



La RPT, ses effets financiers sur le Canton de Vaud et ses communes

Préambule

- 1. Le cadre général : objectifs et axes de la RPT**
- 2. Les effets de la RPT pour les communes vaudoises : généralités**
- 3. Les effets de la RPT pour le Canton et pour les communes : aspects financiers**
- 4. Tableaux et schéma:**
 - effets financiers globaux pour le canton
 - Effets financiers Canton, Etat et communes avec la convention
 - Nouveau système de péréquation intercantonale instauré par la RPT

La RPT, ses effets financiers sur le Canton de Vaud et ses communes

Préambule

La Réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT), qui entrera en vigueur le 1^{er} janvier 2008, aura des impacts financiers négatifs pour le Canton (Etat de Vaud) et pour les communes. Pour des raisons inhérentes à la répartition des tâches et des charges au sein de notre canton, ces conséquences financières seront sensiblement plus lourdes pour les communes que pour l'Etat.

Le Conseil d'Etat considère, avec l'Union des communes vaudoises (UCV) et l'Association de communes vaudoises (AdCV), qu'un effort du Canton pour diminuer cet écart se justifie. C'est l'objet de la convention qui a été conclue le 22 août 2007. Cette convention déroge aux règles légales en vigueur pour la détermination du montant de la facture sociale et pour les modalités de sa répartition entre les communes. Elle doit donc être concrétisée par un décret du Grand Conseil - Décret « réglant les modalités d'application de l'impact financier de la RPT sur les communes vaudoises pour la facture sociale (DRPTC) ».

2. Le cadre général : objectifs et axes de la RPT

La RPT poursuit trois objectifs : mieux répartir les missions qui incombent à la Confédération et aux cantons, améliorer l'efficacité du système de péréquation et augmenter l'efficience dans l'accomplissement des tâches étatiques.

Elle s'appuie sur quatre axes :

1. Le désenchevêtrement des tâches, qui vise à mieux répartir les missions qui incombent à la Confédération et aux cantons, selon le principe de subsidiarité : 7 groupes de tâches passent entièrement à la Confédération, 10 groupes de tâches passent aux cantons, 17 groupes de tâches communes le resteront mais seront exercées selon de nouvelles règles et, pour 7 groupes de tâches, il y a uniquement l'abandon du critère de la capacité financière dans les flux financiers.
2. De nouveaux modes de collaboration et de financement pour les tâches restant communes : des conventions-programmes (sorte de contrats de prestations), avec des programmes pluriannuels et des subventions globales et forfaitaires.
3. Une collaboration intercantonale renforcée institutionnellement et assortie d'une compensation des charges (paiement du « juste prix ») : c'est le domaine de l'accord-cadre intercantonal.
4. Un nouveau système de péréquation, qui voit *a/* l'abandon des suppléments péréquatifs et des participations aux recettes fédérales et aux bénéfices de la BNS qui sont actuellement échelonnées selon la capacité financière et *b/* la mise en place d'une péréquation générale sur les ressources, de deux péréquations fondées sur des critères de charges (compensation des charges excessives dues à des facteurs socio-démographiques et compensation des charges excessives dues à des facteurs géo-topographiques) et d'un système de compensation des cas de rigueur.

3. Les effets de la RPT pour les communes vaudoises : généralités

1. Les communes seront peu touchées par l'exercice des tâches faisant l'objet du désenchevêtrement, car il s'agit essentiellement de tâches effectuées par le canton.
2. Elles seront concernées par une partie des conventions-programmes, en tant qu'institutions ou comme propriétaires (mensuration officielle, lutte contre le bruit routier, protection contre les crues, forêts, trafic d'agglomération).
3. Les communes pourront être concernées par plusieurs domaines de la collaboration intercantonale renforcée (culture, déchets, eaux usées, trafic d'agglomération).

4. Le principal (et seul véritable) impact de la RPT pour les communes réside dans leur participation financière au désenchevêtrement des tâches. Les tâches qui sont transférées de la Confédération au canton ou pour lesquelles la répartition du financement entre ces deux instances est profondément modifiée se trouvent dans les domaines social (prestations collectives de l'AI, subsides aux primes d'assurance maladie – et aussi inversement, PC à l'AVS/AI, où canton et communes sont gagnants), scolaire (pédagogie spécialisée) et socio-sanitaire (personnes âgées, maintien à domicile), ainsi que dans les domaines du trafic d'agglomération et du trafic régional.

