

LA PÉRÉQUATION FINANCIÈRE



14/12/2010

Mohamed Karam, Massy Stéphane

Administration et finance publique – M Maradan /Mme Merckx

L'AUTONOMIE EST SOURCE DE DISPARITES.....	2
LA PEREQUATION FINANCIERE	4
Naissance de la péréquation.....	4
REFORME DE LA PEREQUATION FINANCIERE ET DE LA REPARTITION DES TACHES ENTRE LA CONFEDERATION ET LES CANTONS (RPT).....	8
1 ^{er} instrument : la péréquation des ressources	9
2 ^{ème} instrument : la compensation des charges	9
3 ^{ème} instrument : désenchevêtrement des tâches et de leur finance	10
4 ^{ème} instrument : rationalisation des tâches communes	14
5 ^{ème} instrument : Renforcement de la collaboration intercantonale	17
Les effets principaux de la RPT.....	18
CONCLUSION.....	19
BIBLIOGRAPHIE	20

L' AUTONOMIE EST SOURCE DE DISPARITES

Etat fédéral depuis 1848, la Suisse comporte 26 cantons et quelques 3000 communes. La naissance de ce pays, c'est opéré au cours du temps. Elle est le fruit du désir de plusieurs communautés souhaitant s'unir pour atteindre des objectifs communs. Parmi les principes qui caractérisent la nation helvétique, on retrouve celui du fédéralisme. Ce système évite la centralisation, en séparant l'Etat fédéral en trois échelons verticaux autonomes ; la Confédération, les cantons et les communes. Chacune de ces institutions est souveraines et garantes de sa propre constitution, de ces lois ainsi que ces prélèvements fiscaux. Pilier essentiel depuis 1848, le fédéralisme a permis le succès de la Suisse en «*OUVRANT LA VOIE AUX SOLUTIONS DE PROXIMITE, MODELABLE SELON LES INTERETS DES CITOYENS ET LES SPECIFICITES REGIONALES* (DFF, Septembre 2007)».

Les relations qu'entretiennent les cantons avec la Confédération, sont régies par la Constitution fédérale. L'ensemble des devoirs et compétences de la Confédération Suisse est inscrit dans cette dernière. Concernant les cantons, ils sont «*SOUVERAINS EN TANT QUE LEUR SOUVERAINETE N'EST PAS LIMITEE PAR LA CONSTITUTION FEDERALE ET EXERCENT TOUS LES DROITS QUI NE SONT PAS DELEGUES A LA CONFEDERATION* » selon l'article 3 de la Constitution fédérale.

L'autonomie et la souveraineté des cantons suisses a permis certes, de rendre l'attractivité économique et fiscale de la Suisse intéressante, mais elle a engendré des disparités entre les cantons. En effet, certains cantons et régions suisses ont connus une prospérité économique plus forte que d'autre. Les cantons ne sont pas tous égaux en matière de capacité financière. La **figure 1** montre les revenus en francs par habitant lors de l'année 2005 dans les 26 cantons suisses. Ce dernier se monte à plus de 115'000 francs par habitant au canton de Bâle-Ville (BV) contre 38'000 francs pour un habitant du Jura (JU).

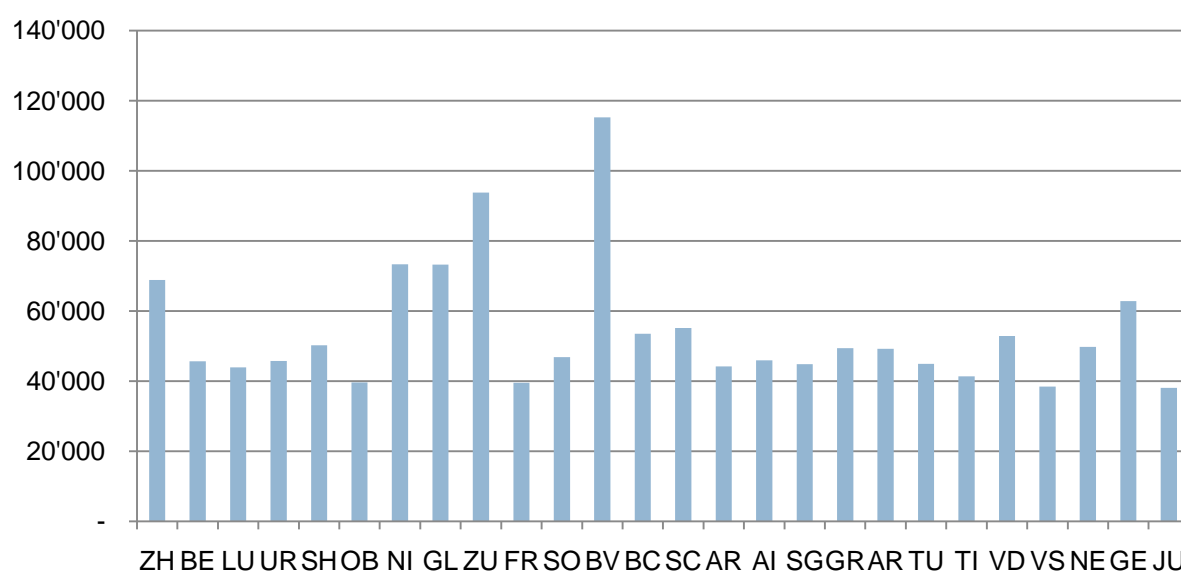


FIGURE 1: REVENU P/HABITANT EN FRANCS EN 2005 (OFFIC FEDERAL DE LA STATISTIQUE)

La **figure 2** illustre la différence des revenus cantonaux en 2005. On y voit clairement que des disparités existent entre les cantons. Les revenus cantonaux de Zurich sont quatre fois supérieurs à ceux du canton de Saint-Gall et environ quarante fois ceux du canton du Jura.

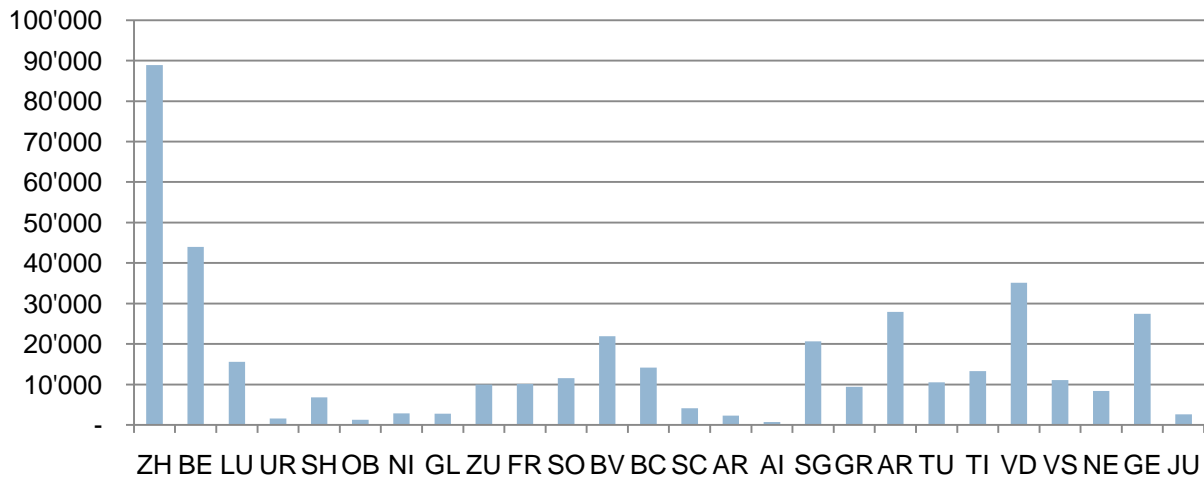


FIGURE 2 : REVENU CANTONNAUX EN MILLIONS DE FRANCS EN 2005 (OFFICE FEDERAL DE LA STATISTIQUE)

