



Conférence des Gouvernements cantonaux
Secrétariat
Maison des cantons
Speichergasse 6
Case postale
3001 Berne

Références PAC
Date 25 octobre 2017

**Motion 13.3363 « Séparation des tâches entre la Confédération et les cantons » :
consultation sur le projet de rapport**

Monsieur le Président,
Madame la Secrétaire générale,
Mesdames, Messieurs,

En réponse à votre requête du 11 août 2017, le Conseil d'Etat du Canton du Valais vous adresse sa prise de position sur le projet de rapport de l'Administration fédérale des finances (AFF) en réponse à la motion 13.3363. Les données chiffrées demandées vous seront adressées par voie électronique d'ici au lundi 6 novembre 2017 par l'Administration cantonale des finances (ACF).

En préambule, le Gouvernement valaisan vous remercie pour le travail effectué dans le cadre de la préparation de ce dossier ainsi que pour l'opportunité qui lui est donnée de se positionner. Il salue la démarche participative entreprise par l'AFF auprès des cantons, via votre conférence, dans les travaux d'élaboration de ce rapport. Enfin, au niveau de la collecte des données financières, le Conseil d'Etat relève que sans instructions plus précises se pose d'ores et déjà la question de la consolidation des chiffres transmis par les cantons et de l'homogénéité des résultats.

Considérations générales

Le Conseil d'Etat a depuis toujours exprimé son attachement au projet de réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches (RPT). Il a souvent rappelé l'importance des principes, des équilibres et des règles établis et approuvés initialement. Dans ce sens, le Conseil d'Etat a salué et encouragé, à de multiples reprises, les démarches visant à réaliser des évaluations et des examens périodiques de la répartition des tâches. A chaque fois, il a souligné l'importance de ces exercices afin de vérifier le bon fonctionnement du système fédéraliste suisse, le respect de l'équité confédérale recherché lors de la réforme RPT, ainsi que la qualité de la redistribution des instruments mis en place.

Le Conseil d'Etat est convaincu qu'un examen de la répartition des tâches ne peut être réalisé sans intégrer dans le périmètre d'analyse les autres éléments sous-jacents à la réforme RPT constitutifs du bilan global (transferts fiscaux, péréquation financière, résultats du désenchevêtrement). Sans cette vue globale, les équilibres entre les régions ne peuvent être assurés. Si l'ensemble des instruments sont distincts dans la poursuite de leurs objectifs respectifs, ils restent liés entre eux et sont complémentaires. Il serait donc faux de modifier un seul de ces dispositifs, sans prendre en considération les effets de cette modification sur les autres instruments du système.

Cette approche globale est d'autant plus importante que plusieurs discussions sont actuellement en cours : le rapport d'évaluation de l'efficacité de la péréquation financière sera publié en 2018, le projet fiscal 17 est en consultation. Ces éléments pourraient fortement modifier les relations et flux financiers entre la Confédération et les cantons, mais aussi entre les cantons eux-mêmes. Les différentes réformes ne pourront certainement pas intervenir et aboutir dans le même espace temporel. A ce titre, Le Conseil d'Etat rappelle qu'il est primordial que les équilibres budgétaires verticaux (Confédération-cantons) et horizontaux (entre les cantons) soient garantis en tout temps.

Principes, méthodologie et périmètre d'analyse

A la liste des tâches dites « communes » ont été rajoutées, à la demande des cantons, des tâches « hors RPT ». Depuis l'entrée en vigueur de la RPT ou en parallèle à cette dernière, les cantons ont dû faire face à d'importantes charges financières structurelles et dynamiques supplémentaires, que ce soit par exemple dans les domaines du social, des soins ou encore de la santé. A l'aune des défis démographiques actuels et futurs, ces coûts ne cesseront d'augmenter. Cette problématique touche en premier lieu les cantons présentant un faible potentiel de ressources. Le Conseil d'Etat salue la démarche initiée et trouve pertinent d'étendre cet examen de répartition à d'autres tâches que les tâches dites « communes ». L'élargissement du périmètre d'analyse est particulièrement fondé pour les cas de figure qui ne concernent pas directement la réforme de répartition des tâches introduite en 2008, mais pour lesquels des dispositions fédérales nouvelles engendrent des coûts importants et dynamiques à charge de tous les cantons, sans forcément concerner le budget de la Confédération.

L'examen de la répartition des tâches doit aussi se pencher sur la question de la soutenabilité financière de l'ensemble des missions et tâches confiées aux cantons, et non pas se restreindre à la seule vérification du respect des principes RPT, tâche par tâche. Des solutions doivent à ce titre être proposées (dans les relations verticales entre la Confédération et les cantons), revoyant le cas échéant la répartition de certaines tâches publiques ou de certaines recettes, sans mettre les cantons en concurrence.

