



Département fédéral des finances
Monsieur Ueli Maurer
Conseiller fédéral
Bundesgasse 3
3003 Berne

Références PAC/RB
Date 6 juin 2018

Rapport sur l'évaluation de l'efficacité de la péréquation financière entre la Confédération et les cantons pour la période 2016 à 2019

Monsieur le Conseiller fédéral,

Le Conseil d'Etat du Canton du Valais a pris connaissance avec intérêt du rapport sur l'évaluation de l'efficacité de la péréquation financière entre la Confédération et les cantons pour la période 2016 à 2019 mis en consultation par le Conseil fédéral. Il vous remercie pour cet important document qui contient de nombreuses et précieuses informations.

L'évaluation périodique de la mise en œuvre de la RPT est essentielle à la consolidation de ce mécanisme important du fédéralisme helvétique. Ce troisième rapport ne répond toutefois pas à nos attentes, dans la mesure où une nouvelle évaluation globale de l'évolution de la répartition des tâches et des charges financières entre la Confédération et les cantons n'a pas été établie d'une part et, d'autre part, du fait que les conséquences sur les cantons, notamment financières, des effets du projet fiscal PF 17 ne sont pas encore connues.

Le Conseil d'Etat valaisan ne peut donc valider, en règle générale, les propositions principales du Conseil fédéral. Ces dernières, qui reprennent en grande partie les propositions du Groupe de travail politique Marty mis en place par la CdC et validées par une majorité des cantons à l'exception notamment des cantons de Fribourg, Jura, Neuchâtel et Valais, ne peuvent être soutenues par notre canton. Elles mettent en place un démantèlement du système de solidarité suisse sous la pression des cantons contributeurs et nous ne pouvons accepter une telle manière de faire. Nous sommes ouverts à une révision du système d'alimentation du fonds de péréquation, non pas par des mesures urgentes ou transitoires comme c'est le cas par le biais de ce troisième rapport d'efficacité, mais par une révision réfléchie et consensuelle.

Le Conseil d'Etat du Canton du Valais apporte ainsi les réponses suivantes aux questions adressées aux gouvernements cantonaux.



Péréquation des ressources

- 1. Pensez-vous, comme le Conseil fédéral, que la péréquation des ressources doit désormais être pilotée par la garantie d'une dotation minimale en ressources financières pour le canton présentant le potentiel de ressources le plus faible, de sorte qu'il n'appartiendra plus au Parlement de fixer tous les quatre ans le montant des contributions de base à ce fonds de péréquation ?**

NON.

Nous estimons que le débat démocratique doit demeurer et qu'une marge de manœuvre doit toujours être possible pour les Chambres fédérales en matière d'alimentation au fonds de péréquation financière intercantonale, d'autant plus que la Confédération participe également, en plus des cantons à fort potentiel, au financement de ce fonds. Le fait de garantir un débat politique est important sachant que l'objet péréquation est éminemment politique et vital, en termes financiers, pour un grand nombre de cantons à faible potentiel de ressources. La péréquation est une des bases de la solidarité entre cantons et de la solidité également de la place financière suisse. Nous estimons ainsi qu'elle doit rester un objet de discussion aux Chambres fédérales malgré les dissensions qui sont apparues entre cantons lors des débats en 2014.

Nous rappelons que les principales politiques publiques de la Confédération font l'objet d'arrêts financiers quadriennaux. Il n'y a donc aucune raison qu'il n'en soit pas de même pour la péréquation financière qui représente l'une de ces politiques publiques.

- 2. Pensez-vous, comme le Conseil fédéral, qu'il faut suivre la proposition de la Conférence des gouvernements cantonaux et fixer la dotation minimale garantie à 86,5 % de la moyenne suisse ?**

NON.

Il en ressort qu'avec 86.5 %, la perte pour les cantons à faible potentiel pourrait atteindre plus de 750 millions de francs par année, alors même que les cantons à faible potentiel ont déjà consentis, par compromis entre cantons et avec leurs représentants aux Chambres fédérales, une réduction de l'alimentation de 165 millions de francs par an dès 2016. Cet effort représente déjà environ 700 millions de francs de recettes en moins, en tenant compte de l'évolution du fonds, pour la période 2016-2019. L'effort consenti est déjà très important et l'effort complémentaire demandé n'est pas réalisable, tout au moins par les cantons les plus faibles, cantons qui se retrouvent être les plus grands perdants de la proposition du groupe de travail Marty, alors même que l'aide financière du système péréquatif devrait être concentrée avant tout sur ces derniers.