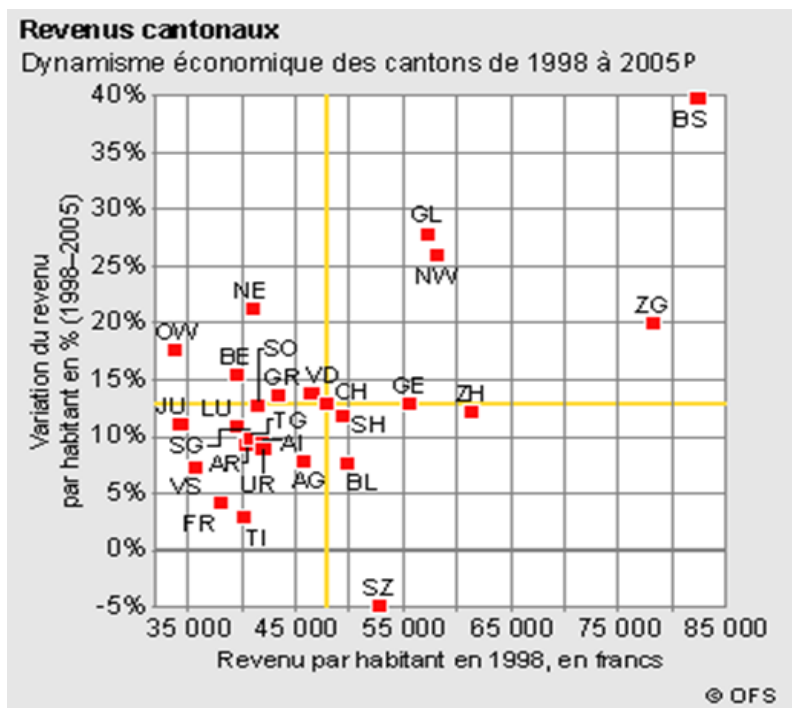


FIGURE 3 : DYNAMISME ECONOMIQUE DES CANTONS DE 1998 À 2005 (OFFICE FÉDÉRAL DE LA STATISTIQUE)

Sur la **figure 3**, nous voyons que la dynamique économique n'est pas également répartie. En effet, des cantons comme Bâle-Ville (BS) ou Glaris (GL) ont connus un revenu par habitant ainsi qu'une variation du revenu par habitant bien supérieur à la moyenne suisse (représenté par le trait jaune sur la figure 3). D'autre comme Fribourg (FR) ou le Jura (JU), éprouve des difficultés à suivre ces cantons.

De surcroît, les inégalités ne se cantonnent pas uniquement au niveau de la capacité financière mais aussi par la topographique propre à chaque canton. Les cantons de montagne (le Valais, les Grisons par exemple) ont des charges structurelles bien plus élevées que les cantons urbains (Genève et Zurich par exemple). Toutefois, ces derniers ont des charges que certains

cantons de montagne ne subissent pas ou du moins partiellement ; telles que la prise en charge des étrangers ou des coûts de formation élevé conséquence d' une population grandissante.

Face à des inégalités aussi fortes entre les cantons, un système de redistribution des richesses doit être mis en place. Les cantons riches doivent venir en aide aux cantons pauvres et la Confédération aussi. D' une part, ce système ne remettra pas en question le fédéralisme helvétique qui est ancré dans notre tradition, d' autre part, il atteindra le but de rendre les « *CONDITIONS DE VIE DANS LES DIFFERENTES REGIONS DU PAYS COMPARABLES ET QUE LES DIFFERENCES NE SOIENT PAS TROP IMPORTANTES* ». (WUTHRICH, 2004)

LA PEREQUATION FINANCIERE

Comme nous l' avons clarifié au chapitre précédent, l' autonomie des cantons est source de prospérité mais aussi d' inégalité. Il faut donc mettre en place un système, tout en ne remettant pas en cause le fédéralisme helvétique, qui puisse redistribuer les excès de richesses des cantons à forte capacité financière à ceux faisant preuve de plus de difficultés. Dès lors, la péréquation financière prit forme en Suisse. Avant d' aborder l'histoire de la péréquation financière, nous allons donner une définition de ce terme. Nous allons reprendre celle du Dictionnaire Suisse de politique social, la péréquation « *EST LE PRINCIPE DE REPARTITION DES RESSOURCES ENTRE LES DIFFERENTS NIVEAUX INSTITUTIONNELS, A SAVOIR POUR LA SUISSE : ENTRE LA CONFEDERATION ET LES CANTONS, D'UNE PART, ENTRE LES COMMUNES D'UN CANTON, D'AUTRE PART. AU-DELA DES FLUX FINANCIERS, LA PEREQUATION RENVOIE A LA REPARTITION DES TACHES ET COMPETENCES DANS LA MISE EN ŒUVRE DES POLITIQUES PUBLIQUES. ELLE EST UN DES ELEMENTS CONSTITUTIFS DE LA SOLIDARITE FINANCIERE D'UN SYSTEME POLITIQUE DECENTRALISE, CONTRIBUANT AINSI A LA REDUCTION DES INEGALITES RESULTANT DES DISPARITES CANTONALES ET/OU COMMUNALES* ».

Naissance de la péréquation

Lors de la création de l' Etat fédéral Suisse en 1848, les cantons ont délaissés une partie de leur souveraineté à cette nouvelle entité ; la Confédération. De 1848 à 1914, la Confédération recevait des deniers publics de la part des cantons grâce aux droits de douane, à la taxe d' exemption militaire et les bénéfices sur les monopoles comme la poste, la régie des alcools. Pendant la première guerre mondiale, et plus précisément en 1915, la Confédération instaura l' impôt sur le revenu et la fortune dont 20% de ce dernier fût redistribué aux cantons. C' est en 1917 que nous vîmes la première forme de péréquation lorsque la Confédération redistribua 20% du droit de timbre fédéral aux cantons en fonction du nombre

d'habitants de ces derniers. Le système se complexifia par la suite et une multitude de subventions se rajoutèrent.