3. Les effets de la RPT pour le Canton et pour les communes : aspects financiers

1. Les effets financiers de la RPT sur l'Etat de Vaud et sur les communes sont différents :
- a. le Canton subit seul les conséquences financières de la nouvelle péréquation, à savoir d'une part l'abandon des suppléments péréquatifs et des aspects péréquatifs des participations aux recettes fédérales et aux bénéfices de la BNS actuellement échelonnées selon la capacité financière, d'autre part les impacts du nouveau dispositif péréquatif (péréquation des ressources, compensation des charges et compensation des cas de rigueur) ; il subit seul aussi les effets financiers du désenchevêtrement des tâches dans les domaines relevant de ses compétences (à l'exclusion de celles des communes) ; ces effets sont globalement positifs, en raison principalement de deux allègements considérables : une économie de plus de 200 millions de francs liée à la suppression de la participation des cantons au financement de l'AVS et de l'AI (participation qui n'est pas incluse dans la facture sociale) et une diminution de charges consécutive au transfert des routes nationales à la Confédération.
- b. le Canton et les communes subissent en revanche ensemble les impacts financiers du désenchevêtrement et de la nouvelle attribution des tâches qu'ils assument et financent de concert, à travers la facture sociale, la facture OMSV et le subventionnement du trafic régional ; il en résulte une forte augmentation de charges.

A cet égard, les éléments ayant un impact significatif sont les suivants :

- Le Canton devra supporter des coûts supplémentaires en raison :
 - du transfert aux cantons des prestations pour personnes handicapées adultes (subventions à la construction et à l'exploitation des homes, ateliers protégés et centres de jour)
 - du désengagement partiel de la Confédération dans le subventionnement de la réduction des primes d'assurances-maladie
 - du transfert aux cantons du domaine de la formation scolaire spéciale (ou pédagogie spécialisée, ou encore enseignement spécialisé).Ces coûts font partie de la facture sociale ; en vertu de la législation cantonale en vigueur, ils doivent être partagés par moitié entre le Canton et les communes.
- Le Canton devra supporter des coûts supplémentaires en raison du désengagement de la Confédération en matière de soutien aux mesures d'aide aux personnes âgées, y compris à domicile. Ces coûts font partie de ce que l'on pourrait appeler la facture OMSV ; en vertu de la législation en vigueur, ils sont partagés par moitié entre le Canton et les communes et répartis entre celles-ci en fonction de la population.
- La diminution du subventionnement du trafic régional par la Confédération sera compensée par le Canton et les communes selon leurs taux de participation respectifs (30% pour les communes selon la législation cantonale).
- Le Canton réalisera des économies en raison de la plus forte implication de la Confédération dans les prestations complémentaires (PC) à l'AVS et à l'AI ; ces économies entreront dans la facture sociale et bénéficieront pour moitié aux communes.

2. Situation selon le 3^{ème} message du Conseil fédéral (décembre 2006)

Le bilan global qui accompagnait le 3^{ème} message du Conseil fédéral, publié en décembre 2006, montrait une opération pratiquement équilibrée (avec un gain de l'ordre du million de francs), canton et communes confondus, avec, en appliquant les règles légales en vigueur (facture sociale, OMSV,...), un surcroît de charges pour les communes de 140 millions et un gain pratiquement équivalent (141 millions en chiffre rond) pour l'Etat. Le Conseil d'Etat avait inclus ce gain de 140 millions dans sa planification financière publiée à la fin de 2006.

Ce résultat s'expliquait principalement par l'application de la nouvelle péréquation, qui voyait Vaud recevoir 17 millions par an en vertu de la péréquation des ressources, 54.5 millions à titre de la compensation des charges excessives dues à des facteurs socio-démographiques et 58.9 millions (montant net) au titre de la compensation des cas de rigueur. Ces bénéfices tirés de la péréquation, représentant un montant total de 130.4 millions, provenaient du fait que l'indice des ressources du Canton de Vaud était inférieur à 100.

3. Nouvel état financier sur la base de la réévaluation des flux péréquatifs par la Confédération (juillet 2007) et de l'annonce des effets RPT dans le projet de budget 2008 de l'Etat

Avec la publication par la Confédération, le 5 juillet 2007, des chiffres définitifs de l'indice des ressources 2008 et l'annonce par les départements des effets RPT dans le projet de budget 2008 de l'Etat, la situation a fortement changé ; elle s'est fortement péjorée.

En l'état des informations disponibles, sous réserve de vérifications fines et des décisions sur le budget 2008 de l'Etat, on peut retenir ceci.

Le surcroît de charges pour les communes, qui découle de la nouvelle répartition des tâches, n'a guère varié, le surcroît de charges passant de 140 à 141 millions, composé de la manière suivante :

- Facture OMSV : + 14,2 mios
- Charges du trafic régional : + 7,5 mios
- Facture sociale : + 119,3 mios.

