



**NFA-Geberkantone**

Konferenz der NFA-Geberkantone  
Conférence des cantons contributeurs à la RPT

---

Positions de la Conférence des cantons contributeurs sur le développement de la RPT

**Pour une RPT équitable et solidaire**

---



Etat: 4 septembre 2018

# Positions de la Conférence des cantons contributeurs concernant la proposition de compromis de la CdC

Pour éviter une recrudescence des tensions entre les cantons dans le cadre de l'Assemblée fédérale 2019, la Conférence des gouvernements cantonaux (CdC) a créé un groupe de travail politique chargé d'élaborer des propositions d'amélioration. Lors de l'assemblée plénière du 28 juin 2018, 22 cantons ont voté le paquet de mesures suivant:

1. La dotation est déterminée sur la base d'un **automatisme juridique**.
2. La dotation tient compte des **besoins**.
3. Une dotation minimale est **garantie** aux cantons à faible potentiel de ressources. Pour parvenir à un compromis, la dotation a été augmentée à **86,5%** et un délai transitoire de trois ans a été accordé pour réduire la **surdotation**.
4. La **contribution fédérale** est légèrement augmentée et fixée à 150% de la contribution des cantons contributeurs.
5. Les moyens libérés par la Confédération dans le cadre de la péréquation des ressources doivent rester dans le système péréquatif. Le 28 juin 2018, la CdC a précisé l'affectation des fonds: la première moitié de la somme libérée doit alimenter **durablement la compensation des charges excessives dues à des facteurs socio-démographiques**. L'autre moitié, à titre d'aide transitoire d'une durée de six ans, sera versée au pro rata par habitant aux cantons à faible potentiel de ressources.
6. Le calcul de la répartition progressive est maintenu (les cantons dont le potentiel de ressources est le plus faible reçoivent davantage que les cantons bénéficiaires plus riches).
7. Un organe de pilotage paritaire à l'échelon gouvernemental est mis sur pied.

## Rapport sur l'évaluation de l'efficacité 2016–2019

Dans son troisième rapport sur l'évaluation de l'efficacité, le Conseil fédéral reconnaît les failles du système RPT, plus particulièrement la surdotation à la péréquation des ressources pour la plupart des exercices. Pour la **prochaine période de financement, qui débute en 2020**, le Conseil fédéral propose d'adapter le système en se référant aux mesures proposées par la CdC. Il soutient en particulier le changement de système de fixation de la dotation. Seule la question des fonds libérés de la Confédération reste encore ouverte.

Les cantons contributeurs à la RPT s'attendent à ce que le Conseil fédéral recommande, dans son **message** au Parlement, l'ensemble du paquet de mesures de la CdC, y compris le compromis des cantons concernant les fonds libérés.

**La Conférence des cantons contributeurs à la RPT soutient le compromis général des cantons. Les cantons à fort potentiel de ressources assument à nouveau des risques supplémentaires. L'ensemble des mesures doit ainsi être mis en œuvre dans son intégralité pour le bon équilibre du compromis.**

Les pages suivantes fournissent des informations concernant les positions de base adoptées par la Conférence des cantons contributeurs à la RPT concernant le développement de la péréquation financière nationale (RPT). Elles vont au-delà du com-

promis des cantons qui constitue, pour les cantons contributeurs à la RPT, le plus petit dénominateur commun. Si aucun accord ne devait être trouvé pour l'ensemble du paquet de mesures de la CdC, la Conférence défend subsidiairement les positions énoncées dans la feuille de route.

## Positions de la Conférence des cantons contributeurs

---

- Position 1: Nouvelle dotation à la péréquation des ressources: montant autant que nécessaire pour atteindre la dotation minimale visée de 85%
- Position 2: Diminution de la responsabilité solidaire des cantons contributeurs et bénéficiaires
- Position 3: Réduction de la pondération des personnes morales
- Position 4: Augmentation de la compensation des charges excessives dues à des facteurs socio-démographiques
-

**Position 1** **Nouvelle dotation à la péréquation des ressources: montant autant que nécessaire pour atteindre la dotation minimale visée de 85%.**

**Contexte**

En vertu de la loi fédérale sur la péréquation financière et la compensation des charges (PFCC), les ressources déterminantes d'un canton doivent atteindre au minimum 85% de la moyenne suisse par habitant. Les moyens nécessaires à la péréquation des ressources sont financés par la Confédération (péréquation *verticale* des ressources, versements de la Confédération aux cantons à faible potentiel de ressources) et par les cantons à fort potentiel de ressources (péréquation *horizontale* des ressources).