Inscription dans la Constitution fédérale

La péréquation financière a été inscrite une première fois dans l'ancienne Constitution fédérale en 1959. De nombreuses lois sont venues s'ajouter pour contribuer aux aides envers les cantons pauvres et ceux ayant des charges structurelles excessives par rapport à la moyenne suisse (les cantons de montagne). En 1994, un groupe de travail composé d'experts, de responsables cantonaux et fédéraux, travaillèrent sur une réforme de la péréquation financière et du fédéralisme en Suisse. Cette réforme a pour but de rendre les tâches plus efficace en évitant les désenchevêtrements, créer des économies en centralisant certaines prestations et finalement réduire les disparités qui existent entre les cantons.

Le 28 novembre 2004, une initiative populaire pour la réforme de la péréquation financière et la répartition des tâches (RPT) a été acceptée par le peuple avec une majorité de 64.4% des voix et de 21 cantons et demi. Dès lors, l'art 135 de la Constitution fédérale explique clairement les objectifs de la nouvelle péréquation financière. Cette réforme est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2008.

[Titre 3 Confédération, cantons et communes](#)

[Chapitre 3 Régime des finances](#)

< [Art. 134 Exclusion d'impôts cantonaux et communaux](#)

> [Art. 136 Droits politiques](#)

Art. 135¹ Péréquation financière et compensation des charges

¹ 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.

² La péréquation financière et la compensation des charges ont notamment pour but:

- a. de réduire les disparités entre cantons en ce qui concerne la capacité financière;
- b. de garantir aux cantons une dotation minimale en ressources financières;
- c. de compenser les charges excessives des cantons dues à des facteurs géo-topographiques ou socio-démographiques;
- d. de favoriser une collaboration intercantonale assortie d'une compensation des charges;
- e. de maintenir la compétitivité fiscale des cantons à l'échelle nationale et internationale.

³ La péréquation des ressources est financée par les cantons à fort potentiel de ressources et par la Confédération. Les prestations des cantons à fort potentiel de ressources équivalent au minimum à deux tiers et au maximum à 80 % de la part de la Confédération.

¹ Accepté en [votation populaire du 28 nov. 2004](#), en vigueur depuis le 1^{er} janv. 2008 (AF du 3 oct. 2003, ACF du 28 janv. 2005, ACF du 7 nov. 2007 – RO 2007 5785; FF 2002 2155, 2003 6035, 2005 883).

FIGURE 4 EXTRAIT DE L'ART 135 CF TRAITANT DE LA PÉRÉQUATION FINANCIÈRE (CONSTITUTION FÉDÉRALE)

Le mécanisme de la péréquation financière avant la réforme

Dans ce chapitre, nous allons aborder le mécanisme du système de péréquation financière **avant la réforme**, en soulignant les lacunes et les inconvénients de cette dernière. Ensuite nous aborderons la réforme de la péréquation financière et la répartition des tâches (RPT), qui est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2008, en détails en expliquant clairement ce que cela va changer au niveau fédéral, cantonal et au niveau du citoyen.

Concernant la répartition des tâches, avant le 1^{er} janvier 2008, il existait, avant la réforme, un enchevêtrement des compétences qui ne permettait pas d'atteindre les objectifs escomptés. En effet, les cantons et la Confédération partageaient des compétences et des tâches communes comme par exemple le financement de l'AVS ou de l'Assurance Invalidité. Ce partage des tâches ne permettait pas de réaliser des économies au niveau national et cantonal. Avec la RPT, il a fallu donc opérer une répartition des tâches plus claire pour éviter les éventuelles confusions. Ces changements seront expliqués en détails dans le chapitre suivant traitant de la RPT.

Pour les flux financiers, la Confédération accordait des subventions et des aides aux cantons ayant une capacité financière faible. Pour connaître le montant que touchera tel ou tel canton, on utilisait l'indice de capacité financière des cantons. Par la suite chaque canton est classé dans « des groupes de capacité financière ». Ils existent trois groupes différents, les cantons à capacité financière forte, moyenne et faible. La **figure 5** illustre la répartition des cantons entre ces trois groupes lors du calcul de l'indice de capacité financière par le Conseil fédéral pour les années 2006 et 2007.

L'indice de la capacité financière fonctionne de la manière suivante, plus il est faible plus le canton touchera de subventions fédérales et une part plus grande des recettes de cette dernière.

Cette indice, amené à disparaître lors de l'entrée en vigueur de la RPT en 2008, est construit à l'aide de quatre coefficients ; le revenu cantonal, la capacité fiscale, la charge fiscale et les charges structurelles des régions de

Cantons	Indice 2006/07	Cantons	Indice 2006/07
Cantons à forte capacité financière		Cantons à capacité financière moyenne	
Zoug	224 (-3)	Glaris	77 (-)
Bâle-Ville	173 (+7)	Soleure	76 (-)
Genève	152 (-3)	Berne	68 (+10)
Zurich	147 (-10)	Lucerne	64 (+1)
Nidwald	128 (-1)	Neuchâtel	63 (+7)
Cantons à capacité financière moyenne		Appenzell Rh.-Ext.	61 (-)
Schwyz	110 (-7)	Appenzell Rh.-Int.	61 (-5)
Bâle-Campagne	109 (-7)	Cantons à faible capacité financière	
Argovie	108 (+3)	Grisons	58 (-5)
Vaud	99 (+4)	Fribourg	47 (+2)
Schaffhouse	94 (-4)	Uri	40 (-11)
Tessin	88 (+3)	Jura	38 (+5)
Thurgovie	86 (+6)	Valais	32 (+2)

FIGURE 5: INDICE DE LA CAPACITÉ FINANCIÈRE POUR LES ANNÉES 2006 ET 2007, L'INDICE DE LA SUISSE EST DE 100

montagnes. Voici la définition, faite par le Département fédéral des finances (DFF), de cet

indice : « L'INDICE DE CAPACITE FINANCIERE CONSTITUE LE FONDEMENT DE LA PEREQUATION FINANCIERE EN VIGUEUR JUSQU'A FIN 2007. IL EXPRIME LA CAPACITE FINANCIERE D'UN CANTON. IL SE CALCULE D'APRES LE REVENU CANTONAL, LA CAPACITE FISCALE (CORRESPONDANT AU RAPPORT ENTRE LES RECETTES FISCALES ET L'INDICE DE LA CHARGE FISCALE), L'INDICE DE LA CHARGE FISCALE ET LA PROPORTION DE LA SUPERFICIE CANTONALE OCCUPEE PAR LES REGIONS DE MONTAGNE.» (DFF, Septembre 2007).

Les coefficients du revenu cantonal et de la capacité fiscale sont les indicateurs représentant les recettes du canton. Ils sont pondérés par le facteur 1.5. Les coefficients des charges fiscales et des charges structurelles des régions de montagnes sont les indicateurs représentant les charges du canton. Ils sont pondérés par le facteur 1. Le Conseil Fédéral calculait par la suite la moyenne pondérée de ces coefficients, puis il convertissait cette moyenne par le facteur 2.7. La **figure 6**, est le tableau du calcul des indices de capacité financière des cantons en 2005-2006.