En sus, l'évaluation de la répartition des tâches doit également se pencher sur la nature et les modalités de certaines aides fédérales. Dans les domaines de l'énergie et de l'accueil extra-familial pour enfants par exemple, les aides fédérales sont parfois limitées dans le temps, font appel à une participation complémentaire des cantons et peuvent même être dégressives. Si le financement est dans certains cas assuré du côté de la Confédération par des ressources particulières (taxe CO2 pour le domaine de l'énergie), les cantons doivent généralement puiser dans leur budget ordinaire. De par leur situation ou leurs besoins, les intérêts et capacités financières des cantons à participer à ces programmes fédéraux ne sont pas identiques. D'autre part, les effets induits de cette pratique sont très importants et le sont encore plus, une fois le programme de la Confédération terminé.

Enfin, toute recherche d'optimisation et de revitalisation du système fédéraliste suisse doit tenir compte des situations cantonales. Les conditions naturelles, historiques, sociétales, géographiques ou topographiques sont toutes des composantes importantes du développement d'une région. Certains de ces paramètres sont des données qui peuvent être influencées par les autorités locales, d'autres pas. L'éloignement aux grands centres urbains et économiques de notre pays par exemple est un facteur structurel pénalisant pour un canton périphérique. Il est d'autant plus pénalisant que ce facteur ne peut être influencé et n'est actuellement pas compensé par la péréquation financière. Le Conseil d'Etat est d'avis qu'un exercice d'évaluation de répartition des tâches doit également être complété par l'examen de la qualité de la redistribution visée par les instruments du fédéralisme suisse. Il en va du développement harmonieux de notre pays, il en va de notre cohésion nationale.

Fiche technique - domaine par domaine

Le Gouvernement valaisan vous transmet ci-après ses considérations et préoccupations actuelles, domaine par domaine.

1. Protection du patrimoine et conservation des monuments

La protection du patrimoine et la conservation des bâtiments sont du ressort des cantons (art. 78 al. 1 Cst.). Dans ces domaines, la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons est judicieuse et doit être maintenue. De par leur portée dépassant souvent le périmètre cantonal ou régional, la protection du patrimoine et la conservation des bâtiments (d'importance nationale) se doivent d'être encouragées par la Confédération. Il est primordial que la Confédération maintienne, voire augmente, l'enveloppe quadriennale allouée à ces domaines. Son rôle, bien que subsidiaire, est essentiel pour la conservation du patrimoine culturel.

2. Formation musicale

La disposition constitutionnelle relative à la formation musicale et les dispositions de la loi fédérale sur l'encouragement de la culture contreviennent aux principes de la répartition des tâches entre la Confédération et les Cantons. Ces dispositions sont récentes. Il est de ce fait illusoire de les modifier. Partant de ce constat, la Confédération doit prévoir à son budget les moyens nécessaires à la mise en application des nouvelles obligations faites aux écoles de musique par la LEC (art. 12a). Cela n'a pas été le cas. La Confédération a créé l'obligation sans en assumer les charges. Les moyens actuellement prévus au budget fédéral ne concernent que l'art. 12 - Programme « jeunesse et musique ».

3. Réduction individuelle des primes

Il est essentiel que la Confédération maintienne sa participation financière aux subsides destinés à la réduction individuelle des primes et que les cantons conservent une marge de manœuvre afin de répondre à la réalité locale de leurs assurés de condition économique modeste.

L'évolution des moyens financiers que la Confédération alloue à la réduction individuelle des primes est directement liée à l'évolution des coûts LAMal. A contrario, les cantons font face actuellement à d'importantes charges dynamiques dans le domaine des soins et du social. L'absorption de ces nouvelles charges dans le ménage financier cantonal ne se fait pas sans difficultés. Toute nouvelle disposition fédérale plus contraignante vis-à-vis des cantons doit, à ce titre, être refusée. Juger de la participation des cantons sans considérer leur participation dans les autres domaines des soins et du financement hospitalier par exemple est une analyse trop réductrice et trompeuse.

4. Financement des soins

Le financement des soins a été revu en 2011. Un des objectifs était de maîtriser les coûts à charge de l'assurance obligatoire des soins et de charger les cantons de régler le financement résiduel. Ces dernières années, les coûts n'ont cessé d'augmenter, en raison de l'évolution démographique et des coûts des dépenses de santé notamment. Les mécanismes de financement introduits doivent dès lors être évalués avec attention et le cas échéant modifiés.