L'Assemblée fédérale fixe la dotation à la péréquation verticale et horizontale des ressources (*dotation*) pour la première année d'une période de quatre ans. Pour les trois années suivantes, la dotation est adaptée conformément aux dispositions prédéfinies. La prochaine décision parlementaire est fixée en 2019 pour les contributions de base 2020.

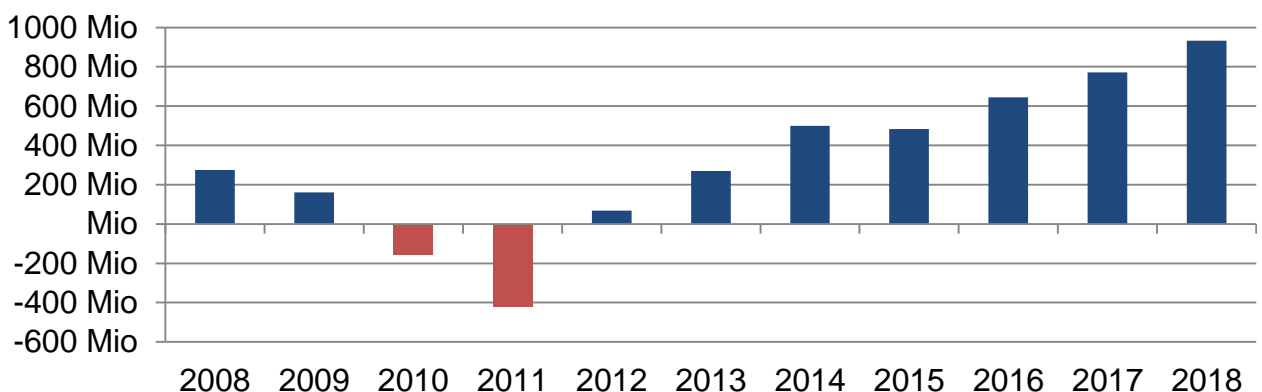
Pour l'année 2018, la dotation à la péréquation des ressources, soit le total des moyens alloués aux cantons à faible potentiel de ressources, s'élève à 4,07 milliards de francs. La Confédération participe à hauteur de 2,42 milliards de francs, contre 1,65 milliard de francs pour les cantons à fort potentiel de ressources.

Avec la dotation fixée par le Parlement en 2015 dans l'Arrêté fédéral concernant la détermination des contributions de base à la péréquation des ressources pour la période de contribution, la dotation minimale prévue par la loi est nettement dépassée. Le canton ayant le potentiel de ressources le plus faible, à savoir le Jura, atteint en 2018 un indice de ressources de 65,9 points avant péréquation des ressources et de 88,3 points après péréquation des ressources.

En d'autres termes, en 2018, la dotation minimale de 85% visée dans la PFCC aurait pu être atteinte avec moins de moyens. En 2018, la surdotation s'élève à 932 millions de francs, dont environ 554 millions sont à charge de la Confédération et 377 millions à charge des cantons à fort potentiel de ressources.

Depuis l'entrée en vigueur de la RPT, seules les années 2010 et 2011 ont affiché une sous-dotation, contrairement aux autres années qui ont présenté une surdotation. Depuis 2012, la surdotation augmente sensiblement chaque année. En termes cumulés, elle a représenté environ 3,5 milliards de francs entre 2008 et 2018 (voir Graphique 1).

**Graphique 1. Surdotation et sous-dotation à la péréquation des ressources 2008-2018, en francs**



## Requête

**Requête:** fixation des contributions de base dans l'Arrêté fédéral concernant la détermination des contributions de base à la péréquation des ressources à partir de 2020:

*Les contributions de base versées par la Confédération et les cantons à fort potentiel de ressources doivent être fixées pour ainsi permettre d'atteindre la dotation minimale visée de 85 points pour la période relative au rapport sur l'évaluation de l'efficacité (2016-2019).*

Sur la base de l'année de contribution 2018, il faudrait ainsi réduire la dotation de 932 millions de francs au total.

## Arguments

### **L'objectif visé de la péréquation des ressources peut être atteint avec moins de moyens**

Les cantons à fort potentiel de ressources soutiennent les objectifs de la péréquation financière et la dotation minimale visée de 85 points d'indice. Une redistribution des moyens, qui irait toutefois au-delà de ceux-ci, n'est ni exigée par la PFCC, ni concevable.

### **La dotation trop élevée grève lourdement le budget fédéral**

En 2018, la part de la surdotation à charge de la Confédération s'élève à environ 554 millions de francs. Rétroactivement, la dotation cumulée depuis 2008 est nettement trop élevée, la part à charge de la Confédération s'élevant à près de deux milliards de francs. Ainsi, la surdotation constitue pour le budget fédéral une charge importante et inutile du point de vue de la PFCC.