De plus, le Conseil d'Etat est de l'avis que la fixation d'un minimum de ressources pour le canton le plus faible pourrait être très dangereux pour les cantons à fort potentiel en cas de chute de l'indice de ressources du canton le plus faible, ou en cas de forte augmentation du potentiel de ressources du(es) canton(s) les plus forts. Selon les simulations réalisées durant les travaux préparatoires, il a été constaté que la volatilité des paiements au fonds de péréquation des ressources pourrait être très sensible, pour ne pas dire très forte. Sur la seule année 2011 par exemple, l'application d'un minimum à 86,5 % aurait entraîné une contribution supplémentaire des cantons à fort potentiel entre 500 millions et 1 milliard de francs ! Nous ne pouvons donc soutenir une telle proposition, même si a priori elle a l'air intéressante pour les cantons les plus faibles.

3. **Pensez-vous, comme le Conseil fédéral, qu'il faut revoir la méthode de calcul des montants versés et des montants reçus afin que, d'une part, les cantons affichant un indice des ressources inférieur à 70 points atteignent, après péréquation, exactement la dotation minimale garantie et que, d'autre part, la progression des montants versés aux cantons dont l'indice des ressources va de 70 à 100 points soit modifiée de manière à ce que le taux d'écrêtage marginal soit abaissé et, partant, que ces cantons soient davantage incités à améliorer leur potentiel de ressources ?**

NON.

Nous défendons l'introduction d'un taux d'écrêtage pour l'alimentation des cantons forts, taux qui pourrait être de 20 % par exemple sur le potentiel de ressources par habitant de chaque canton à fort potentiel. L'application d'une telle solution permettrait d'une part de supprimer totalement la solidarité entre les cantons contributeurs en cas de hausse ou de baisse de potentiel de l'un ou l'autre d'entre eux et, d'autre part, de distribuer un volume d'aides financières aux cantons faibles qui correspondrait à la capacité des cantons contributeurs. Dans un système de solidarité fédérale, les cantons à faible potentiel de ressources doivent en effet accepter le fait de recevoir moins lorsque la situation des cantons contributeurs est moins bonne et, a contrario, les cantons à fort potentiel doivent accepter de payer plus au fonds lorsque leur situation s'améliore. On ne peut donc biaiser le système actuel par l'introduction d'un minimum de ressources pour le canton le plus faible. La réduction des disparités doit évoluer librement en fonction de la situation des uns (cantons forts) et des autres (cantons faibles).

Avec la proposition faite par le Conseil fédéral, tous les cantons en-dessous d'un indice de ressources de 70 points seraient ramenés automatiquement à 86,5 points au maximum, ce qui prêterait le canton du Valais encore plus. On ne tiendrait ainsi plus compte de la disparité des ressources entre le Jura et le Valais ou entre le Valais et Uri par exemple, ce qui n'est pas correct lorsque l'on traite de réduction des disparités entre les cantons. Cela reviendrait à introduire un nouveau biais au système de péréquation qui prêterait doublement les cantons les plus faibles dont l'indice de ressources se situerait entre l'indice du canton le plus faible et 70 points. Ceci est inacceptable.

La répartition doit, selon nous, demeurer sous la même forme qu'avec le système actuel. Il est quand même assez audacieux de la part de certains cantons contributeurs de faire des propositions visant à inciter les cantons faibles à améliorer leur potentiel de ressources par leurs propres moyens, alors même que ces mêmes cantons contributeurs ont pratiqué une politique fiscale très généreuse, pour ne pas dire du dumping fiscal durant de très longues années. Cette politique fiscale généreuse a d'ailleurs entraîné la mise en place du projet fiscal PF 17 pour soulager ces cantons avec l'abolition des statuts fiscaux particuliers, en entraînant de fait des pertes de recettes péréquatives indirectes très importantes pour les cantons les plus faibles comme le Valais ainsi que des pertes de recettes fiscales quasi obligatoires pour pouvoir demeurer concurrentiel avec ces cantons pratiquant depuis longtemps cette politique fiscale très généreuse.

Au vu de ces éléments, il apparaît évident que nous ne pouvons soutenir une telle proposition et un tel raisonnement envers les cantons faibles.