Le financement des soins et le financement hospitalier sont deux cas de figure qui ne concernent pas directement la réforme de répartition des tâches introduite en 2008, mais pour lesquels des dispositions fédérales nouvelles engendrent des coûts importants et dynamiques à charge de tous les cantons, sans exception. Or, ces charges supplémentaires évoluent à la hausse et se confrontent aux moyens financiers limités des cantons. Le budget de la Confédération n'est pas concerné. Cette problématique est d'autant plus marquée pour les cantons présentant un faible potentiel de ressources. A ce titre, le Canton du Valais soutient le fait d'intégrer cette problématique dans le cadre de ce rapport et demande que la question du financement des tâches définies par le droit fédéral mais financées par les cantons soit clairement abordée. Des solutions doivent à ce titre être proposées, revoyant le cas échéant la répartition de certaines tâches publiques, afin de permettre à tous les cantons de pouvoir financer leurs prestations.

5. Financement hospitalier

Avec l'introduction des nouvelles dispositions relatives au financement hospitalier et au vu de la dynamique des coûts dans ce domaine, les cantons font face à une forte augmentation des charges financières, ce qui donne l'impression d'un transfert de charges inopportun vers les cantons. Cet état de fait est d'autant plus dommageable pour les cantons présentant un très faible potentiel de ressources.

Le Canton du Valais est toutefois d'avis qu'il n'y a pas lieu de procéder à de nouvelles réformes touchant les fondamentaux de ce système. Par contre et comme pour la tâche liée au financement des soins, il est important d'examiner, dans le cadre de cette analyse, l'ensemble des tâches publiques présentant une évolution dynamique des coûts à charge des cantons. Cet examen doit permettre de profiter le cas échéant à l'ensemble des cantons. Du fait que les prestations hospitalières augmentent en Suisse sans grandes différences régionales, en raison de l'évolution démographique, une solution mettant les cantons en concurrence doit être évitée.

6. Santé des êtres humains et des animaux

Ce domaine ne présente aucune nécessité d'agir dans la répartition des tâches Confédération – cantons. Toutefois, si de nouvelles exigences de la Confédération devaient intervenir, elles devront être compensées de manière appropriée.

7. Prestations complémentaires AVS et AI

Les PC font actuellement l'objet d'une réforme visant à réduire les effets de seuil, à améliorer le recours aux ressources propres en faveur de la prévoyance vieillesse, tout en maintenant le niveau de prestations. Les économies prévues par le projet sont cependant relativement faibles.

Le Canton du Valais relève une problématique majeure et persistante dans ce domaine : les coûts des cantons progressent à un rythme plus soutenu que ceux de la Confédération. Ceci s'explique notamment par le fait que les cantons subviennent seuls aux frais de maladie et aux frais de séjour dans un home, un secteur à forte progression des coûts. De plus, la Confédération a non seulement reporté à plusieurs reprises la révision de la LPC, mais a également opéré des transferts de charges considérables sur les PC (et l'aide sociale), qui sont la conséquence d'adaptations et de coupes dans les assurances sociales. Le principe de l'équivalence fiscale n'est donc pas respecté. La réforme des PC n'arrangera en rien cette problématique. En effet, dans son rapport explicatif sur la révision des PC du 25 novembre 2015, la Confédération s'attend à l'horizon 2030 à une progression annuelle moyenne des coûts de 1.7 % pour elle et de 2.4 % pour les cantons. Il est indispensable pour le Valais que la Confédération, de concert avec les cantons, revoie la répartition du financement des prestations complémentaires, afin de rétablir un certain équilibre entre la participation fédérale et le financement cantonal. Toute réforme des PC doit tenir compte de l'ensemble du dispositif de la sécurité sociale, mais également de l'ensemble des autres tâches publiques, à l'aune de l'évolution démographique et ne doit pas grever davantage les finances des cantons.

8. Allocations familiales

Sous l'angle de la répartition des tâches, il n'y a pas de nécessité d'agir. Il est important de maintenir une loi-cadre qui prévoit des exigences minimales applicables sur l'ensemble territoire et qui assure que l'autonomie cantonale soit respectée et le reste.

9. Allocations familiales dans l'agriculture

Les allocations familiales dans le domaine de l'agriculture relèvent d'une loi fédérale avec un financement mixte Confédération-cantons-employeurs. La Confédération dispose depuis de nombreuses années de la compétence constitutionnelle dans le domaine des allocations familiales. Elle n'en a toutefois fait usage que dans le domaine de l'agriculture dans un premier temps. En parallèle, au niveau des allocations familiales, différents modèles cantonaux se sont développés avec les années. Au vu des disparités constatées entre les cantons, une loi fédérale a été instituée dans le but de garantir, via des exigences minimales, une uniformisation des allocations familiales

sur l'ensemble du territoire. A ce titre, la genèse et le but de la loi fédérale sur les allocations familiale dans le domaine de l'agriculture n'est pas le même. Cette loi est une composante de la politique agricole voulue par la Confédération. De ce fait, comme la Confédération légifère dans ce domaine, elle doit assumer l'ensemble des coûts à charge des collectivités publiques.