Cantons	Coefficient 1	Coefficient 2	Coefficient 3	Coefficient 4	Moyenne pondérée	Indice général après conversion de la moyenne pondérée par le facteur d'extension 2.7	Cantons
	Revenu cantonal 2002/03	Force fiscale 2002/03	Charge fiscale 2001-04	Zone de montagne			
	Chiffre le plus faible 70	Chiffre le plus faible 70	Chiffre le plus faible 70	Chiffre le plus faible 70			
	Pondération 1.5	Pondération 1.5	Pondération 1	Pondération 1			
ZH	129.50	117.12	107.98	109.21	117.42	147	ZH
BE	84.51	87.19	89.96	93.75	88.25	68	BE
LU	82.01	83.29	83.31	102.19	86.69	64	LU
UR	89.92	70.00	75.80	73.01	77.74	40	UR
SZ	98.11	102.97	130.86	86.10	103.72	110	SZ

FIGURE 6: CALCUL DE L'INDICE DE CAPACITÉ FINANCIÈRE EN 2005 ET 2006

Les limites de cet indice sont les suivantes ; tout d'abord il prend en compte les charges et les recettes sans tenir compte des besoins réels des cantons. De plus, il mélange la péréquation financière des cantons avec les charges structurelles dont ils doivent faire face. Du coup, des cantons ayant une capacité financière élevé (donc un coefficient 1 et 2 élevé) mais possédant des zones de montagnes très grande (donc un coefficient 4 très petit), recevront plus d'argent que ce dont ils ont besoin. Tout comme Comme l'indique le Département fédéral des finances (DFF) « L'ANCIENNE PEREQUATION FINANCIERE DISPOSAIT DU MEME INSTRUMENT POUR ATTEINDRE DEUX BUTS: LA PEREQUATION ENTRE REGIONS RICHES ET REGIONS PAUVRES D'UNE PART, ET LA COMPENSATION DES CHARGES STRUCTURELLES D'AUTRE PART » (DFF, Septembre 2007). De plus, le coefficient « charge fiscale » désavantageait certain canton, en effet, « AU NIVEAU ANALYTIQUE, LA «CHARGE FISCALE» ETAIT UN INDICATEUR FAUSSANT L'EVALUATION OBJECTIVE DE LA CAPACITE ECONOMIQUE ET FINANCIERE D'UN CANTON. EN EFFET, ELLE FAISAIT INTERVENIR DES FACTEURS NON ECONOMIQUES, PAR EXEMPLE LE FAIT QUE LES

CITOYENS ONT SOUVENT DES ATTENTES DIFFERENTES D'UN CANTON A L'AUTRE EN CE QUI CONCERNE LES BIENS ET LES PRESTATIONS DE L'ÉTAT. L'AGREGATION DE LA CHARGE FISCALE DANS L'INDICE DE CAPACITE FINANCIERE AVAIT UN EFFET PERVERS: LES CANTONS A FAIBLE CAPACITE FINANCIERE ET A CHARGE FISCALE ELEVEE AVAIENT TENDANCE A BENEFICIER DAVANTAGE DE LA PEREQUATION QUE LES CANTONS A FAIBLE CAPACITE FINANCIERE, MAIS A CHARGE FISCALE MOINS ELEVEE. EN D'AUTRES TERMES, L'ANCIEN SYSTEME PUNISSAIT LE CANTON A FAIBLE CAPACITE FINANCIERE QUI BAISSAIT SES IMPOTS POUR AMELIORER LA COMPETITIVITE DE SA PLACE ECONOMIQUE: LA DIMINUTION DE LA CHARGE FISCALE SE TRADUISANT PAR UNE BAISSSE DE L'INDICE DE CAPACITE FINANCIERE, CE CANTON VOYAIT SES PAIEMENTS PEREQUATIFS DIMINUER ». (DFF, Septembre 2007)

De plus, concernant les subventions pour un projet ou une infrastructure, les cantons étaient tentés de « gonfler » les chiffres réels. En effet, pour toucher une part plus grande des subventions et des suppléments péréquatifs les cantons choisissaient les projets ayant un coût élevé pour obtenir plus d' aide de la part de Confédération. La Confédération gaspillait les « deniers publics ».

En somme, l' ancien système de péréquation financière ne garantissait pas une efficacité ni une efficience qui permettrait de trouver une solution à l' enchevêtrement des tâches, ni à diminuer les disparités entre les cantons. De plus, les 100 mesures de ce système, devenaient trop coûteuses à la Confédération et aux cantons. Il fallait donc simplifier le système de péréquation, et le redéfinir.

REFORME DE LA PEREQUATION FINANCIERE ET DE LA REPARTITION DES TACHES ENTRE LA CONFEDERATION ET LES CANTONS (RPT).

Dans notre État fédéral, les tâches publiques sont réparties entre communes, cantons et Confédération. Grâce à la réforme, la manière dont sont réparties les tâches entre Confédération et cantons est simplifiée. Dès lors, entre en compte le principe de subsidiarité. Principe de subsidiarité : « *LE PRINCIPE DE SUBSIDIARITE EST UNE MAXIME POLITIQUE ET SOCIALE SELON LAQUELLE LA RESPONSABILITE D'UNE ACTION PUBLIQUE, LORSQU'ELLE EST NECESSAIRE, DOIT ETRE ALLOUEE A LA PLUS PETITE ENTITE CAPABLE DE RESOUDRE LE PROBLEME D'ELLE-MEME.* »(Wikipédia) De ce principe, découle un allègement des tâches de la Confédération qui peut mieux se concentrer sur les tâches principales, telle que la défense nationale. La réforme met en avant un autre principe qui est celui de solidarité. Principe de solidarité : « *LE PRINCIPE DE SOLIDARITE GARANTIT UNE SAINNE CONCURRENCE ENTRE CANTONS ET FAVORISE AUTANT L'ESPRIT D'INNOVATION QUE LE PLURALISME DES SOLUTIONS.* » (DFF, Septembre 2007)

Pour garantir une péréquation des ressources optimale la réforme donne 5 instruments de travail qui sont les suivants.

1^{er} instrument : la péréquation des ressources

Cet outil est simplement le fait que chaque canton puisse avoir un minimum de fonds propres. Ceci est possible grâce aux contributions de la Confédération et des cantons dits « contributeurs » ou « riches ». Cette redistribution se fait de deux manières différentes. La première se fait verticalement ce qui signifie que la contribution vient de la Confédération. La deuxième se fait horizontalement et donc l' aide vient des cantons à fort potentiel de ressources.