### **Ne pas affaiblir les locomotives de la croissance**

En 2018, la part de la surdotation à charge des cantons à fort potentiel de ressources s'élève à environ 377 millions de francs. Rétroactivement, la dotation cumulée depuis 2008 est nettement trop élevée, la part à charge des cantons à fort potentiel de ressources s'élevant à près de 1,5 milliard de francs. La surdotation affaiblit les locomotives de croissance de la Suisse.

<b>Position 2</b>	<b>Diminution de la responsabilité solidaire des cantons contributeurs et bénéficiaires</b>
-------------------	---

### Contexte

Dans le système actuel, une modification sensible du potentiel de ressources d'un canton entraîne des fluctuations importantes des contributions d'un autre canton. Les cantons à fort potentiel de ressources sont solidairement responsables de la contribution qu'ils doivent verser à la péréquation horizontale des ressources. Les contributions des cantons bénéficiaires peuvent également fortement varier en fonction de l'évolution de la situation dans d'autres cantons.

#### *Exemple 1. Responsabilité solidaire des cantons contributeurs*

A Zurich, le potentiel de ressources par habitant a reculé de plus de 6% entre 2011 et 2013, provoquant une hausse sensible des contributions des autres cantons contributeurs.

#### *Exemple 2. Responsabilité solidaire des cantons bénéficiaires*

La responsabilité solidaire constitue également un risque potentiel pour les cantons bénéficiaires. Ainsi par exemple, si le potentiel de ressources du canton de Berne, important canton contributeur, devait considérablement s'affaiblir, les autres cantons bénéficiaires recevraient moins de moyens, surtout s'ils ne sont pas devenus plus riches qu'avant.

Outre la responsabilité solidaire, la réglementation existante présente des faiblesses au niveau du système: le fait est que l'évolution économique d'un canton peut entraîner des effets financiers **objectivement incompréhensibles** pour d'autres cantons:

- 1) Pour autant que le potentiel de ressources du groupe des cantons contributeurs augmente, la somme répartie entre les cantons à faible potentiel de ressources croît, même si les disparités diminuent, c.-à-d. si les indices de ressources des cantons contributeurs et des cantons bénéficiaires se rapprochent.
- 2) Si le potentiel de ressources et l'indice de ressources d'un canton bénéficiaire (à forte densité de population) augmentent, certains cantons contributeurs doivent payer plus.
- 3) Si le potentiel de ressources d'un canton bénéficiaire baisse, la Confédération doit verser un montant moins élevé à la péréquation financière. Les autres cantons bénéficiaires recevront moins d'argent.
- 4) Si la population d'un canton contributeur croît en raison de l'immigration sans que l'indice des ressources n'augmente, d'autres cantons contributeurs verront leur contribution gonfler.

Il faut donc envisager un système plus simple, qui atténue les effets de la responsabilité solidaire pour les cantons contributeurs et les cantons bénéficiaires et qui ne crée pas de résultats paradoxaux.

### Requête

**Requête 1.** Modification de la règle d'adaptation dans la loi fédérale sur la péréquation financière et la compensation des charges (PFCC)

#### **Art. 5** Détermination des fonds:

Al. 1 (*nouvelle teneur*). *Les contributions des cantons à fort potentiel de ressources et de la Confédération sont fixées sur la base des disparités entre les potentiels de ressources. Les cantons à fort potentiel de ressources versent un taux de prélèvement fixe (taux d'écrêtage) sur la part de leur potentiel fiscal par habitant supérieure à la moyenne suisse. L'Assemblée fédérale fixe par un arrêté fédéral soumis au référendum, pour une période de quatre ans, le montant du taux d'écrêtage. Elle tient compte des résultats du rapport sur l'évaluation de l'efficacité (art. 18) et vise au maintien de la compétitivité fiscale des cantons sur le plan inter-*

national.

Al. 2 (modifié). La Confédération verse 150% du montant versé par les cantons à fort potentiel de ressources.

**Requête 2.** Détermination du taux d'écrêtage dans l'Arrêté fédéral concernant la détermination des contributions de base à la péréquation des ressources à partir de 2020:

*Art. 2. Contribution de base des cantons à fort potentiel de ressources (art. 2).*

*En vertu de l'art. 5, al. 1 PFCC, le taux d'écrêtage s'élève à 16,5%.*

Il faudrait donc fixer le taux d'écrêtage de telle manière que pendant la période en cours du rapport sur l'évaluation de l'efficacité, en l'occurrence la période allant de 2016 à 2019, l'objectif minimal de 85 points soit tout juste atteint. Le résultat de 16,5% a été obtenu sur la base des données de la péréquation des ressources 2017.

