréquation		1992-1994	1993-1995	1994-1996	1995-1997	1996-1998	1996-1998	1996-1998	1996-1998	1996-1998	1997-1999	1997-1999	1998-2000	1998-2000	1999-2001	1999-2001	2000-2002	2000-2002	Ecart	
1	ZH	541	583	592	564	536	536	490	490	478	478	492	492	527	527	555	555	+/- 25		
2	BE	-700	-748	-748	-885	-911	-965	-1065	-1110	-1065	-1065	-1110	-1110	-1146	-1146	-1197	-1197	+/- 55		
3	LU	-775	-748	-759	-766	-758	-804	-809	-864	-809	-809	-864	-864	-1055	-1055	-1153	-1153	+/- 50		
4	UR	-790	-869	-977	-1045	-1213	-1238	-1451	-1805	-1451	-1451	-1805	-1805	-1805	-1805	-1959	-1959	+/- 148		
5	SZ	-327	-106	-1	143	251	186	380	433	380	380	433	433	466	466	407	407	+/- 115		
6	OW	-1046	-1037	-1034	-1130	-1250	-1231	-1418	-1456	-1418	-1418	-1456	-1456	-1517	-1517	-1466	-1466	+/- 71		
7	NW	250	342	387	443	444	374	397	395	397	397	395	395	454	454	477	477	+/- 38		
8	GL	-419	-536	-527	-487	-318	-366	-97	-81	-97	-97	-81	-81	-324	-324	-970	-970	+/- 189		
9	ZG	1619	1633	1657	1764	1836	1689	1803	1840	1803	1803	1840	1840	2024	2024	2228	2228	+/- 95		
10	FR	-1125	-1258	-1381	-1395	-1343	-1360	-1272	-1292	-1272	-1272	-1292	-1292	-1357	-1357	-1399	-1399	+/- 67		
11	SO	-661	-630	-591	-535	-580	-660	-728	-863	-728	-728	-863	-863	-1019	-1019	-1066	-1066	+/- 72		
12	BS	548	549	529	557	593	702	762	752	762	762	752	752	732	732	666	666	+/- 30		
13	BL	235	234	249	275	272	259	248	215	248	248	215	215	137	137	92	92	+/- 26		
14	SH	-183	-142	-128	-169	-237	-159	-259	-286	-259	-259	-286	-286	-370	-370	-384	-384	+/- 49		
15	AR	-86	-121	-170	-248	-300	-370	-457	-476	-457	-457	-476	-476	-562	-562	-630	-630	+/- 59		
16	AI	-1069	-935	-785	-574	-573	-661	-605	-566	-605	-605	-566	-566	-572	-572	-559	-559	+/- 76		
17	SG	-364	-410	-443	-491	-518	-556	-692	-781	-692	-692	-781	-781	-834	-834	-848	-848	+/- 56		
18	GR	-358	-285	-207	-73	-25	10	-64	-173	-64	-64	-173	-173	-396	-396	-490	-490	+/- 104		
19	AG	-54	-61	-59	-61	-101	-28	-94	-247	-94	-94	-247	-247	-36	-36	-36	-36	+/- 36		
20	TG	-531	-640	-741	-823	-832	-850	-903	-825	-903	-903	-825	-825	-1037	-1037	-1147	-1147	+/- 94		
21	TI	-370	-383	-363	-315	-230	-64	-1	97	-1	-1	97	97	127	127	204	204	+/- 54		
22	VD	-212	-215	-277	-277	-165	-180	-91	-14	-91	-91	-14	-14	-2	-2	-2	-2	+/- 44		
23	VS	-1603	-1662	-1663	-1626	-1616	-1560	-1510	-1489	-1510	-1510	-1489	-1489	-1416	-1416	-1412	-1412	+/- 32		
24	NE	-695	-725	-709	-702	-726	-679	-630	-532	-630	-630	-532	-532	-436	-436	-397	-397	+/- 45		
25	GE	463	453	464	468	493	642	732	804	732	732	804	804	953	953	985	985	+/- 49		
26	JU	-1949	-1998	-1927	-1803	-1745	-1661	-1556	-1409	-1556	-1556	-1409	-1409	-1659	-1659	-1659	-1659	+/- 100		

s.r.i.s. = sans revenus déterminants pour l'imposition à la source; a.r.i.s. = avec revenus déterminants pour l'imposition à la source; * = variation annuelle moyenne

Bilan global 2004 à 2005

en milliers de francs; (+) charge pour le canton = allègement pour le Confédération; (-) allègement pour le canton = charge pour la Confédération