La situation a en revanche fortement changé pour l'Etat de Vaud. Notre canton est désormais un canton à fort potentiel de ressources, ce qui lui fait perdre le bénéfice de la compensation des cas de rigueur et de la péréquation des ressources et le fait inversement contributeur net de ces deux mécanismes. Il devra payer 53.7 millions pour la péréquation des ressources, recevra 51.2 millions pour la compensation des charges et devra verser 10.6 millions pour la compensation des cas de rigueur. L'addition de ces trois éléments de la péréquation conduit à une charge nette à ce titre de 13.1 millions, contre une recette nette de 130.4 millions escomptée en décembre 2006. Compte tenu de l'évolution des autres éléments financiers (désenchevêtrement des tâches, suppression de transferts financiers et diminution de la participation cantonale à des recettes fédérales), le bilan net pour l'Etat de Vaud correspond à une augmentation de charges de 17 millions.

Le bilan vaudois (Etat et communes) passe ainsi d'une diminution de charges nettes, évaluée à 1.2 millions par an dans le cadre du 3^{ème} Message du Conseil fédéral, à une augmentation de charges nettes de 158 millions par an.

Il faut y ajouter, pour être complet, des charges uniques à hauteur de 283 millions supportées par l'Etat de Vaud, pour l'amortissement des routes nationales et le règlement transitoire du financement de l'assurance invalidité fédérale.

Ces impacts financiers, pour le canton, pour l'Etat de Vaud et pour les communes, sont présentés dans les tableaux ci-après :

I. Effets financiers globaux pour le canton

(+) Charge pour le canton; (-) Allègement pour le canton, Chiffres en mios de francs

Nouveau système de péréquation			
	3ème Message	Chiffres 2008	Ecart
Péréquation des ressources	-17.0	53.7	70.7
Charges socio-démographiques	-54.5	-51.2	3.4
Fonds pour cas de rigueur	-58.9	10.6	69.5
Total	-130.4	13.1	143.5
Suppression des transferts effectués jusqu'ici			
	3ème Message	Chiffres 2008	Ecart
Désenchevêtrement des tâches	44.8	56.4	11.6
Impôt fédéral direct	111.1	124.5	13.4
Impôt anticipé	-12.2	-12.4	-0.2
Bénéfices de la Banque nationale	-14.5	-23.9	-9.4
Total	129.2	144.7	15.5
Bilan global de la RPT pour VD	-1.2	157.8	159.0

Commentaires

Le montant de 13.1 mios dont font état les documents publiés par la Confédération ne concerne que le solde du fonctionnement des trois nouveaux mécanismes de péréquation qui seront mis en place le 1^{er} janvier 2008 : péréquation des ressources, compensation des charges excessives, fonds de compensation des cas de rigueur.

Il ne tient pas compte des autres éléments affectés par la RPT : désenchevêtrement des tâches, transferts financiers pour l'impôt fédéral direct, l'impôt anticipé et les bénéfices de la Banque nationale suisse. Or le Canton (Etat + communes) perd dans ce cadre 56.4 mios avec le désenchevêtrement des tâches et 88.2 mios avec les transferts financiers (124.5 – 12.4 – 23.9), soit 144.7 mios. Ajoutée aux 13.1 mios évoqués ci-dessus, cette somme conduit bien à une perte vaudoise de 157.8 mios.

Il faut savoir que la RPT est une opération neutre (blanche) pour la Confédération. Or celle-ci alimentera les trois mécanismes de la nouvelle péréquation à hauteur de 2'768 mios. Ce montant provient précisément de ces autres éléments de la RPT que sont le désenchevêtrement des tâches et les transferts financiers (voir Tableau III. « Nouveau système de péréquation »).