## Arguments

### On ne peut répartir que ce qui a été gagné

L'affaiblissement de la situation économique d'un canton contributeur ne doit pas conduire à une augmentation de la contribution d'autres cantons à fort potentiel de ressources.

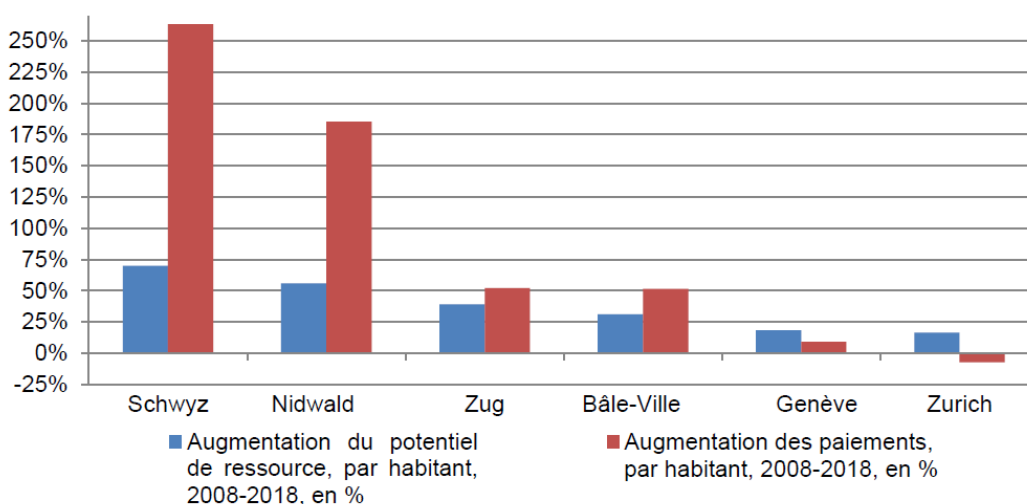
### La nouvelle réglementation améliore la stabilité du système et la planification des paiements

La nouvelle réglementation accroît la transparence et améliore la planification des paiements dont les cantons contributeurs doivent s'acquitter. La dépendance réciproque des paiements entre les cantons contributeurs et les cantons bénéficiaires, et partant, la responsabilité solidaire, diminuent.

### Ne pas affaiblir les locomotives de croissance

Entre 2008 et 2018, les contributions de certains cantons contributeurs ont augmenté de façon nettement supérieure à la moyenne. Faire supporter une charge financière excessive aux cantons à fort potentiel de ressources affaiblit les locomotives de la croissance dans le contexte de la concurrence internationale et porte ainsi préjudice à l'économie globale de la Suisse.

**Graphique 2. Les contributions de certains cantons contributeurs augmentent de manière nettement plus forte que leur potentiel de ressources**



<b>Position 3</b>	<b>Réduction de la pondération des personnes morales</b>
-------------------	--

**Contexte**

La péréquation des ressources est déterminée sur la base du potentiel de ressources des cantons, lequel se compose du revenu imposable et de la fortune des personnes physiques ainsi que des bénéficiaires imposables des personnes morales. Le potentiel de ressources doit refléter la valeur ajoutée pouvant être fiscalement exploitée dans un canton.

L'exploitabilité du potentiel de ressources est plus faible chez les personnes morales que chez les personnes physiques. Il conviendrait d'affecter aux bénéficiaires des personnes morales une pondération plus basse dans l'assiette fiscale agrégée, afin que «un franc d'impôt sur le bénéfice» corresponde à «un franc d'impôt sur le revenu».

		2016	2017	2018
Taux fiscal standardisé des personnes physiques (PP)	Recettes fiscales PP/potentiel de ressources PP	28,8%	28,9%	28,9
Taux fiscal standardisé des personnes morales (PM)	Recettes fiscales PM/potentiel de ressources PM	20,1%	19,8%	19,0
Facteur de pondération implicite		0,70	0,69	0,66
* Les recettes fiscales comprennent les rentrées fiscales provenant des personnes physiques (Statistique financière de l'AFF, code 400), des personnes morales (Statistique financière, code 401), des autres recettes fiscales (codes 402, 403) ainsi que la part des cantons à l'impôt fédéral direct, soit 17%.				*

Les bénéfices des entreprises devraient être pondérés moins fortement que les revenus des personnes physiques dans le calcul du potentiel de ressources, étant donné que les recettes fiscales provenant des bénéficiaires des personnes morales sont moins élevées que celles provenant des revenus de personnes physiques, et ce pour tous les cantons.