4. **Pensez-vous, comme le Conseil fédéral, que la pondération des revenus frontaliers dans le potentiel de ressources doit être maintenue à 75 % ?**

OUI.

Le Conseil d'Etat valaisan a toujours soutenu la prise en compte partielle à hauteur de 75 % des revenus frontaliers. Nous validons donc sans autre cette proposition.

5. **Pensez-vous, comme le Conseil fédéral, que le facteur alpha, c'est-à-dire la manière dont la fortune est pondérée dans le potentiel de ressources, doit désormais se fonder sur la moyenne suisse de l'exploitation fiscale relative de la fortune?**

OUI.

Ce changement conceptuel dans le calcul du facteur alpha permet de réduire la volatilité de ce dernier d'une période péréquative à l'autre et donc la volatilité générale des contributions et des paiements. Nous validons donc cette modification technique.

Compensation des charges

6. **Pensez-vous, comme le Conseil fédéral, qu'il faut inscrire dans la loi (PFCC) la contribution de base à la compensation des charges et qu'il faut adapter cette contribution au renchérissement de sorte que, comme pour la péréquation des ressources, il n'appartiendra plus au Parlement de fixer cette contribution tous les quatre ans ?**

NON.

Comme pour la proposition no1 du Conseil fédéral, nous estimons que le débat démocratique doit demeurer et qu'une marge de manoeuvre doit toujours être possible pour les Chambres fédérales en matière d'alimentation au fonds de péréquation financière intercantonale.

De plus, il est évident que le volume du fonds actuel de compensation des charges doit être maintenu, voire augmenté au vu de l'évolution conséquente des charges au cours de ces dix dernières années, que cela soit celles liées au fonds CCG (géo-topographiques) ou CCS (socio-démographiques). A ce sujet, nous estimons que la prise en compte du renchérissement n'est pas la meilleure solution pour l'adaptation du volume du fonds. Depuis 2008, le volume des fonds de compensation des charges ne se sont d'ailleurs accru que de +0,5 % alors même que certaines charges ont cru de plusieurs dizaines de pourcents durant la même période. Une adaptation à l'évolution du PIB suisse par exemple, serait déjà plus correcte.

Compensation des cas de rigueur

7. **Pensez-vous, comme le Conseil fédéral, qu'il ne faut pas supprimer la compensation des cas de rigueur, mais qu'il faut continuer d'en réduire la dotation de 5 % par an ?**

OUI.

Le Conseil d'Etat du canton du Valais a toujours défendu le maintien de ce fonds qui n'a aucune raison d'être supprimé, ceci même s'il n'en est pas bénéficiaire, mais bien contributeur. Ce fonds de rigueur a fait partie du consensus politique permettant de passer de l'ancien au nouveau système de péréquation en 2008. Sans ce dernier, de nombreux cantons parmi les plus faibles auraient affiché des pertes importantes lors de la mise en place de la nouvelle RPT. Il est ainsi tout à fait logique, sous les angles politique et financier, de maintenir ce fonds de rigueur.

Périodicité du rapport d'évaluation

8. **Pensez-vous, comme le Conseil fédéral, qu'il faut étendre la période (passage de quatre à six ans) sur laquelle portent l'évaluation de l'efficacité de la péréquation financière et le rapport correspondant ?**

NON.

Le canton du Valais est de l'avis qu'une période de quatre ans est idéale. D'une part, elle correspond à la durée d'une période administrative habituelle et, d'autre part, elle correspond à la durée d'un plan quadriennal comme pour les politiques publiques les plus importantes.

Enfin, une période plus longue ne permettrait plus de réagir aussi vite qu'actuellement, créant éventuellement une distorsion entre situation réelle des cantons sur le plan financier notamment et application du système de péréquation. Rappelons qu'il y a déjà une distorsion naturelle créée entre le moment de l'application de la péréquation, par exemple 2018, et les années fiscales de base prises en compte pour les calculs, soit les années 2012, 2013 et 2014 dans le cas d'une application en 2018. Il n'est donc pas judicieux de prolonger la période administrative de deux années supplémentaires.

Autres remarques

9. **Avez-vous d'autres remarques sur le rapport d'évaluation et les modifications de la PFCC proposées par le Conseil fédéral ?**

OUI.

