

CONSEIL D'ETAT

Château cantonal
1014 Lausanne

Madame la Conseillère fédérale
Eveline Widmer-Schlumpf
Cheffe du Département des finances
Administration fédérale des finances
Bundesgasse 3
3003 Berne

Réf. : PM/15016186

Lausanne, le 11 juin 2014

Consultation sur le deuxième rapport d'évaluation de l'efficacité RPT

Madame la Conseillère fédérale,

Nous nous référons à votre courrier du 14 mars 2014 concernant le dossier cité sous rubrique, pour lequel nous vous remercions.

La RPT est un pilier fondamental pour notre système étatique fédéral. Toutefois, si le système fonctionne dans sa globalité, des défauts importants sont désormais clairement documentés. En vue de la prochaine période quadriennale, il est indispensable de proposer des correctifs afin de garantir la solidarité entre les cantons à l'avenir. Ne pas procéder aujourd'hui à des réformes nécessaires risque de mettre en péril ce délicat équilibre, car il est fondamental que toutes les régions, y compris celles qui produisent le plus de richesse, le soutiennent.

Force est de constater que les propositions figurant dans le 2ème Rapport d'évaluation de l'efficacité RPT ne corrigent aucunement le système actuel, ni ne donnent de garantie suffisante afin que ses effets pervers soient corrigés dans le futur. Le Conseil d'Etat se réfère en particulier au problème de la responsabilité solidaire entre cantons contributeurs, ainsi que celui de la réduction de la prise en compte du bénéfice des personnes morales.

Vous trouverez ci-après les réponses du Canton de Vaud au questionnaire que vous nous avez soumis.

Par ailleurs, le Canton de Vaud soutient la position de la Conférence des cantons contributeurs.

Tout en restant à votre disposition, nous vous présentons, Madame la Conseillère fédérale, l'assurance de nos salutations distinguées.

AU NOM DU CONSEIL D'ETAT

LE PRESIDENT



Pierre-Yves Maillard

LE CHANCELIER



Vincent Grandjean

Copie

- Office des affaires extérieures

Péréquation des ressources

Question 1 : Pensez-vous, comme le Conseil fédéral, que la contribution de base à la péréquation des ressources pour la période 2016 à 2019 devrait être adaptée en raison du dépassement permanent de l'objectif en vigueur concernant la dotation minimale au cours de la deuxième période quadriennale (cf. chap. 5.5.1 et 9.1) ?

Question 1a : Si la contribution de base est adaptée, estimez-vous aussi qu'elle devrait être corrigée à hauteur du montant moyen du dépassement de la dotation pour les années de la période 2012 à 2015 (cf. chap. 9.1) ?

Le Conseil d'Etat soutient la réduction proposée de la dotation de la péréquation des ressources (question 1).

L'analyse présentée dans le rapport sur l'évaluation de l'efficacité concernant la deuxième période quadriennale démontre que les objectifs de la péréquation des ressources sont atteints et même dépassés en ce qui concerne la dotation minimale de 85%. De plus, les résultats mettent en évidence que la dotation a été trop élevée de 7.6% en moyenne sur les trois premières années de la seconde période.

Le Conseil d'Etat peut se rallier à la proposition de procéder à une correction à hauteur du montant moyen du dépassement de la dotation pour les années de la période 2012 à 2015 (question 1a).

Question 2 : Pensez-vous, comme le Conseil fédéral, qu'il convient de renoncer à une limite maximale des charges pour les cantons à fort potentiel de ressources (cf. chap. 9.3) ?

Le Conseil d'Etat soutient la proposition du conseil fédéral et rejette l'instauration d'une limite supérieure chiffrée par tête ou en tant que limite supérieure pour chaque canton.

Question 3 : Pensez-vous, comme le Conseil fédéral, qu'il convient de maintenir l'actuel mode de calcul des paiements et des versements (cf. chap. 8 et 9.4) ?