10. Versements à des organisations de l'aide privée aux personnes âgées et aux invalides

Compétente pour cette tâche, la Confédération a considérablement diminué ses subventions depuis l'année 2012, ce qui a pour conséquence que les organisations privées demandent des financements supplémentaires aux cantons. Il s'agit ainsi d'un report de charges de la Confédération sur les pouvoirs publics (canton/communes). Le Canton du Valais salue et soutient l'idée de considérer cette tâche dans le cadre de cette analyse, permettant de ce fait de définir une vue globale des coûts à charge des cantons dans les différents domaines de la santé et du social.

A ce titre, il serait également judicieux de prendre en considération l'évolution dynamique du coût des prestations transférées de la Confédération aux cantons dès l'année 2008 (plus de 40 millions de francs transférés au Canton du Valais cette année-là). Depuis ce transfert, ces charges ont pratiquement doublé.

11. Incitation financière à l'accueil extra-familial pour enfants

Ce domaine relève avant tout de compétences cantonales et communales. Le Conseil d'Etat salue l'aide apportée par la Confédération. Il attire toutefois l'attention sur les effets induits de ce type d'aides ou plutôt des modalités de ces dernières. Ces aides sont limitées dans le temps, sont dans certains cas dégressives et font appel à une participation complémentaire des cantons. A terme, elles conduisent à des effets structurels pour les cantons qui se traduisent par une augmentation des coûts à leur charge, une fois le programme de la Confédération terminé. C'est pourquoi, il convient que la Confédération maintienne ce programme d'impulsion dans les années à venir.

12. Financement des institutions de prévoyance de droit public

Comme indiqué dans le rapport du Conseil fédéral du 12 septembre 2014 relatif au respect des principes de la réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons, les nouvelles réglementations fédérales en la matière introduisent des prescriptions plus strictes pour les institutions de prévoyance cantonales et communales tout en respectant les principes de la RPT. Les nouvelles réglementations empiètent certes sur les compétences des cantons, mais ces derniers doivent être considérés ici comme étant des « employeurs » et non comme étant des autorités institutionnelles. A ce titre, ce domaine ne requiert pas d'intervention particulière concernant la répartition des tâches.

13. Exécution des peines et des mesures

La nécessité d'agir dans la répartition des tâches de ce domaine est très faible. Le Canton du Valais partage cependant les préoccupations exprimées par la CdC dans sa prise de position de juin 2016 relative au réexamen de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons. Au vu de l'évolution de la perception sociétale du domaine, de la complexité des différentes situations, ainsi que de l'augmentation des exigences et/ou des recommandations en termes de conditions de détentions, les subventions de la Confédération doivent augmenter en conséquence. Cette attente est d'autant plus importante au vu des velléités des Chambres fédérales, visant une plus grande intervention de la Confédération dans ce domaine.

14. Restructuration du domaine de l'asile

Les réformes et mesures prises dans le cadre de la restructuration du domaine de l'asile et notamment celles liées à l'accélération des procédures d'asile doivent être saluées. Avec les centres fédéraux, une nouvelle répartition des tâches Confédération-cantons est définie.

Cependant, avec la mise en œuvre de cette restructuration, il sied également de revoir le calcul des forfaits qui sont à ce jour insuffisants pour effectuer un travail d'intégration sociale et professionnelle permettant d'éviter à moyen/long terme que certaines personnes ne se retrouvent

à l'aide sociale et donc à la charge des cantons/communes. Certains forfaits sont insuffisants et ne couvrent pas l'ensemble des coûts à charge des cantons. D'autres contributions fédérales relevant du domaine de l'asile sont limitées dans le temps. Il s'agit d'augmenter ces contributions et/ou de prolonger leur durée afin d'éviter tout report de charges sur les cantons. Ces derniers n'ont pas à supporter les charges consécutives à l'asile, domaine de compétence de la Confédération. Cette problématique de financement est également valable pour la répartition du financement des prestations dans le domaine de l'encouragement spécifique de l'intégration des étrangers et doit être examinée conjointement.

15. Intégration des étrangers dans le domaine de l'encouragement spécifique de l'intégration

En sus des éléments mentionnés précédemment concernant le domaine de l'asile, le Canton du Valais soutient l'idée qu'il n'y a pas de nécessité d'agir dans la répartition des tâches. Cependant, la question de l'indemnisation des cantons reste ouverte. Les coûts directs de l'asile et de l'intégration, ainsi que les coûts induits sur les autres politiques publiques (sécurité, santé, aide sociale, formation, ...), sont en augmentation et doivent être pris en considération dans le cadre de cet examen. A ce titre, l'engagement financier de la Confédération doit être accru et s'inscrire dans une perspective à long terme, conformément aux discussions en cours entre la Confédération et la CdC.