II. Effets financiers Canton, Etat et communes, avec la Convention

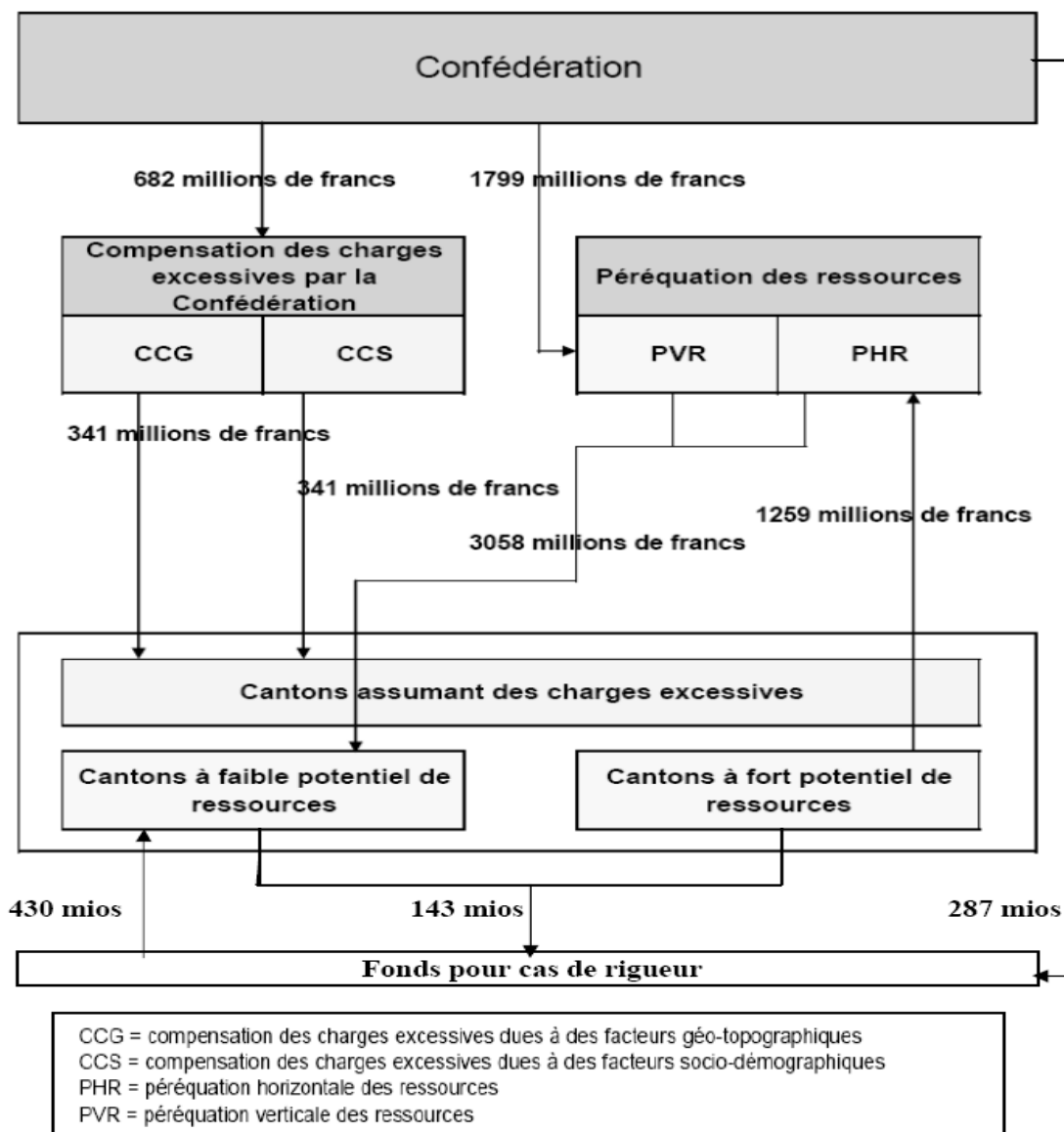
	Total VD	Canton	Communes
Base : V3 B2008			
Désenchevêtrement des tâches et suppression de la capacité financière	56.4	-84.6	141.0
Autres mesures	101.4	101.4	0.0
Parts à des recettes fédérales	88.3	88.3	0.0
Péréquation des ressources	53.7	53.7	0.0
Charges socio-démographiques	-51.2	-51.2	0.0
Cas de rigueur	10.6	10.6	0.0
Total	157.8	16.8	141.0
Convention avec les communes	0.0	38.0	-38.0
Charges pérennes	157.8	54.8	103.0
Charges uniques	67.4	67.4	0.0
Arriérés AI	43.4	43.4	0.0
Amortissement 2008 des routes nationales*	24.0	24.0	0.0
Effet global au B2008 (état au 22 août 2007)	225.2	122.2	103.0
* Amortissement des routes nationales déjà effectué entre 2005 et 2007 : CHF 216 mios			
A titre informatif, les communes prennent en charge pendant 10 ans, le 50% des charges liées aux amortissements des routes nationales et aux arriérés AI			

Commentaires

Ce tableau, par rapport au précédent, distingue les effets du désenchevêtrement pour l'Etat (allègement de 84.6 mios) d'un côté et pour les communes (charges supplémentaires de 141 mios), de l'autre. Il intègre le montant de 38 mios de la convention Etat – UCV – AdCV. Il fait état, enfin, des charges uniques supportées par l'Etat et prises en compte dans la convention.

III. Nouveau système de péréquation

Nouveau système de péréquation (valeurs 2008, 3^{ème} Message du 08.12.2006)



Commentaires

Ce schéma met en place les trois nouveaux instruments de péréquation et indique les flux financiers qui correspondent, pour la Confédération, à une injection de 2'768 mios. Ce montant provient précisément des autres éléments de la RPT que sont le désenchevêtrement des tâches et les modifications dans les transferts financiers existant actuellement.