Le Conseil d'Etat soutient la proposition du Conseil fédéral de réduire les montants alloués à la péréquation des ressources. Le Canton de Vaud soutient en revanche d'autres ajustements, consacrés par le modèle alternatif soutenu par les cantons contributeurs, visant à créer une zone neutre et limiter la responsabilité solidaire entre les cantons contributeurs.

Les paiements issus de la péréquation des ressources doivent être mieux ciblés. Il faut garantir un minimum de 85 points par rapport au potentiel de ressources suisse. Les cantons à très faible potentiel de ressources pourraient profiter davantage de la péréquation. Au contraire, les cantons situés près de la moyenne suisse pourraient obtenir moins de moyens. L'octroi de moyens plus importants à des cantons qui sont presque des cantons à fort potentiel de ressources ne correspond pas à une utilisation rationnelle des moyens financiers. Pour une meilleure application du concept de la

répartition des ressources, il convient d'octroyer davantage de moyens aux cantons dont le potentiel de ressources est le plus faible.

Par ailleurs, la responsabilité solidaire entre les cantons contributeurs et les cantons bénéficiaires doit être atténuée avec un système de péréquation financière simplifiée. Un système plus simple permettrait de remédier à certains effets pervers du système. Les contributions à la péréquation financière doivent se fonder sur les disparités entre les cantons (différence entre l'indice des ressources des cantons les plus faibles et les plus forts). Si l'écart diminue, la contribution à la péréquation des ressources doit aussi diminuer. S'il s'accroît, la Confédération et les cantons à fort potentiel de ressources devront contribuer davantage à la péréquation.

Dans le cadre de l'introduction du modèle alternatif, le Conseil d'Etat soutient la proposition de fixer le taux de contribution de la Confédération à 150% de la contribution des cantons à fort potentiel de ressources

Question 4 : Pensez-vous, comme le Conseil fédéral, que les catégories d'impôts actuelles doivent continuer de former la base du calcul du potentiel des ressources (cf. chap. 7.1) et que par conséquent, les redevances hydrauliques ne doivent pas être prises en compte (cf. chap. 9.5) ?

Non. Le Conseil d'Etat s'oppose à cette proposition. Le calcul du potentiel de ressources cantonal n'inclut pas toutes les ressources exploitables. C'est le cas, en particulier, des recettes provenant de droits régaliens et de concessions, comme la redevance hydraulique ou les droits de prospection (p.ex. gaz naturel). Les redevances hydrauliques étant une source considérable de revenus pour certains cantons de montagne, ne pas les prendre en compte crée une inégalité de traitement entre les cantons à faible potentiel de ressources. De plus, la redevance hydraulique est prise en compte dans la péréquation financière intracantonale des cantons du Valais et des Grisons. Ce qui est valable à l'intérieur de certains cantons doit l'être aussi pour la péréquation financière intercantonal.

Le Conseil d'Etat partage l'opinion selon laquelle il convient de renoncer à une modification substantielle de la pondération de la fortune (facteur alpha). Il approuve la proposition de recalculer le facteur alpha, comme cela est proposé, à savoir en incluant des logements en propriété dans le rendement immobilier et en calculant des rendements moyens en se basant sur la moyenne géométrique.

Enfin, le Conseil d'Etat s'oppose à la prise de position proposée concernant la compensation adéquate des charges intercantionales dans le domaine des universités. Les universités jouent un rôle essentiel dans le positionnement international. Elles sont en concurrence avec des universités de grandes puissances économiques qui allouent parfois des moyens financiers considérables à quelques rares institutions formant des élites. Si les universités suisses ne disposent pas de financements suffisants pour affronter la concurrence de ces établissements étrangers, cela handicapera l'ensemble de l'économie suisse. Les cantons universitaires paient pour leurs étudiants un montant jusqu'à 5 fois supérieur à la contribution AIU (Accord intercantonal universitaire). En hausse constante, les charges que les cantons universitaires doivent assumer sont nettement supérieures aux avantages et retombées dont ils bénéficient. Les gros

investissements qui seront nécessaires à l'avenir ne pourront être uniquement pris en charge par ces derniers. Ils doivent être répartis de manière plus équitable entre toutes les parties intéressées à l'échelle nationale.