Sources de ressources	Suppression des transferts effectués jusqu'ici										Nouveau système de péroration					Solde	
	Réduction de la part des cantons		Péréquation financière actuelle		Total		Péréquation des ressources		Compensation des charges			Total	Avant la compensation des cas de rumeur	Après la compensation des cas de rumeur			
	Désenchevêtrement	JIFD	Péréquation financière actuelle	Total	CCS A-C	CCS F	CCS A-C	CCS F	CCG								
ZH	131.7	-68740	362092	-601749	-308397	484375	-33884	-53694	0	396798	88401	112687					
BE	72.3	-63943	132995	714911	783963	-876211	0	-393	-18306	-894910	-110947	-115545					
LU	75.2	-45663	59927	221170	235434	-263513	0	-6423	-269936	-34502	-38561	-38561					
UR	63.6	-20870	37286	46054	28471	51106	0	-9370	-60476	-32006	-31317	-31317					
SZ	127.9	-7800	48323	-44661	-4138	44701	0	-5467	39234	35096	37639	37639					
OW	66.8	-3490	50855	51105	51105	-40582	0	-5236	-45818	5287	4390	4390					
NW	126.4	-18590	12229	-3040	-9400	12183	0	-1212	10971	1571	2305	2305					
GL	91.6	-8549	4755	17494	13700	4894	-55	0	-4521	-9469	4230	-1326					
ZG	220.0	-6291	106440	-132655	-32506	147559	0	-76	147484	114977	116930	116930					
FR	69.2	5370	38304	269633	313307	-262076	0	0	-12881	-179880	38349	-30897					
SO	75.6	-20649	32232	80737	92320	-179880	0	0	0	-274958	-87560	-82734					
BS	146.2	-23472	76536	-130529	-77465	111426	-22623	-19105	0	69698	-7767	-3938					
BL	111.0	-21774	48058	-51310	-25026	35523	0	0	0	35523	10497	15611					
SH	87.8	2197	22535	-12150	12581	-16305	-1277	0	0	-17582	-5001	-4075					
AR	83.5	-12669	7673	33843	28847	-20131	0	0	-15814	-35945	-7098	-6036					
AI	82.4	-2976	2621	7364	7009	-6142	0	0	-7205	-13347	-6338	-6047					
SG	77.8	-84497	59908	154818	130229	-281154	-1615	0	-2147	-284915	-154686	-145766					
GR	89.1	-39744	25941	185050	171247	-35500	0	0	-119643	-155143	16104	-9145					
AG	91.0	-92097	94107	-21126	-19115	-71832	0	0	-3774	-171366	-90947	-80194					
TG	75.7	9110	28460	62435	100005	-167593	0	0	0	-71832	-90947	-66836					
TI	107.0	-129629	57242	99140	26754	26727	-20304	0	-12069	-5646	21107	27214					
VD	96.8	-22095	117756	33542	129203	-17012	-51734	-2794	0	-71540	57663	-1222					
VS	67.3	-14804	28676	436153	450025	-335767	0	0	-61642	-397409	52616	-36985					
NE	84.2	-19453	34032	140885	155463	-58428	-8997	0	-19943	-87367	68096	-12318					
GE	154.5	-16114	164440	-254765	-108440	278820	-65478	-27089	0	186253	79813	87934					
JU	67.1	-8600	7337	103784	102521	-83640	-163	0	-3495	-87317	15204	-9157					
Divers		-799	0	0	-799	0	0	0	0	0	-799	0					
Total		-736630	1579644	1405883	2248897	-1630450	-206149	-103074	-309223	-2248897	0	-286970					

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 pour le canton = allègement pour la Confédération; (-) allègement pour le canton = charge pour la Confédération