La Constitution régit les montants qui doivent être reversés tant horizontalement que verticalement. La péréquation horizontale des ressources doit atteindre au minimum deux tiers, mais au maximum quatre cinquièmes de la part de la péréquation verticale soit celle de la Confédération. Les cantons qui reçoivent ces contributions sont libres de les utiliser comme bon leur semble. La péréquation des ressources se fait à l' aide d' un nouvel indice beaucoup plus fiable que l' ancien indice de la péréquation (voir chapitre précédent). Comme l' indique si clairement le DFF, « *LA PEREQUATION DES RESSOURCES EST FONCTION DE LA CAPACITE FINANCIERE DES CANTONS, DONT L'INDICATEUR EST LE POTENTIEL DE RESSOURCES, C'EST-A-DIRE L'ASSIETTE FISCALE AGREGEE (AFA). LE POTENTIEL DE RESSOURCES DEPEND DE TROIS FACTEURS: LE REVENU IMPOSABLE DES PERSONNES PHYSIQUES, LA FORTUNE IMPOSABLE DES PERSONNES PHYSIQUES ET LES BENEFICES DES PERSONNES MORALES. CET AGREGAT PERMET DE CALCULER L'INDICE DES RESSOURCES, LEQUEL REFLETE LE POTENTIEL DE RESSOURCESD'UN CANTON DONNE PAR RAPPORT A LA MOYENNE SUISSE (INDICE DES RESSOURCES = 100). IL S'EXPRIME PAR HABITANT. LES CANTONS OBTENANT PLUS DE 100 POINTS SONT REPUTES A FORT POTENTIEL DE RESSOURCES. LES AUTRES CANTONS SONT REPUTES A FAIBLE POTENTIEL DE RESSOURCES* ». (DFF, Septembre 2007)

2^{ème} instrument : la compensation des charges

Les Cantons dits « cantons de montagne » et « cantons – centres » subissent des charges structurelles qui sont indépendantes de leurs volontés. Ces cantons sont par exemple le Valais ou Uri. Grâce à la RTP, il y a une compensation des charges qui est faite suivant deux facteurs. Ces facteurs sont géo-topographique et sociodémographique.

Le facteur géo-topographique comprend trois types de surcoûts :

1. Surcoûts dus à l'altitude : En effet, les frais d'entretien d'infrastructures et de fonctionnement sont plus grands en hiver par exemple. Cela prend en compte les déneigements et l'usure des bâtiments soumis à des températures très basses
2. Surcoûts dus à la forte déclivité du terrain : Ces cantons ont besoins de paravalanches en

hiver ainsi que d'équipements spéciaux afin d'exploiter des forêts par exemple.

3. Surcoûts d'éloignement : Tous les réseaux d'approvisionnement qui concernent les routes, l'énergie, l'eau sont plus longs donc plus cher. Un autre exemple serait les transports publics.

Le facteur sociodémographique :

Les zones centres ou urbaines attirent des personnes nécessiteuses des prestations de l'État. Cela engendrera par exemple, des coûts de la santé pour les personnes âgées ou encore des coûts d'intégration pour les étrangers. Ces surcoûts peuvent comprendre, également, la sécurité publique et les surcoûts infrastructurels (surcoûts de proximité).

Les cantons centres peuvent attirer plusieurs catégories de personnes surreprésentées qui occasionnent des charges élevées sans pour autant amener des recettes fiscales.

Concrètement la base des calculs déterminant les compensations se fait grâce aux indicateurs suivants :

- Cantons de montagne
 - **Population** vivant à plus de 800 mètres d'altitudes
 - **Structure d'habitat**, localités de moins de 200 habitants
 - **Superficie des terrains d'altitude**, moyenne des surfaces productives d'un canton
- Cantons centres
 - **Pauvreté**, nombre de bénéficiaires de l'aide sociale
 - **Pyramide des âges**, proportion de personnes âgées
 - **Intégration des étrangers**, nombre d'étrangers vivant en Suisse depuis plus de 12 ans
 - **Problématique des grands centres**, coûts pour assurer la sécurité qui sont plus haut que la moyenne

La nouveauté est la prise en compte du facteur sociodémographique. En effet, avant la réforme seuls les « cantons montagnes » jouissaient de la péréquation financière alors que maintenant les cantons centres reçoivent aussi une compensation.

3^{ème} instrument : désenchevêtrement des tâches et de leur finance

La Confédération et les cantons ont plusieurs tâches à accomplir. Avant leurs tâches et leurs compétences étaient enchevêtrées. Grâce à la RPT, les tâches et les compétences sont séparées de manière distincte. Dès lors, chaque acteur, que ce soit la Confédération ou les cantons, connaît son rôle car il est mieux délimité et donc plus clair.

D'une part, la collaboration entre cantons est nouvelle et plus efficace. D'autre part, une nouvelle réglementation concernant l'indemnisation des cantons est rentrée en vigueur. Dès lors, les prestations

fournies par un canton pour un autre canton sont indemnisées de manière plus optimale.

Avant, il y avait 20 domaines communs entre la Confédération et les cantons. Maintenant, 7 de ces domaines sont sous la responsabilité unique de la Confédération tandis que les 10 autres sont chapeautées par les cantons. Le fait que plusieurs domaines soient délégués aux cantons permet à ceux-ci de prendre des décisions qui sont plus en adéquations avec les besoins et les demandes des citoyens. Ceci dit, il reste 17 domaines qui sont considérés comme communs entre la Confédération et les cantons.

Pour ce qui est des flux financiers il y a aussi des changements. Maintenant, les subventions sont globales alors qu'avant elles étaient isolées. Grâce à cette nouvelle manière de procéder, il y a une augmentation de la marge de manœuvre des cantons. En effet, maintenant il ne subit plus le diktat de la Confédération mais travaillent en partenariat avec elles ce qui permet de négocier des objectifs communs. Grâce à la RPT, le paiement des subventions de la Confédération aux cantons se fait en fonction de la tenue des objectifs, ce qui signifie que les dépenses ne se font plus d'après les coûts mais d'après l'efficacité du projet. Les subventions que les cantons perçoivent maintenant sont globales et forfaitaires alors qu'avant elles étaient fixes. Ce système autonomise les cantons car avec leur enveloppe globale de subvention ils fixent librement leurs priorités d'investissement. Concrètement cela se traduit de la manière suivante :

Pour commencer, nous allons parler des domaines dont la Confédération s'occupe seule :

1. AVS

Maintenant, la Confédération finance l'AVS seule alors qu'avant la RPT, la Confédération finançait à hauteur de 16,36% et les cantons 3,64% . Chaque canton avait une quote-part proportionnelle à sa capacité financière.

2. AI

Maintenant, la Confédération finance l'AI seule et les cantons financent les frais d'infrastructures alors qu'avant la RPT, la Confédération finançait à hauteur de 37,5% et les cantons 12,5%. Chaque canton participait au financement proportionnellement à sa capacité financière.

3. Aide aux personnes âgées et aux handicapés

Maintenant, les activités des organismes cantonaux privés sont soutenues par les cantons. Les activités des organismes fédéraux, au niveau Suisse, sont soutenues par la Confédération. Avant, la Confédération et les cantons soutenaient les organismes privés d'aide aux personnes âgées globalement.

4. Routes nationales

Maintenant, la Confédération s'occupe seule de la gestion du réseau routier tandis qu'avant, les tâches de construction, d'exploitation et d'entretien des routes incombait à la Confédération et aux cantons.