Question 5 : Pensez-vous, comme le Conseil fédéral, que les bénéfices des personnes morales dans la péréquation des ressources ne doivent pas être réduits à 70 % en sus à l'application du facteur bêta (cf. chap. 9.5) ?

Le Canton de Vaud ne partage pas l'avis du Conseil fédéral. Il est établi que l'exploitation du potentiel fiscal issu des bénéfices des personnes morales est nettement plus basse que celle des revenus des personnes physiques. Afin que le rendement des potentiels de ressources reflète la réalité, les bénéfices des personnes morales doivent peser moins lourd dans l'assiette fiscale agrégée. Le Canton de Vaud soutient dès lors une réduction dès à présent de la pondération des bénéfices des personnes morales dans le potentiel de ressources. En l'état, la RPT, prêterite les pôles économiques, créateurs de richesses pour l'ensemble du pays.

Question 6 : Pensez-vous, comme le Conseil fédéral, que les revenus des frontaliers dans le potentiel de ressources doivent être pris en compte à 75 % comme actuellement et non pas à un nouveau taux de 50 % (cf. chap. 9.5) ?

Le Conseil d'Etat soutient la proposition du Conseil fédéral.

Question 7 : Pensez-vous, comme le Conseil fédéral, qu'il n'y a pas lieu de réduire les versements compensatoires aux cantons à faible potentiel de ressources qui présentent une exploitation fiscale inférieure à la moyenne des cantons à fort potentiel de ressources (cf. chap. 9.5) ?

Le Conseil d'Etat s'oppose à la proposition du Conseil fédéral.

Le Canton de Vaud souhaite que les versements compensatoires aux cantons bénéficiaires dont l'exploitation du potentiel fiscal se situe en dessous de la moyenne des cantons à fort potentiel de ressources soient réduits. Le maintien de la compétitivité fiscale des cantons au plan national et international est un but central de la RPT. L'atteinte de cet objectif est toutefois menacée à long terme, si la compétitivité fiscale nationale ne repose pas sur des bases équitables. Les paiements tirés de la péréquation financière ne doivent pas être utilisés pour faire systématiquement de la sous-enchère fiscale par rapport aux cantons contributeurs.

L'évolution de l'exploitation du potentiel fiscal de 2008 à 2013 montre que de nombreux cantons bénéficiaires ont davantage assouplis leurs dispositions fiscales que les cantons à fort potentiel de ressources. En matière d'imposition des personnes physiques, les cantons bénéficiaires ont concentré les baisses sur les tranches de revenus très élevés. En ce qui concerne l'imposition des personnes morales, les baisses d'impôts ont été supérieures à la moyenne dans les cantons à faible potentiel de ressources. Leurs taux d'imposition sont maintenant en moyenne plus bas que dans les cantons à fort potentiel de ressources.

L'un des objectifs essentiels de la RPT est d'allouer des ressources financières aux cantons à faible potentiel de ressources, afin qu'ils disposent de moyens suffisants pour exécuter leurs tâches. Si les cantons bénéficiaires utilisent ces fonds pour concurrencer fiscalement les cantons contributeurs, cela signifie qu'ils disposent de suffisamment de ressources.

Compensation des charges

Question 8 : Pensez-vous, comme le Conseil fédéral, que la contribution de base à la compensation des charges pour la période 2016 à 2019 (total des charges excessives dues à des facteurs géo-topographiques et sociodémographiques) devrait être déterminée selon une progression similaire au procédé prévu dans la loi fédérale sur la péréquation financière et la compensation des charges (art. 9, al. 2, PFCC; cf. chap. 9.1) ?

Question 9 : Pensez-vous, comme le Conseil fédéral, que les dotations destinées à la compensation des charges excessives dues à des facteurs géo-topographiques et sociodémographiques doivent rester identiques (cf. chap. 9.1) ?