Canton	Indice des ressources	Population résidente déterminante 2004-2005	RFS			Bilan avant CCR			CCR			Bilan après
			en milliers de francs	en milliers de francs	en % des RFS	en milliers de francs	en % des RFS	Limite d'allègement	Ecart	Montant versé	Montant perçu	
1 ZH	131.7	1217781	11331429	88401	0.8%	0.00%	0.0%	0	24286	112687		
2 BE	72.3	950176	4855397	-110947	-2.3%	-2.77%	-2.3%	-23548	18949	-115545		
3 LU	75.2	344512	1828239	-34502	-1.9%	-2.49%	0.6%	-10929	6871	-38561		
4 UR	63.6	34535	155020	-32006	-20.6%	-3.64%	-17.0%	0	689	-31317		
5 SZ	127.9	127493	1152561	36096	3.0%	0.00%	0.0%	0	2543	37639		
6 OW	66.8	32084	151262	5287	3.5%	-3.33%	6.8%	-10316	640	-4390		
7 NW	126.4	36800	328643	1571	0.5%	0.00%	0.0%	0	734	2305		
8 GL	91.6	38227	247166	4230	1.7%	-0.85%	2.6%	-6319	762	-1326		
9 ZG	220.0	97884	1522251	114977	7.6%	0.00%	0.0%	0	1952	116930		
10 FR	69.2	236557	11566307	38349	3.3%	-3.08%	6.4%	-73964	4718	-30897		
11 SO	75.6	241982	1290924	-87560	-6.8%	-2.45%	-4.3%	0	4826	-82734		
12 BS	146.2	191973	1982082	-7767	-0.4%	0.00%	0.0%	0	3828	-3938		
13 BL	111.0	256427	2010232	10497	0.5%	0.00%	0.0%	0	5114	15611		
14 SH	87.8	73093	453485	-5001	-1.1%	-1.22%	0.1%	-532	1458	-4075		
15 AR	83.5	53256	314022	-7098	-2.3%	-1.66%	-0.6%	0	1062	-6036		
16 AI	82.4	14596	84982	-6338	-7.5%	-1.76%	-5.7%	0	291	-6047		
17 SG	77.8	447278	2458809	-154686	-6.3%	-2.22%	-4.1%	0	8920	-145766		
18 GR	89.1	188099	1183131	16104	1.4%	-1.09%	2.5%	-29000	3751	-9145		
19 AG	91.0	539218	3465567	-90947	-2.6%	-0.91%	-1.7%	0	10754	-80194		
20 TG	75.7	226871	1211755	-71361	-5.9%	-2.44%	-3.5%	0	4524	-68836		
21 TI	107.0	306225	2315262	21107	0.9%	0.00%	0.0%	0	6107	27214		
22 VD	96.8	626599	4286938	57663	1.3%	-0.32%	1.7%	-71381	12496	-1222		
23 VS	67.3	272341	1295150	52616	4.1%	-3.28%	7.3%	-95032	5431	-36985		
24 NE	84.2	166212	989404	68096	6.9%	-1.58%	8.5%	-83729	3315	-12318		
25 GE	154.5	407206	4446675	79813	1.8%	0.00%	0.0%	0	8121	87934		
26 JU	67.1	67346	319165	15204	4.8%	-3.29%	8.1%	-25704	1343	-9157		
divers		0	0	-799				0	0	-799		
Total	100.0	7194777	50935857	0	0.0%			-430454	143485	-286970		

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	32'077	33'375	34'190	36'161	36'737
Dépenses supprimées avec la RPT	-192	-192	-192	-196	-199
Dépenses totales de l'AVS avec la RPT	31'885	33'183	33'998	35'965	36'538
Contributions cantonales supprimées avec la RPT					
Charge nette de l'AVS due à la RPT	1'168	1'215	1'245	1'316	1'337
Contribution de la Confédération sans la RPT	5'163	5'460	5'593	5'717	5'572
Charge nette de l'AVS due à la RPT en 2008			1'053		
Contribution de la Confédération déterminante pour le taux avec la RPT 1)			6'646		
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)	6'234	6'487	6'646	6'832	6'705

1) Contribution de la Confédération sans la RPT augmentée de la charge nette de l'AVS due à 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 déduction faite de la contribution pour le plan de retraite anticipée

2. Calcul du nouveau pourcentage de participation de la Confédération aux dépenses de l'AI

en millions de francs

	B 2006	B 2007	PF 2008	PF 2009	PF 2010
Dépenses totales de l'AI sans la RPT	12'048.0	12'406.0	12'520.0	13'208.0	13'482.0
Dépenses supprimées avec la RPT	-2'311.0	-2'387.0	-2'484.0	-2'582.0	-2'693.0
Charge d'intérêts due à des paiements a posteriori	24.5	24.5	24.5	24.5	24.5
Dépenses totales de l'AI avec la RPT	9'761.5	10'043.5	10'060.5	10'650.5	10'813.5
Contributions cantonales supprimées avec la RPT	1'506.0	1'550.8	1'565.0	1'651.0	1'685.3
Allègement net de l'AI dû à la RPT	-780.5	-811.8	-894.5	-906.5	-983.3
Contribution de la Confédération sans la RPT	4'518.0	4'652.3	4'695.0	4'953.0	5'055.8
Allègement net de l'AI dû à la RPT en 2008			-894.5		
Contribution de la Confédération déterminante pour le taux avec la RPT 1)			3'800.5		
Pourcentage de la contribution de la Confédération avec la RPT 2)			37.78		
Contribution de la Confédération avec la RPT 3)	3'687.9	3'794.4	3'800.5	4'023.8	4'085.3

1) Contribution de la Confédération sans la RPT déduction faite de l'allègement net de l'AI dû à la RPT en 2008