5. *Défense nationale : matériel de l'armée, équipement personnel et formations cantonales*

Maintenant, la Confédération s'occupe seule des tâches relevant de la défense nationale. Avant, les tâches étaient partagées entre cantons et la Confédération surtout pour ce qui était du matériel militaire.

6. *Agriculture, services de vulgarisation agricole*

Maintenant, la Confédération s'occupe seule du financement des services de vulgarisation alors qu'avant il y avait deux services fédéraux qui se trouvaient, l'un à Lausanne et l'autre à Lindau.

7. *Élevage*

Maintenant, les mesures d'encouragement sont totalement assumées par la Confédération. Avant cette tâche était partagée entre cantons et la Confédération.

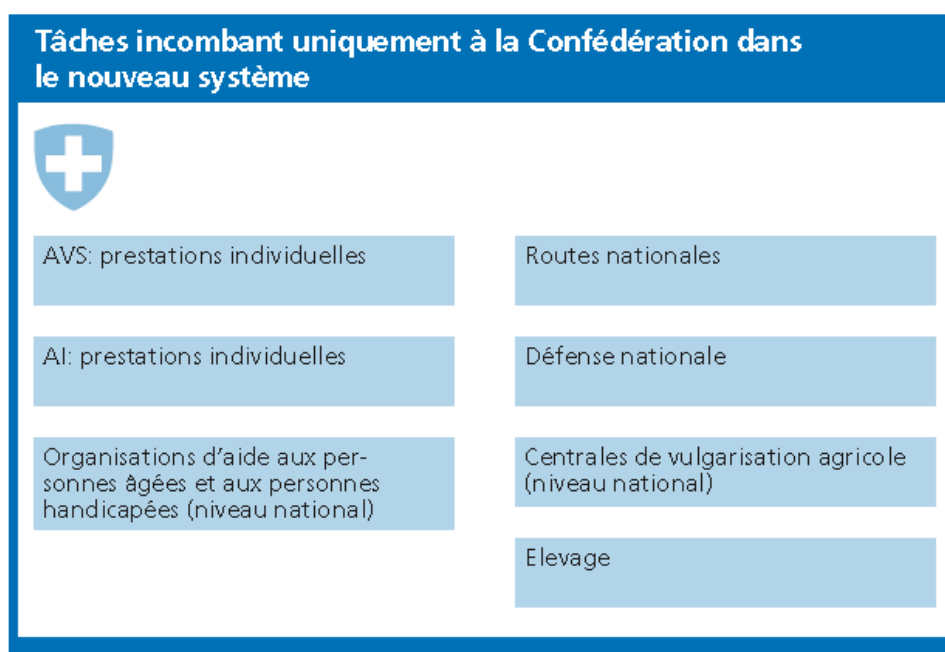


FIGURE 7: TÂCHES INCOMBANT À LA CONFEDERATION (DFF 2007)

Pour continuer, nous allons énumérer les domaines qui incombent aux cantons:

1. *Construction et participation à l'exploitation des homes, ateliers protégés, institutions de réadaptation*

Maintenant, les cantons sont en charge des domaines cités ci-dessus. Comme ce changement est délicat et important, les cantons doivent suivre les conditions suivantes : Ils doivent offrir les mêmes prestations de l'AI qui étaient déjà en vigueur. Ces prestations doivent être calculée en fonction des conditions en vigueur aussi longtemps qu'il ne dispose pas d'une stratégie validée par la Confédération, mais au minimum pendant trois ans après l'introduction de la RPT. De plus, les cantons se doivent d'accepter la collaboration intercantonale comme elle sera détaillée plus tard.

2. Formation scolaire spéciale

Maintenant, les cantons financent seuls la formation scolaire spéciale alors qu'avant, l'AI subventionnait de manière individuelle ou collective à hauteur de 800 millions de francs les classes spéciales.

3. Soutien aux organisations d'aide aux personnes âgées et aux handicapés : activités cantonales et communales pour l'aide et les soins à domicile

Maintenant, il y a une cantonalisation des financements des organismes de soins à domicile. Malgré tout, les prestations offertes doivent être les mêmes qu'auparavant en attendant d'une mise en vigueur d'une réglementation cantonale. Avant la RPT, les prestations fournies à domicile par des organismes privés étaient financées par la Confédération, l'AVS et les cantons.

4. Soutien aux organismes de formation spécialisée du domaine social

Maintenant, toutes les filières de formation sont à la charge des cantons. Malgré tout, les cantons perçoivent des subventions de la Confédération pour le domaine des hautes écoles et des hautes écoles spécialisées. Les subventions de l'AI sont supprimées pour atteindre une harmonisation des prestations d'assurance sociale. Avant la RPT, les organismes qui assuraient la formation du personnel spécialisé dans l'aide, la formation et la réinsertion professionnelle des invalides bénéficiaient de subventions versées par l'AI.

5. Aides à la formation, jusqu'au degré secondaire II y compris

Maintenant, toutes les bourses sont financées exclusivement par les cantons sauf les bourses des hautes écoles. Avant, il appartenait à la Confédération de verser des subventions pour l'attribution de bourses.

6. Education physique et sport à l'école : sport scolaire facultatif et moyens didactiques

Maintenant, ces domaines sont entièrement financés par les cantons alors qu'avant les responsabilités étaient partagées avec la Confédération.

7. Séparation des modes de trafic et passages à niveau en dehors des agglomérations

Maintenant, ces domaines sont entièrement financés par les cantons alors qu'avant les responsabilités étaient partagées avec la Confédération.

8. Aérodrome

Maintenant, la Confédération ne peut plus octroyer des prêts pour la construction d'aérodrome alors qu'avant elle en avait la possibilité.

9. Amélioration du logement dans les régions de montagne

Maintenant, cette tâche est exclusivement sous la responsabilité des cantons alors qu'avant les cantons finançaient la majeure partie du projet suivant leurs capacités financières et la Confédération ajoutait une contribution.

10. Service de vulgarisation agricole

Maintenant, le financement relève désormais exclusivement de la compétence cantonale alors qu'avant la Confédération contribuait à ce financement.