16. Mise en œuvre de la stratégie de protection de la population et de la protection civile 2015+

Ce domaine doit rester une tâche commune Confédération-cantons, même si un désenchevêtrement des tâches au sens des principes RPT peut être réalisé dans des domaines partiels, et ce, afin de clarifier les compétences de chacun et de lever les différentes incertitudes à ce sujet. La révision totale de la LPPCi est une étape fondamentale allant dans ce sens. Par ailleurs, différentes mesures sont également requises, notamment dans le domaine du financement des projets à venir liés dans la mise en œuvre de cette stratégie. Les cantons demandent à la Confédération qu'elle leur présente un plan d'investissement détaillé, précisant le contenu des projets et les étapes majeures. Sur cette base, des décisions doivent être prises, les coûts doivent être clairement répartis. Le Canton du Valais soutient cette démarche et rejettera tout transfert de charges supplémentaires vers les cantons.

17. Mensuration officielle et cadastre RDPPF

La mensuration officielle et le cadastre RDPPF doivent rester des tâches communes. Les dispositions relatives au cofinancement du cadastre RDPPF ne sont pas précises. La Confédération participe aux coûts de fonctionnement à hauteur de 50 %, alors que les coûts de mise en place et de développement sont à 100 % à charge des cantons. La Confédération se doit de participer également à ces coûts. Enfin, les exigences fédérales dans le domaine de la géoinformation génèrent des coûts supplémentaires qui doivent être indemnisés.

18. Promotion du sport (enseignement obligatoire à l'école)

Avec les dispositions légales prévues dans la loi sur l'encouragement du sport et de l'activité physique, la Confédération ne respecte pas les principes voulus par la répartition des tâches. Ces dispositions sont en contradiction avec les compétences cantonales en matière scolaire et doivent dès lors être supprimées dans le cadre d'un projet de désenchevêtrement.

19. Politique régionale

Si ce domaine ne requiert pas de nécessité d'intervention dans le cadre de la répartition des tâches au sens strict, il fait toutefois l'objet de différentes considérations :

- Le canton est chargé de la mise en œuvre de la nouvelle politique régionale. Des conventions-programmes sont conclues avec la Confédération. Dans le cadre de celles-ci, il est important de veiller à ne pas alourdir trop fortement le travail administratif voulu et exigé par la Confédération et à limiter les prescriptions exigées pour leur réalisation.

- Comme le mentionne la CdC dans son communiqué du 24 juin 2016 relatif au réexamen de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons, « la nouvelle politique régionale est conçue comme une politique structurelle axée sur l'économie et opérant au niveau régional. Elle a pour objectif de soutenir le changement structurel dans les régions de montagne, le milieu rural en général et les zones frontalières, ainsi que de renforcer la compétitivité de ces régions. »

A ce titre et au regard des moyens alloués dans d'autres politique publiques, il est primordial que le soutien de la Confédération voulu par la nouvelle politique régionale soit renforcé, s'inscrive dans une perspective à long terme et reste ciblé principalement au renforcement du tissu économique des régions structurellement faibles. Cette politique se justifie parfaitement dans la mesure où elle vise à réduire indirectement les disparités économiques entre les cantons, ce qui est profitable au final à l'ensemble de la Suisse.

20. Assurance-chômage : service de l'emploi et mesures du marché du travail

Le Canton du Valais tient à relever que la mise en œuvre de l'art. 121a Cst engendrera des coûts supplémentaires pour le canton. Il propose de traiter ce type de coûts sur la base de l'art. 7 de l'Ordonnance sur l'indemnisation des cantons pour l'exécution de la loi sur l'assurance chômage (Ordonnance sur l'indemnisation des frais d'exécution de la LACI du 29 juin 2001), comme discuté avec le SECO lors de la dernière assemblée plénière du 7 septembre 2017 de l'AOST.

Toutes les tâches afférentes à la collaboration interinstitutionnelle (art. 85f LACI) pour les différents publics cibles concernés (adultes, jeunes, migrants) sont à ce jour financées par la part fédérale attribuée du canton. Or, les ORP reçoivent de plus en plus de situations complexes qui impliquent une coordination et une harmonisation accrues avec les autres dispositifs. Le travail de coordination de la collaboration interinstitutionnelle (art. 85f LACI) (10 % des situations pour l'année 2015 soit 2069 cas en Valais) produit nécessairement des coûts supplémentaires (frais additionnels temporaires générés par la collaboration interinstitutionnelle (art. 85e et 85f)) à ceux prévus pour le suivi des situations normales et non prévu dans le budget fédéral ordinaire. Une réflexion doit être menée en tenant compte de ces nouvelles tâches.

21. Contrôle du marché du travail – loi sur les travailleurs détachés

Il est important de maintenir le dualisme d'exécution, tout en rendant le dispositif actuel plus efficace et en octroyant des compétences supplémentaires aux cantons.

