

FICHE THEMATIQUE : NOUVELLE PEREQUATION FINANCIERE ET FEDERALISME

solidarité régionale et concurrence fiscale ne sont pas antinomiques

En 2008, la réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT) a doté le fédéralisme suisse de nouvelles bases. A ce jour, la réforme a fait ses preuves. Des transferts ciblés en faveur des cantons à faible capacité financière, en faveur des régions périphériques et des grandes agglomérations garantissent le juste équilibre entre concurrence fiscale et solidarité. Une extension excessive du dispositif de redistribution serait toutefois nuisible : elle impliquerait une réduction de la responsabilité individuelle des cantons et aurait des conséquences négatives pour l'ensemble de l'économie.

- ▶ Les mécanismes de la RPT doivent continuer de jouer leur rôle. Une compensation financière efficiente est judicieuse pour un Etat fédéral connaissant une concurrence fiscale efficace.
- ▶ Toutefois, il importe de plafonner les charges de l'ensemble du système de compensation. La limite pourrait être définie en fonction du produit intérieur brut (PIB) par exemple.
- ▶ De plus, dans l'optique d'un accomplissement des tâches efficace et efficient, il convient d'examiner la possibilité d'un désenchevêtrement supplémentaire des tâches entre la Confédération et des cantons.

UNE REPARTITION CLAIRE DES ROLES ENTRE LA CONFEDERATION ET LES CANTONS

En novembre 2004, les électeurs suisses ont adopté la nouvelle péréquation financière par 64 % de oui. Elle est entrée en vigueur début 2008.

Un vote clair du peuple en faveur d'un nouveau système

Le réaménagement de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT) constitue un projet de réforme majeur du fédéralisme helvétique. Adoptée le 28 novembre 2004 par une nette majorité du peuple et des cantons (64 % de oui), la RPT est en vigueur depuis début 2008. Elle a remplacé le système de transferts qui était en vigueur entre la Confédération et les cantons jusqu'à fin 2007.

Les défauts de l'ancien système étaient nombreux. Au fil des années, la Confédération avait en effet repris un nombre croissant de tâches et les cantons avaient été réduits à des organes d'exécution. De nombreuses tâches communes et financements conjoints empêchaient les collectivités de gérer les deniers publics de manière efficiente. Au lieu de diminuer, les disparités économiques et financières entre les cantons tendaient à se creuser.

Efficiences et incitations améliorées

La RPT améliore l'efficacité du fédéralisme helvétique et en renforce les incitations. C'est dans cette optique que les tâches, les compétences et les flux financiers entre la Confédération et les cantons ont été désenchevêtrés. Les conventions-programmes et les montants forfaitaires écartent les incitations inopportunes que renfermait l'ancien système de subventions. De plus, un nouveau système de compensation financière, axé majoritairement sur des contributions non affectées, renforce l'autonomie et la responsabilité individuelle des cantons.

EXPLICATIONS EN BREF :

LES SIX BUTS DE LA NOUVELLE PEREQUATION FINANCIERE

- ▶ Renforcer l'autonomie financière des cantons
- ▶ Réduire les disparités en matière de capacité financière
- ▶ Maintenir la compétitivité fiscale des cantons
- ▶ Garantir une dotation minimale en ressources financières
- ▶ Compenser les charges excessives
- ▶ Garantir une compensation des charges équitable entre les cantons

DES BASES EQUITABLES POUR LA CONCURRENCE FISCALE



2225

francs par habitant et par an, c'est ce que verse le canton de Zoug à la compensation financière. Si l'on considère les montants absolus, c'est le canton de Zurich qui verse le plus, avec un total de 491 millions de francs.

PLUSIEURS FONDS

La nouvelle péréquation financière garantit à tous les cantons des ressources suffisantes et une compensation des charges excessives. La concurrence fiscale est ainsi placée sur une base équitable. Le volume total des transferts entre la Confédération et les cantons se monte à 4,7 milliards de francs.