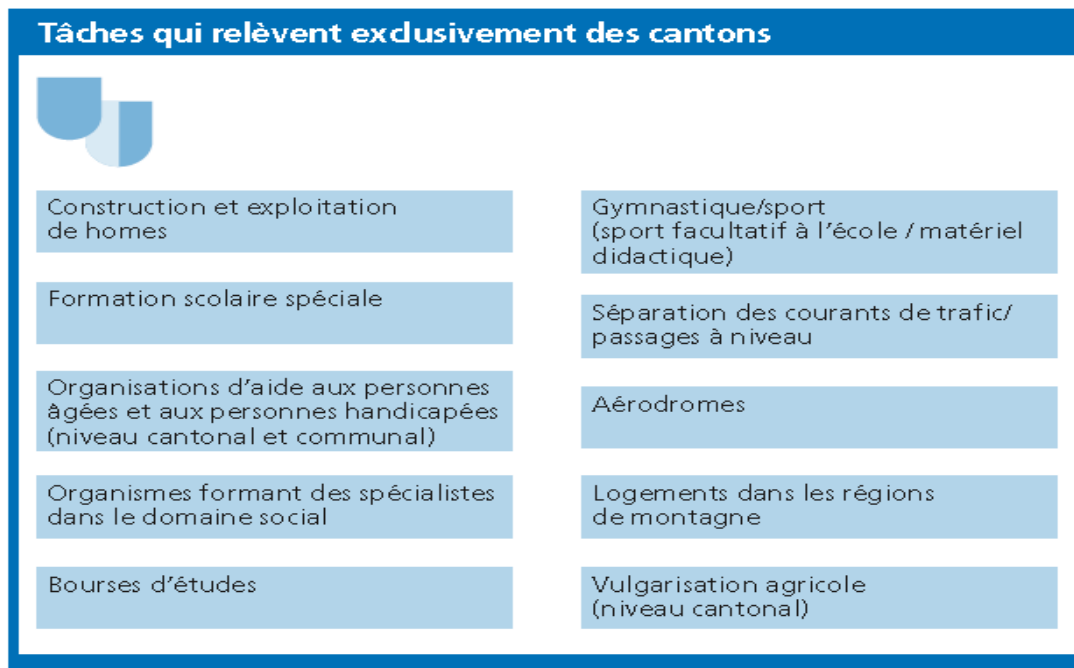


FIGURE 9: TÂCHE INCOMBANT AUX CANTONS (DFP 2007)

4^{ème} instrument : rationalisation des tâches communes

Comme le désenchevêtrement des tâches n'est pas une réponse dans tous les cas, il reste 17 domaines où la Confédération et les cantons ont la responsabilité ainsi que le financement en commun. Lorsqu'un domaine est sous la responsabilité commune de la Confédération et d'un canton, la RPT prévoit un nouveau fonctionnement dans lequel la Confédération ne s'occupe plus que de la partie stratégique alors que le canton s'occupe de la mise en œuvre. Ce nouveau système met en avant le principe de subsidiarité déjà évoqué plus haut. La Confédération s'occupe seulement des tâches que les cantons ne peuvent pas assumer. Ce principe renforce l'autonomie des cantons face à la confédération.

Voici les domaines qui sont concernés par cet instrument :

1. Réduction des primes de l'assurance-maladie obligatoire

Maintenant, la Confédération prend en charge 25% des coûts brut de l'assurance-maladie obligatoire pour 30% de la population. Les cantons, quant à eux, reçoivent des subventions qui dépendent du nombre d'habitants et de la moyenne suisse des coûts de la santé. Avant, les critères pour le versement des subventions étaient la capacité financière des cantons ainsi que la population et la moyenne suisse des primes d'assurance-maladie obligatoire.

2. *Prestations complémentaires*

Maintenant, le partage des financements se fait de la manière suivant : 5/8 pour la Confédération et 3/8 pour les cantons. Tous les coûts qui sont rattachés aux séjours en institution et les coûts de maladie et de soins à domicile sont à la charge des cantons. Avant, les cantons touchaient des subventions à hauteur de leur capacité financière. Les cantons faibles recevaient 35% des coûts comme subvention et les cantons forts 10%. Les prestations complémentaires sont toujours assurées de manière commune par la Confédération et les cantons.

3. *Aide à la formation dans le secteur tertiaire*

Maintenant, les bourses d'études et les prêts d'étude au niveau des hautes écoles sont les dernières choses financées par la Confédération alors qu'avant la Confédération pouvait, si elle en estimait l'utilité, subventionner les bourses et autres aides accordées par les cantons aux échelons scolaires inférieurs.

4. *Trafic d'agglomération*

Maintenant, une nouvelle loi constitutionnelle permet à la Confédération de subventionner globalement des cantons concernant des programmes de développement du trafic d'agglomération alors qu'avant aucune base constitutionnelle ne le permettait.

5. *Trafic régional*

Maintenant, la Confédération participe à hauteur d'environ 50% aux déficits du trafic régional alors qu'avant sa quote-part se situait à près de 70%.

6. *Routes principales*

Maintenant, la Confédération verse des subventions globales qui servent à la construction mais aussi à l'exploitation des routes ainsi qu'à l'entretien. Avant, les subventions servaient uniquement à la construction de routes principales. La Confédération décidait du réseau routier et les cantons le construisaient grâce à l'aide de subventions de la confédération qui étaient attribuées suivant la capacité financière des cantons.

7. *Protection contre le bruit, financée par les taxes prélevées sur les huiles minérales (sans routes nationales ni routes principales)*

Maintenant, les ressources financières visant à la protection des bruits le long des routes nationales et des routes principales sont déterminées en fonction des conventions cadres. Ces ressources sont complétées par les subventions globales de la Confédération. Avant, le budget alloué par selon les critères suivants : La catégorie de la route, la capacité financière cantonale et les coûts de mesure d'assainissement.

8. *Mensuration officielle*

Maintenant, les opérations sont sous la responsabilité des cantons tandis que l'aspect stratégique est sous la responsabilité de la Confédération. Dans ce cas nous parlons de conventions-cadres. Avant,

l'enchevêtrement et le chevauchement des tâches entre Confédération et cantons alourdissait le système.

9. *Protection de la nature et du paysage, conservation des monuments historiques et protection du patrimoine culturel*

Maintenant, il y a des conventions-cadres établies entre la Confédération et les cantons. Celles-ci concernent certaines zones ainsi que la négociation d'objectifs de protection. La réalisation des projets est soutenue par des subventions globales. Avant, les projets étaient subventionnés par la Confédération en fonction de leurs coûts, de la capacité financière du canton.

10. *Protection contre les crues*

Maintenant, les cantons ont des conventions-cadres avec la Confédération et reçoivent des subventions globales par rapport à leurs objectifs. Avant, les cantons à faible ou moyen potentiel recevaient des indemnités pour les mesures de protection contre les crues.

11. *Protection des eaux*

Maintenant, les cantons ont des conventions-cadres avec la Confédération et reçoivent des subventions globales par rapport à leurs objectifs. Avant, la Confédération subventionnait d'après les coûts des projets spécifiques.

12. *Amélioration structurelle de l'agriculture*


Maintenant, cette tâche est toujours commune entre la Confédération et les cantons. Encore une fois, les subventions de la Confédération se font d'après les objectifs. Si les projets sont de grandes envergures, ils feront l'objet d'une convention cadre. Avant, les subventions de la Confédération étaient basées sur les coûts des projets.

13. *Forêts*

Maintenant, les cantons ont des conventions-cadres avec la Confédération et reçoivent des subventions globales par rapport à leurs objectifs. Avant, la Confédération subventionnait d'après les coûts des projets spécifiques.