L'analyse des conditions de travail par exemple se base exclusivement sur la documentation fournie par les employeurs européens. Il serait opportun d'opter pour des méthodes d'investigation plus efficaces fondées sur une comparaison entre les montants facturés et la durée du détachement pour identifier le montant réel des salaires versés. Les questions lancinantes liées à la notification de ces décisions (lourdeur de la valise diplomatique) et du retrait systématique de l'effet suspensif en cas d'interdiction doivent enfin impérativement être solutionnées, si ce dispositif entend conserver sa crédibilité. De plus, les conventions collectives et les contrats-types de force obligatoire doivent pouvoir être étendus, respectivement prolongés de manière facilitée. Enfin, les mesures d'interdiction d'accès au marché suisse devraient être repensées. L'expérience montre que certains détachés œuvrant pour le compte d'une entreprise interdite sont rapidement transférés dans une autre entité.

Le financement forfaitaire des contrôles aux commissions paritaires qui les réalisent paraît trop bas pour atteindre les objectifs légaux. Il serait opportun d'octroyer aux autorités cantonales la compétence de suspendre le travail des entreprises qui s'opposent à un contrôle ou emploient des travailleurs irréguliers.

22. Contrôle du marché du travail – lutte contre le travail au noir

Au regard des buts fixés par la loi (lutte contre le dumping social et les distorsions de concurrence), l'efficacité du dispositif actuel doit faire l'objet de réflexions. Premièrement, l'abandon du devoir d'annonce et du certificat AVS-AI (motion Niederberger) a rendu partiellement aveugles les inspecteurs chargés de lutter contre le travail au noir. En effet, alors que des moyens informatiques

relativement simples auraient permis la mise sur pied d'une annonce préalable (via un portail internet, telle qu'elle se pratique notamment en France), cet abandon a probablement eu pour effet pervers d'inciter le recours à la concurrence déloyale et au dumping salarial. Le fait est que les demandes de contrôle ont augmenté de 40 % en une année (de 470 à 660). De plus, la mise en œuvre de la responsabilité dite solidaire et le devoir de diligence (art. 5 LDét) est impraticable et n'a aucun impact significatif sur une limitation et un meilleur encadrement de la sous-traitance abusive. Aucun travailleur n'a véritablement les moyens matériels de mener les différentes procédures civiles nécessaires à l'encontre de son employeur, puis des entreprises subsidiairement concernées.

Il serait opportun d'octroyer aux autorités cantonales chargées de l'application de la LTN la compétence de suspendre le travail des entreprises qui s'opposent à un contrôle ou emploient des travailleurs irréguliers. Les inspecteurs devraient disposer de pouvoirs de police judiciaire, de façon à mieux collaborer avec le Ministère public et parvenir, par des enquêtes qualitatives, à réunir des preuves permettant une condamnation et ainsi à interdire la participation aux marchés publics. Enfin, la législation doit impérativement être réformée afin de permettre une lutte efficace contre les faillites frauduleuses à répétition.

23. Contributions à la formation (bourses et prêts de formation)

Le Canton du Valais propose de laisser la compétence d'octroi des aides à la formation au niveau cantonal, en maintenant en parallèle le versement de forfaits fédéraux. Il propose toutefois de modifier les critères d'octroi des subventions fédérales, actuellement basés sur la population résidante. En effet, un indice prenant en considération non pas l'ensemble de la population résidante, mais par exemple le nombre d'étudiants détenant un certificat de maturité et/ou le pourcentage de la population réalisant ses études en dehors de son canton d'origine, etc., serait bien plus approprié pour la détermination des contributions fédérales dans ce domaine. Dans le même sens, la prise en compte d'une composante structurelle dans le calcul de ces forfaits, comme l'éloignement des grands centres urbains universitaires paraît judicieuse. Cet éloignement est un facteur structurel pénalisant pour le canton, et ce d'autant plus que ce facteur ne peut être influencé et n'est actuellement pas compensé par la péréquation financière.

24. Formation professionnelle

L'engagement de la Confédération (25 %) est insuffisant par rapport à d'autres domaines de la formation, tels que les hautes écoles spécialisées (30%). Par ailleurs, la participation de la Confédération n'atteint plus le 25 % promis. Compte tenu de la forte densité normative de la loi fédérale, de la reprise de la formation professionnelle supérieure et du développement de nombreuses tâches (reprises par les cantons) dans ce domaine ces dernières années, le Conseil d'Etat demande que la participation financière de la Confédération soit relevée à 30 % pour la formation professionnelle. De cette manière, le principe d'équivalence fiscale sera mieux respecté.

25. Trafic régional des voyageurs

Durant ces dernières années, le TRV s'est fortement développé en Suisse, provoquant une évolution à la hausse des coûts à charge de la Confédération et des cantons. A ce titre, une réforme est en cours. Elle est nécessaire.