Responsabilité individuelle élevée des cantons

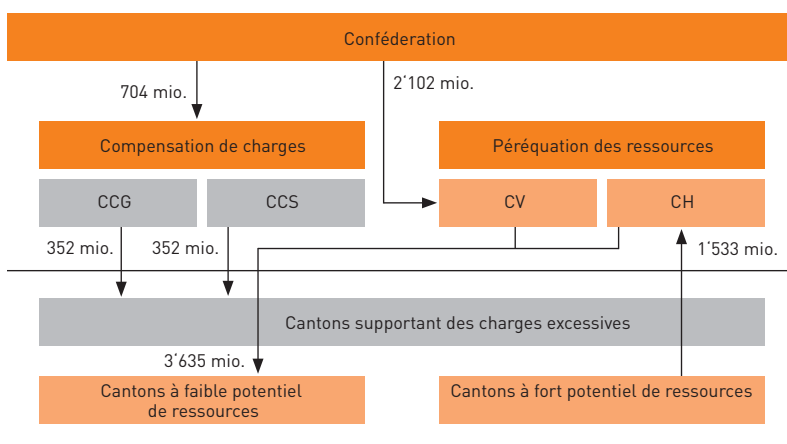
La péréquation financière établit un juste milieu entre concurrence fiscale et solidarité. Elle garantit aux 26 cantons des ressources financières minimales et compense les charges excessives. D'un autre côté, la responsabilité individuelle des cantons et la concurrence fiscale intercantonale contribuent à une utilisation efficace et modérée des recettes fiscales. Le nouveau système de compensation comprend trois fonds auxquels la Confédération et les 26 cantons versent chaque année des contributions :

Compensation des ressources : Conjointement aux huit cantons à fort potentiel que sont Bâle-Campagne, Bâle-Ville, Genève, Nidwald, Schwytz, Vaud, Zoug et Zurich, la Confédération finance la compensation des ressources à hauteur de plus de 3,6 milliards de francs. En bénéficient les dix-huit cantons qui affichent un potentiel inférieur à la moyenne.

Compensation des charges : La Confédération finance la compensation des charges excessives, qui se compose de deux fonds redistribuant chacun 352 millions de francs (2011). Elle prend en compte les charges des régions de montagne (altitude, déclivité du terrain, etc.) comme celles des centres urbains (pauvreté, pyramide des âges, intégration des étrangers, etc.).

Compensation des cas de rigueur : La Confédération et les cantons consacrent en outre 366 millions à la compensation des cas de rigueur, laquelle bénéficie aux cantons qui, sinon, auraient été perdants lors du changement de système. Ce mécanisme est limité à 28 ans au maximum. A partir de la neuvième année, les montants redistribués seront réduits de 5 % chaque année.

Transferts entre la Confédération et les cantons



CCG = Compensation des charges dues à des facteurs géo-topographiques
 CCS = Compensation des charges dues à des facteurs sociodémographiques
 CV = Compensation verticale des ressources (Confédération-cantons)
 CH = Compensation horizontale des ressources (entre cantons)

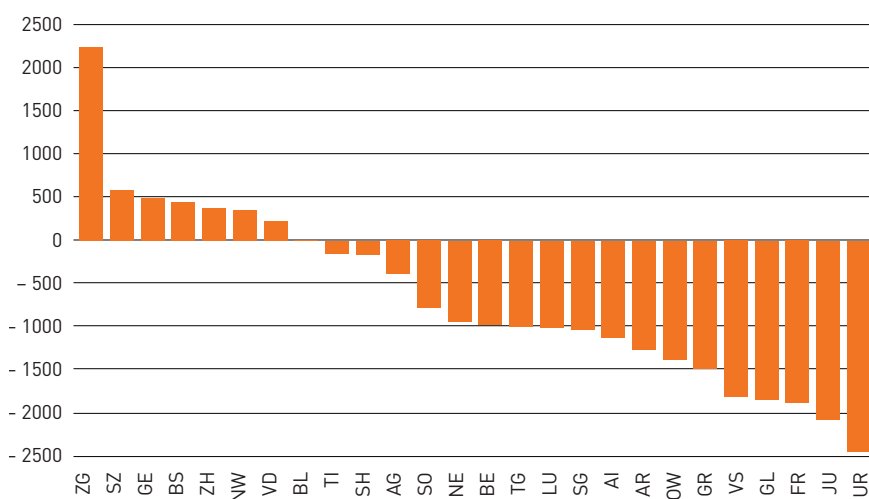
LES FAITS

Si l'on tient compte de tous les fonds de compensation, on constate l'importance des transferts en faveur des cantons. Le volume global, qui a régulièrement augmenté ces dernières années, avoisine 4,7 milliards de francs en 2011 (4,4 milliards de francs en 2010). Huit cantons sont des contributeurs nets et dix-huit des bénéficiaires nets. En chiffres absolus, Zurich verse la plus grosse contribution (491 millions), et Berne reçoit la plus importante (938 millions). Par habitant, le canton de Zoug verse la contribution la plus élevée, avec plus de 2200 francs par habitant, tandis que les cantons du Jura et d'Uri reçoivent le plus (plus de 2000 francs par habitant). Dans plusieurs petits cantons, les transferts issus de la péréquation financière représentent près de 50 % des recettes totales.

FORTE SOLIDARITE

Les versements nets des huit cantons à fort potentiel de ressources atteignent près de 1,3 milliard de francs en 2011.