14. *Chasse et pêche*

Les cantons ont des conventions-cadres avec la Confédération et reçoivent des subventions globales par rapport à leurs objectifs. Avant, la Confédération subventionnait d'après les coûts des projets spécifiques.

Tâches assumées conjointement par la Confédération et les cantons	
	Mensuration officielle
Assurance-maladie	Protection du patrimoine culturel/ conservation des monuments historiques (niveau national)
Prestations complémentaires	Protection de la nature et du paysage
Bourses d'études (secteur tertiaire)	Protection contre les crues
Transports publics urbains	Protection des eaux
Transports publics régionaux	Améliorations structurelles dans le domaine de l'agriculture
Routes principales	Forêt
Protection contre le bruit	Chasse
Exécution des peines et des mesures	Pêche

5^{ème} instrument : Renforcement de la collaboration intercantonale

Ce 5^{ème} instrument introduit une nouvelle réglementation dans le système. Avant la RPT, les cantons collaboraient déjà entre eux pour certaines tâches. Afin que le système fonctionne au mieux, certains cantons agissent en dehors de leurs frontières. Lorsqu'un canton étend ses tâches sur les frontières d'un autre canton, on parle d' « espace fonctionnel ». Avant la réforme, un canton pouvait profiter d' infrastructure d'un autre canton sans l'indemniser. La collaboration intercantonale avait un caractère facultatif.

Depuis la RPT, dès qu'un canton perçoit des prestations d'un autre canton, il se verra obliger de verser une indemnité. En contrepartie, il a un droit de codécision et de consultation. Ces accord-cadres entre cantons sont régis par l'ACI (Accord-cadre intercantonal). Dans certains cas, l'assemblée fédérale se réserve le droit, sur une demande de la majorité des cantons, de contraindre un canton à participer à un contrat intercantonal.

Voici les 9 domaines touchés par la nouvelle réglementation

1. *Institutions d'insertion et de prise en charge des personnes handicapées*

Maintenant, les coûts liés à la construction, à l'exploitation et l'entretien sont répartis de manière équitable. De plus, la planification des besoins est établie de manière coordonnée entre tous les cantons.

2. *Médecine de pointe et cliniques spécialisées*

Maintenant, une convention intercantonale régit ces domaines, ce qui n'était pas le cas avant.

3. *Universités*

Maintenant, le financement des universités est garanti par la compensation des charges entre cantons

universitaires et cantons non universitaires

4. Hautes écoles spécialisées

Maintenant, le financement des hautes écoles spécialisées est garanti par la compensation des charges entre cantons.

5. Trafic d'agglomération

Maintenant, la possibilité de mettre sur pied des organismes pour gérer le trafic d'agglomération touchant plusieurs cantons est facilité.

6. Exécution des peines de mesures

Maintenant, la coordination intercantonale est améliorée. De la part de la Confédération, les subventions forfaitaires sont plus nombreuses que les subventions affectées à des projets particuliers.

7. Institutions culturelles d'importance suprarégionale

Maintenant, les institutions culturelles bénéficient des compensations de charges entre cantons.

8. Gestion des déchets urbains

Maintenant, les cantons sont en mesure de coordonner la planification des capacités d'incinération.

9. Épuration des eaux

Les conventions garantissent la durée de la participation des autres cantons en fonction des coûts d'investissement.

Les effets principaux de la RPT

La Confédération voit ses tâches se limiter grâce au principe de subsidiarité et à la nouvelle répartition des tâches. Elle est plus à même de se concentrer sur ses tâches essentielles. Pour ce qui est des tâches communes entre cantons et Confédération, les décisions de la Confédération sont plus axées sur la stratégie tandis que les cantons s'occupent du côté opérationnel. De plus, de nombreux accords-cadres ont été créés pour une meilleure collaboration intercantonale.

Grâce à la RPT les budgets des cantons ne se laissent plus guider par les incitations de dépenses du système. Maintenant que les subventions sont globales et non affectées. Ce changement a deux impacts majeurs sur les cantons. Les cantons reçoivent une subvention globale et non isolée comme précédemment. Cela signifie que les cantons vont être incités à améliorer leur efficacité dans l'accomplissement de leurs tâches publiques et que l'incitation à la dépense d'avant va diminuer voire disparaître.

Les cantons recevant des subventions globales, vont décider eux-mêmes de l'affectation des ressources. Cela leur permet de gérer eux-mêmes leurs priorités. Ils ont donc une plus grande autonomie dans leurs décisions. Les cantons ont une marge de manœuvre qui se voit grandir. Étant donné que les fonds sont non affectés, ce

sont les cantons qui décident de leur affectation.

Plus grande considération du citoyen dans l'État. Étant donné que certaines tâches communes passent exclusivement aux cantons, les citoyens ont plus de pouvoirs politiques sur les décisions. Les citoyens y gagnent car les cantons devenant plus efficaces, les deniers publics ont un plus grand rendement et donc permettent de faire des économies aux contribuables qui paient moins d'impôts. Comme les cantons ont une plus grande autonomie, ils sont capables de trouver des solutions de proximités qui corroborent plus avec les attentes des citoyens.

CONCLUSION

Le fédéralisme, qui est fondamental en Suisse, existe depuis environ 150 ans et permet de vivre la différence dans l'unité. La Suisse a toujours cultivé ce fédéralisme qui essaie de satisfaire au mieux les citoyens, malgré les temps de crises. La péréquation financière renforce ce fédéralisme en permettant aux cantons d'être souverains. Ces cantons voient à travers cette péréquation une sorte de réseau de sécurité en cas de fortes difficultés financières.

L'ancienne péréquation financière intercantonale laissait voir des faiblesses car elle n'était plus assez efficace et engendrait des coûts élevés. Les deux grands domaines réformés sont les finances publiques et les tâches publiques. La nouvelle péréquation a pour but de permettre à la Suisse de rester compétitive au niveau international et à long terme. Elle répond aux besoins économiques et sociaux actuels et futurs. De plus, la RPT permet à l'économie suisse d'évoluer en un même bloc et d'éviter un système à deux vitesses.

Il est, pour l'instant, possible de quantifier une infime partie des changements depuis l'instauration de la RPT. Sur le long terme, nous pourrions porter un jugement judicieux sur la RPT en se basant sur le bilan global de la réforme.

Pour finir, cette réforme n'est pas un but en soi mais un moyen de consolider le système fédéraliste suisse.

BIBLIOGRAPHIE

DDF, D. f. (Septembre 2007). *Réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons*. Suisse: www.nfa.ch.

Frey, P. D. (2001). *Analyse de l'objectif et de l'efficacité de la nouvelle péréquation financière*.

Wettstein, G. (2001). Analyse de la réforme de la péréquation financière et de la. *La Vie économique Revue de politique économique* .

Wikipédia. (s.d.). Le Principe de subsidiarité.

http://fr.wikipedia.org/wiki/Principe_de_subsidiarit%C3%A9 .

Wuthrich, W. (2004, Novembre 9). Réforme de la péréquation financière et de répartition des tâches. *Horizons et Débats* , p. 2.