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

3) 37.78 % des dépenses totales de l'AI avec la RPT

Compensation du financement spécial de la circulation routière en 2008

Tâche	Jusqu'ici	RPT	Solde
Protection de la nature et du paysage	1'700'000	1'530'000	-170'000
Forêts: soins aux forêts et mesures de gestion	37'550'000	33'419'500	-4'130'500
Forêts: protection contre les catastrophes naturelles	20'935'000	16'957'350	-3'977'650
Forêts: améliorations structurelles et installations d'équipement	6'624'000	5'961'600	-662'400
Protection contre les crues	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
Contributions aux routes alpêtres servant au trafic international et aux cantons dépourvus de routes nationales	26'890'100	7'205'580	-19'684'520
Protection des sites construits (routes de contournement)	0	0	0
Galeriers 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 de la Suisse	2'024'600	2'024'600	0
Somme	2'549'065'145	2'704'175'361	155'110'216
Instruments de compensation			
Contributions routières générales et péréquation financière (réduction de 12% à 10%)	421'278'700	353'073'420	-68'205'280
Contributions routières générales et péréquation financière (part extraordinaire)	58'609'000	0	-58'609'000
Solde*	2'607'674'145	2'704'175'361	28'295'936

* solde positif = découvert à la charge du bilan global

Bases de calcul

Actuellement

Contributions au financement de mesures autres que techniques: part minimale des cantons de 12%, prescrite par la loi, aux recettes fiscales affectées provenant des routes, répartie en contributions routières générales et en contributions aux cantons dépourvus de routes nationales	448'168'800
---	--------------------

RPT

Part minimale des cantons	10.0%
	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 routières générales (98% de la part minimale corrigée)	353'073'420

Répartition des parts des cantons aux transferts a posteriori de liquidités

Montants en millions de francs selon le plan financier 2008, clé de répartition de l'AI selon calcul, répartition des autres transferts selon la moyenne des années 2004 et 2005

Clé de répartition	Sortie de fonds		Rentrée de fonds				Solde des flux de fonds		
	Contributions financières		Réduction des primes		Aides à la formation		Vulgarisation agricole		
	Prestations collectives de l'AI	Prestations individuelles	Répartition en %	Parts des contributions a posteriori	Répartition en %	Parts des contributions a posteriori	Répartition en %	Parts des contributions a posteriori	
ZH	22.62	55.4	12.05	75.2	4.9	2.5	3.69	0.4	22.6
BE	7.72	18.9	17.64	110.1	24.4	12.4	19.41	1.9	105.6
LU	3.19	7.8	5.45	34.0	5.7	2.9	6.19	0.6	29.7
UR	0.19	0.5	0.53	3.3	0.7	0.3	0.96	0.1	3.3
SZ	1.50	3.7	1.48	9.2	1.3	0.7	1.03	0.1	6.3
OW	0.15	0.4	0.70	4.3	0.8	0.4	1.76	0.2	4.6
NW	0.47	1.2	0.27	1.7	0.2	0.1	1.16	0.1	0.7
GL	0.43	1.1	0.53	3.3	0.6	0.3	0.82	0.1	2.6
ZG	2.15	5.3	0.60	3.8	0.6	0.3	0.51	0.1	-1.1
FR	2.14	5.2	4.76	29.7	4.8	2.5	13.00	1.3	28.2
SO	2.93	7.2	2.94	18.3	2.4	1.2	1.80	0.2	12.5
BS	6.26	15.3	2.12	13.3	1.7	0.9	0.00	0.0	-1.2
BL	4.42	10.8	2.93	18.3	2.1	1.1	0.98	0.1	8.6
SH	0.99	2.4	1.02	6.4	0.4	0.2	0.58	0.1	4.2
AR	0.46	1.1	0.83	5.1	0.7	0.4	0.76	0.1	4.5
AI	0.10	0.3	0.20	1.2	0.3	0.2	0.84	0.1	1.2
SG	5.71	14.0	4.74	29.6	3.2	1.6	5.17	0.5	17.7
GR	1.47	3.6	2.49	15.5	5.0	2.5	6.69	0.7	15.1
AG	8.29	20.3	4.73	29.5	3.8	1.9	2.12	0.2	11.4
TG	2.76	6.8	3.79	23.6	3.1	1.6	5.13	0.5	19.0
TI	4.46	10.9	5.10	31.8	7.5	3.8	2.60	0.3	25.0
VD	8.84	21.7	9.82	61.3	8.1	4.1	9.11	0.9	44.7
VS	1.61	4.0	5.88	36.7	7.1	3.6	5.23	0.5	36.9
NE	1.88	4.6	3.14	19.6	2.7	1.4	3.22	0.3	16.7
GE	8.66	21.2	4.84	30.2	4.6	2.3	1.24	0.1	11.4
JU	0.60	1.5	1.43	8.9	3.3	1.7	6.01	0.6	9.7
TOTAL	100.00	245.0	100.00	624.0	100.0	51.0	100.0	10.0	440.0