Versements compensatoires en francs par habitant (2011)



Source : Administration fédérale des finances (2010)

DES TRANSFERTS EXCESSIFS MENACENT L'EQUILIBRE

Un nivellement de la concurrence fiscale intercantonale priverait la Suisse d'un atout majeur de sa place économique

Nivellement de la concurrence fiscale

La péréquation financière est prise en tenaille entre des revendications de compensation et de redistribution et l'intensification de la concurrence fiscale. L'atout fiscal est l'un des principaux atouts de la place économique suisse et doit continuer d'être préservé et promu. Un nivellement de la concurrence fiscale, par une uniformisation forcée des taux d'imposition via la RPT, serait une erreur. Il faut éviter de saper les avantages de la concurrence fiscale, qui se traduisent par une charge fiscale limitée (impôts et taxes), une gestion parcimonieuse des recettes publiques, un sens des responsabilités poussé du côté des cantons et la prise en considération de préférences régionales diverses.

Des mécanismes de compensation excessifs

Comme le montrent les propositions de certains cantons, les contributions et la taille des différents fonds risquent d'augmenter. Une hausse excessive des transferts ne serait pas judicieuse. Elle instaurerait des incitations inopportunes et menacerait l'équilibre du système actuel. Cela aurait des conséquences négatives pour l'économie et pour l'acceptation de la RPT elle-même. Il convient d'opposer un refus net aux exigences de certains cantons, villes ou régions de montagne motivées par des intérêts particuliers financiers.

EQUILIBRE

La nouvelle péréquation financière constitue un système équilibré. Une hausse excessive des transferts menacerait l'équilibre du système actuel.



EXAMINER LA POSSIBILITE D'UN DESENCHEVETREMENT SUPPLEMENTAIRE

Les objectifs fixés ont été atteints

Le premier rapport du Conseil fédéral sur l'efficacité de la RPT montre que les défauts et les incitations inopportunes de l'ancien système ont été en grande partie supprimés. Les buts fixés ont jusqu'ici été atteints. Depuis le passage au nouveau système en 2008, la compétitivité fiscale des cantons a pu être maintenue. Malgré les charges qu'elle implique, la péréquation financière a permis aux cantons à fort potentiel de ressources de maintenir leur charge fiscale à son niveau, voire de la réduire encore. L'objectif visé, à savoir que les cantons disposent, après péréquation, de ressources représentant au moins 85 % de la moyenne suisse, a été atteint par tous les cantons en 2008 et 2009. En 2010 toutefois, Uri et le Valais sont restés légèrement en-dessous de l'objectif.

Il convient d'accorder à nouveau plus d'importance à la question de la répartition des tâches dans un Etat fédéral.

La RPT est constituée de plusieurs éléments. Au-delà de la péréquation financière au sens strict, elle englobe aussi la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons et la réorganisation des tâches communes (tâches réalisées conjointement). Le rapport d'évaluation du Conseil fédéral se concentre presque exclusivement sur les aspects péréquatifs. Un examen ou des corrections s'imposent aussi pour les autres éléments. Il est vraisemblable que les possibilités n'aient pas été épuisées en matière de désenchevêtrement des tâches. Compte tenu des problèmes liés aux tâches communes, il convient d'accorder à nouveau une importance accrue à cet aspect. La priorité doit être accordée à un accomplissement des tâches aussi efficace et efficient que possible.

Le volume des transferts ne doit pas augmenter

Afin d'éviter une envolée du volume des transferts, il importe de définir une limite maximale pour l'ensemble du dispositif de compensation de la RPT.

Une compensation financière efficace est un outil utile pour un Etat fédéral connaissant une concurrence fiscale efficace. Elle permet de faire coexister la concurrence avec une solidarité régionale. Afin de conserver cet équilibre, il convient de maintenir pour l'essentiel les mécanismes de compensation en place. Dans ce contexte, il serait judicieux d'introduire une limite maximale des charges – un plafond pour le volume total des transferts défini en fonction du produit intérieur brut (PIB) ou du potentiel de ressources de l'ensemble des cantons. L'on écarterait ainsi des incitations inopportunes et l'on renforcerait le sens des responsabilités des cantons. Enfin, il convient, dans un délai raisonnable, de supprimer la compensation des cas de rigueur introduite pour faciliter la transition vers le nouveau système.

INFORMATIONS

Dossiers et liens

≥ www.economiesuisse.ch

≥ www.efv.admin.ch

≥ **Nouvelle péréquation financière (RPT) : éviter les incitations inopportunes**



Votre personne de contact chez economiesuisse :

Vincent Simon
Responsable de projets Finances et fiscalité
vincent.simon@economiesuisse.ch