Le Canton du Valais rappelle toutefois que le TRV assure notamment un service de base pour l'ensemble de la population, indépendamment de son lieu de résidence. Il contribue à l'essor économique, à la promotion touristique d'une région, etc. Ce domaine fut un des éléments de la réforme RPT : le TRV est une tâche commune, la contribution moyenne de la Confédération a été fixée à 50 %, la composante péréquative supprimée, la composante structurelle maintenue. Cette dernière fut soutenue par une majorité des cantons, en sus des autres mesures de compensation prévues. Il est important qu'aujourd'hui les raisons de ces choix, voulus en 2008 avec le projet RPT, restent valables. Le TRV doit rester une tâche commune, les subventions fédérales doivent être maintenues, la composante structurelle dans le calcul de ces dernières sauvegardée.

A ce titre et par exemple, le passage à une indemnisation forfaitaire devra toujours se faire en respectant les équilibres et les objectifs voulus par le législateur, en particulier la volonté de

développer une offre dans les cantons à faible densité de population. La volonté de limiter la croissance de l'indemnité actuelle, si elle est compréhensible, figera, de fait, une offre de transports publics plus importante et de meilleure qualité dans les régions à forte densité de population ou historiquement plus en avance dans ce domaine. Dès lors, un rattrapage des régions mal desservies sera problématique pour les régions périphériques.

26. Financement et aménagement de l'infrastructure ferroviaire (FAIF)

La contribution cantonale au financement du FAIF contrevient aux principes RPT. Le cofinancement Confédération-cantons relève de considérations d'ordre financier en premier lieu. Le montant a été porté à 500 millions pour combler le déficit de financement annoncé. Ce financement doit être garanti par la Confédération. Il convient dès lors de supprimer cette participation cantonale tout en respectant, au travers des programmes PRODES, la répartition régionale et les caractéristiques des réseaux.

27. Financement de l'infrastructure routière

La répartition des tâches dans ce domaine est globalement saluée par le Conseil d'Etat. Le cofinancement à long terme de l'infrastructure routière par la Confédération devrait prendre mieux en compte les réalités des cantons périphériques et alpins.

La reprise par la Confédération des 400 km de routes cantonales dans le réseau des routes nationales n'est pas sans conséquence financière pour les cantons les plus concernés. Sous l'angle de la répartition financière, il convient dès lors de compenser ou de supprimer la participation cantonale au FORTA. Il est par ailleurs nécessaire de terminer cette réforme et de procéder, comme initialement prévu, à l'extension du réseau des routes principales suisses, tout en maintenant des contributions fédérales importantes.

Concernant la protection contre le bruit, le Conseil d'Etat est d'avis que les contributions fédérales se maintiennent au-delà de la date limite et que cette tâche devienne à l'avenir une tâche commune Confédération-cantons.

28. Projets d'agglomération

Le cofinancement des programmes d'agglomération sera intégré de manière pérenne au fonds pour les routes nationales et le trafic d'agglomération (FORTA). Ce cofinancement demeure essentiel au succès des projets d'agglomération, les cantons et villes ne pouvant subvenir seuls aux besoins d'investissement dans ce domaine. Il bénéficie cependant avant tout aux cantons urbains et aux grandes agglomérations.

Si la répartition des tâches dans ce domaine est globalement saluée par le Conseil d'Etat, le financement à long terme des projets d'agglomérations devrait toutefois prendre mieux en compte les réalités d'agglomérations des cantons périphériques et alpins (centres régionaux et touristiques).

Le Canton du Valais regrette également la rigueur imposée par la Confédération dans la gestion des projets d'agglomération. En plus du travail administratif considérable pour la soumission et le suivi des projets, l'utilisation des moyens fédéraux ne bénéficie d'aucune souplesse. À l'instar de la CdC dans sa prise de position du 24 juin 2016, le Conseil d'Etat attend des progrès concrets et demande un droit de participation accru pour établir les processus et choisir les mesures à financer, cela se justifiant d'autant plus par la quote-part élevée de coûts incombant aux cantons et par les compétences cantonales touchées (notamment aménagement du territoire et autonomie d'organisation).

29. Programme bâtiments (affectation partielle de la taxe CO2)

Dans le but d'harmoniser les programmes de promotion entre les cantons en vue du changement de système prévu au 1er janvier 2017, la Conférence des directeurs cantonaux de l'énergie a adopté en 2015 un « Modèle d'encouragement harmonisé ». Ce modèle a été adopté comme un compromis tout en sachant que les précédents modèles d'encouragement des cantons ont

toujours servi de base de travail que les cantons pouvaient adapter aux conditions du marché sur leur territoire.