Le Canton de Vaud rejette la proposition du Conseil fédéral. Il soutient une dotation supérieure de compensation des charges excessives socio-démographiques, par rapport à celles géo-topographiques, mais sans diminuer les montants actuellement octroyés pour la compensation de ces dernières. Le financement doit provenir de la Confédération. Le Conseil d'Etat estime que deux sources de financement peuvent être envisagées : d'une part, les 166 millions de francs qui résulteraient de la réduction de la dotation de la péréquation des ressources pour la Confédération; d'autre part, les 239 millions qui allègeraient la charge de la Confédération avec la suppression de la compensation des cas de rigueur.

Compensation des cas de rigueur

Question 10 : Partagez-vous l'avis du Conseil fédéral selon lequel la compensation des cas de rigueur ne doit pas être levée pendant la troisième période quadriennale (cf. chapitre 9.2) ?

Question 11 : Partagez-vous l'avis du Conseil fédéral selon lequel la compensation des cas de rigueur doit être, comme prévu (PFCC; art. 19, al. 3), réduite de 5% chaque année à partir de 2016 (cf. chapitre 9.2) ?

Le Canton de Vaud s'oppose au projet du Conseil fédéral. Il s'oppose à terme au maintien du système de la compensation des cas de rigueur en vigueur. La compensation des cas de rigueur doit faciliter le passage au nouveau système pour les cantons qui recevaient plus lorsque l'ancien système était en vigueur. La période transitoire, prévue jusqu'en 2036, est extrêmement longue et n'apparaît pas comme justifiée. Dans les faits, les cantons qui ont grandement pu tirer profit de l'ancien système sont une fois encore avantagés avec la compensation des cas de rigueur.

Il faut également souligner qu'au cours de la deuxième période quadriennale, soit entre 2012 et 2014, cinq de ces cantons sur sept enregistrent une croissance de leur potentiel de ressources plus de deux fois supérieure à la moyenne suisse, ce qui fait dire aux auteurs du rapport qu'un abandon de la compensation des cas de rigueur aurait moins d'impact financier aujourd'hui qu'à la fin de la première période. Enfin, pour la majorité des cantons bénéficiaires de la compensation des cas de rigueur (BE, LU, GL, JU) le montant de cette compensation représente moins de 2% des charges cantonales totales, tandis que pour les trois autres (OW, FR, NE), leur indice de ressources est proche de la moyenne suisse. Une suppression de la compensation des cas de rigueur est donc justifiée.

Répartition des tâches Confédération/Cantons:

Question 12 : Pensez-vous qu'il soit objectivement nécessaire d'examiner à l'heure actuelle un désenchevêtrement plus poussé des tâches entre la Confédération et les cantons (cf. chap. 6.1.3) ? Dans l'affirmative, dans quels domaines ?

Le Conseil d'Etat estime que le désenchevêtrement des tâches communes doit se poursuivre. Les tâches communes de la Confédération et des cantons subsistant encore dans la RPT doivent être passées en revue afin d'identifier d'autres désenchevêtrements possibles. Le but de cette démarche est d'accroître la marge de manoeuvre des cantons. Les transferts de tâches entre la Confédération et les cantons respecteront le principe de la neutralité budgétaire.

Les prochains rapports sur l'évaluation de l'efficacité doivent intégrer une analyse de l'évolution globale de la répartition des charges et des revenus entre la Confédération et les cantons, ainsi que des charges imposées aux cantons qui découlent de l'exécution du droit fédéral.

2.5. Autres remarques :

Question 13 : Souhaitez-vous formuler d'autres remarques à propos de la troisième période péréquative de quatre ans ?

Les conventions-programmes doivent être appliquées, dans la mesure du possible et du raisonnable, lors de chaque extension ou nouvelle acquisition de tâches d'exécution des cantons.

Le respect des principes de subsidiarité et de l'équivalence fiscale introduit dans la Constitution avec la RPT, doit être réexaminé systématiquement pour chaque nouvelle législation.