Lors du projet initial RIE III, il avait été prévu que le système de péréquation financière ne serait pas modifié durant la période transitoire 2020-2023 (avant l'introduction des facteur zêta en 2023) et que seule l'alimentation du fonds de péréquation serait adaptée en fonction de l'évolution du PIB suisse. Il faut malheureusement constater que ces promesses n'ont pas été tenues par le Conseil fédéral. Sous la pression politique des cantons contributeurs, dont la santé financière est pour le moins très bonne, pour ne pas dire excellente, le Conseil fédéral propose à ce jour toute une série de modifications du système de solidarité suisse qui sont scientifiquement indéfendables et qui peuvent créer, en fonction de l'évolution de la disparité avec le canton le plus faible, une très forte volatilité du volume annuel de la péréquation financière, mettant ainsi en danger autant la situation financière des cantons à fort potentiel, que celle des cantons à faible potentiel. De telles modifications entraîneraient à coup sûr une très grande incertitude au niveau des budgets cantonaux et par là-même au niveau des planifications quadriennales cantonales, voire même fédérale.

L'établissement d'un second bilan RPT 2 de répartition des tâches entre la Confédération et les cantons est également nécessaire afin de juger de l'évolution des charges fédérales et cantonales au cours de ces dernières années et d'analyser l'éventuel transfert de charges fédérales sur les cantons.

Il est donc du devoir du Conseil fédéral de maintenir le système actuel de péréquation durant la période transitoire dans l'attente des effets réels, autant en termes de recettes fiscales que d'effets indirects sur la péréquation pour tous les cantons suisses, du projet fiscal PF 17. La Confédération, malgré la pression des cantons contributeurs, doit assumer ses responsabilités et ses promesses faites à l'époque de la mise en route de la réforme fiscale des entreprises et doit également assurer la responsabilité d'une place financière suisse saine, d'une juste réduction des disparités entre les cantons et d'une concurrence fiscale également correcte entre ces derniers.

Cette consultation n'aurait donc jamais dû être lancée en l'état. De plus, sous la pression politique, et dans le but d'éviter une modification de la Constitution, il est prévu différents mécanismes qui sont incohérents du point de vue scientifique et technique, tenant compte en plus d'une privation d'une prérogative importante du Parlement quant à la gestion politique du système fédéral de solidarité entre les cantons. Aucune vue prospective n'existe

La RPT est une pierre essentielle du fédéralisme suisse. Le mode de fonctionnement actuel du système de péréquation intercantonale doit ainsi être maintenu sans aucune modification de fond. Ce dernier pourrait être déjà passablement modifié lors de la mise en œuvre future de la troisième révision fiscale des entreprises (RIE III). Il convient, d'ici-là, de maintenir le système dans sa forme actuelle.

En conclusion, dans le but de garder un équilibre politique, financier et économique rationnel entre les cantons à fort potentiel et ceux à faible potentiel, et afin de se préparer au mieux aux échéances liées à la troisième réforme fiscale des entreprises (PF 17) et à son harmonisation avec l'UE, le Conseil d'Etat du canton du Valais défend donc le statu quo général en matière de péréquation financière intercantonale durant la période transitoire 2020-2023 et invite le Conseil fédéral à en faire de même. Il ne peut accepter une révision de la péréquation financière qui se fait principalement au détriment des cantons les plus faibles, et plus spécifiquement le canton du Valais en raison de sa taille (perte de plusieurs dizaines de millions de francs en raison de sa population bien plus importante que celle des cantons du Jura ou d'Uri par exemple).

Comme souhaité, nous vous invitons à prendre contact directement, en cas de renseignements complémentaires, avec M. Raphaël Bender, chef de l'Office de statistique et de péréquation du canton du Valais et membre du groupe d'experts Assurance-qualité de la péréquation intercantonale à Berne à l'adresse mail suivante : raphael.bender@admin.vs.ch ou tél. : 027 606 24 40.

En vous remerciant de nous avoir consultés sur ce très important instrument qu'est la péréquation financière fédérale, nous vous adressons, Monsieur le Conseiller fédéral, nos salutations les meilleures.

Au nom du Conseil d'Etat

La présidente


Esther Waeber-Kalbermatten



Le chancelier


Philipp Spörri

Copie à Administration fédérale des finances, section Péréquation financière
M. Werner Weber, Chef de section, Bundesgasse 3, 3003 Berne
(Ou envoi par mail à : Finanzausgleich@efv.admin.ch)