L'OFEN a ensuite unilatéralement décidé que le respect de toutes les conditions de ce nouveau modèle devenait obligatoire pour bénéficier des contributions fédérales. Cela a posé de nombreux problèmes d'acceptation et d'application, notamment parce que certaines mesures et structures liées à l'assurance qualité n'étaient pas prêtes auprès des associations faitières suisses. La Confédération n'a respecté ni le principe de subsidiarité, ni l'esprit de recommandation qui prévalait jusqu'en 2017 pour les modèles d'encouragement harmonisés.

Ceci dit, le financement du programme bâtiments est très précieux pour mettre en œuvre des mesures concrètes d'amélioration énergétique du parc immobilier. Il faut relever dans ce contexte que la Confédération bénéficie de ressources particulières qui ne grèvent pas son budget puisqu'elle redistribue une partie des revenus de la taxe sur le CO2. Les cantons doivent par contre puiser dans leur budget ordinaire. Ce mécanisme de financement pose problème. Par définition, les moyens des cantons sont limités. A chaque budget, des choix doivent être opérés. Ces choix sont d'autant plus difficiles pour les cantons présentant un faible potentiel de ressources. Il en découle que tous les cantons ne peuvent mettre en œuvre de manière identique ces programmes fédéraux.

30. Programme SuisseEnergie

Le soutien de l'OFEN dans le cadre de SuisseEnergie est précieux pour mettre en place des mesures qui concernent l'ensemble du pays, comme pour des mesures particulières dans les cantons.

31. Approvisionnement énergétique

Pas de remarque

32. Protection de la nature et du paysage, biodiversité (en forêt) et faune sauvage

Le principe d'un cofinancement des prestations dans ces domaines doit être maintenu. Les conventions-programmes sont globalement une expérience positive.

En revanche, le Canton du Valais regrette le niveau de réglementation trop restrictif dans certains domaines ne laissant que peu de marge de manœuvre au niveau cantonal. Il est important qu'une fois les objectifs pluriannuels et les contributions financières fixés, chacun se tienne à son rôle et aux principes de collaboration définis. Il y a lieu d'envisager au besoin un assouplissement des pratiques y relatives afin d'augmenter la marge de manœuvre des cantons. Dans le cas contraire, se pose la question d'une augmentation de la contribution fédérale afin de respecter les principes de subsidiarité et d'équivalence fiscale.

33. Prévention des dangers naturels, y c. forêts de protection

Le principe d'un cofinancement des prestations dans ce domaine doit être maintenu, tout en tenant compte des disparités importantes existant entre les différentes régions suisses. La Confédération se doit de soutenir fermement les mesures de prévention des dangers naturels.

A l'instar de la CdC dans sa prise de position du 24 juin 2016, le Canton du Valais regrette l'interventionnisme de la Confédération dans le domaine de la prévention des dangers naturels, ne laissant que peu de marge de manœuvre au niveau cantonal. Afin de respecter les principes de subsidiarité et d'équivalence fiscale, le Conseil d'Etat demande par conséquent à la Confédération de procéder par stratégies ou objectifs généraux dans la définition des conventions-programmes, octroyant ainsi une certaine souplesse aux cantons dans la gestion des projets.

34. Domaine des hautes écoles

Le Conseil d'Etat relève et salue les montants conséquents (plus de 26 mrd) pour les années 2017 à 2020 prévus par la Confédération pour l'encouragement de la formation, de la recherche et

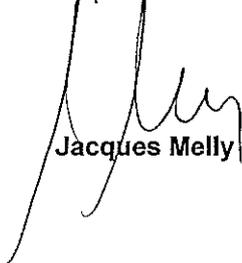
de l'innovation. Le Gouvernement cantonal est d'avis que les contributions fédérales doivent être maintenues, voire même augmentées, permettant de ce fait de réduire le coût par étudiant, ce qui resterait profitable pour l'ensemble des cantons suisses.

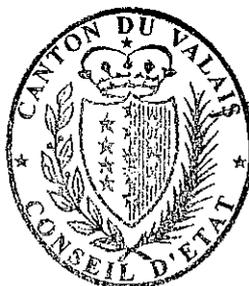
Le Conseil d'Etat attend avec intérêt les résultats de cette consultation afin d'approfondir les thématiques abordées et de compléter, le cas échéant, sa prise de position.

En vous remerciant encore de nous avoir consultés, nous vous prions de croire, Monsieur le Président, Madame la Secrétaire générale, Mesdames, Messieurs, en l'expression de notre plus vive considération.

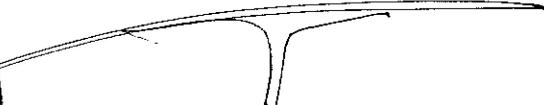
Au nom du Conseil d'Etat

Le président


Jacques Melly



Le chancelier


Philipp Spörri