**Requête**

Ordonnance sur la péréquation financière et la compensation des charges (OPFCC)

**Art. 19**, calculs à l'annexe 6:

*Les bénéficiaires des personnes morales sont pondérés d'un facteur de 0,7<sup>1</sup> dans l'assiette fiscale agrégée.*

**Arguments**

**Éliminer les faiblesses du système au niveau de la saisie du potentiel des ressources**

Le potentiel de ressources établi correspond de moins en moins au potentiel fiscal effectif des différents cantons. Les données montrent que, dans l'assiette fiscale agrégée, un franc provenant de l'imposition du bénéfice ne correspond pas à un franc de l'impôt sur le revenu.

**Surestimation du potentiel fiscal des personnes morales**

L'un des objectifs de la péréquation financière est que tous les cantons disposent de ressources financières minimales leur permettant de remplir leurs tâches. Le potentiel fiscal des personnes morales ne pouvant être exploité autant que celui des personnes physiques, celui-ci est surestimé dans le système actuel.

**Inégalité de traitement des cantons en raison des différences d'exploitation**

La part des entreprises dans l'assiette fiscale agrégée étant plus ou moins élevée dans les différents cantons et l'exploitabilité des personnes morales étant plus faible, les cantons présentant

<sup>1</sup> Cela correspond à l'exploitation effective des personnes morales par rapport à celle des personnes physiques.



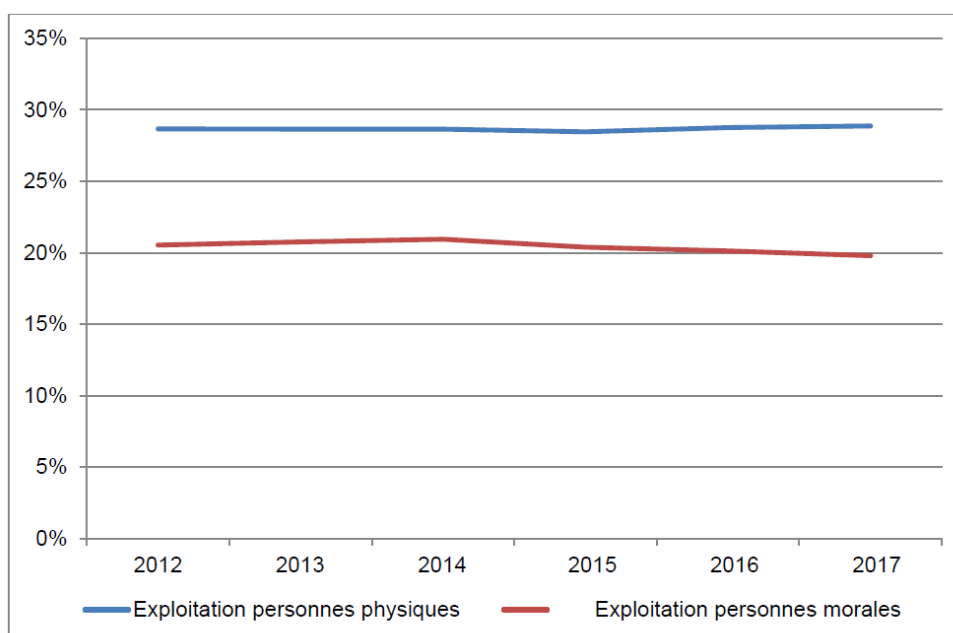
une part élevée d'entreprises sont pénalisés. Pour une prise en compte correcte des différences d'exploitabilité des potentiels fiscaux, il convient de procéder à une correction au cours de la prochaine période de financement (dès 2020).

### **L'intégration dans le Projet fiscal 17 est correcte, mais survient trop tard**

Le Projet fiscal 17 modifiera également le potentiel d'exploitation des bénéfices des personnes morales. L'introduction des «facteurs zêta» permettra également de prendre en compte une pondération plus faible des bénéfices des personnes morales.

Cette pondération plus faible est correcte et entrera en vigueur au plus tôt dès 2024 dans le cadre du Projet fiscal 17, et par étapes. Mais cette échéance est trop lointaine, dans la mesure où la pondération plus faible des personnes morales serait déjà la bienvenue et devrait être mise en œuvre au plus tard pour la période de contribution 2020.

**Graphique 3. L'exploitation est plus faible chez les personnes morales que chez les personnes physiques**



**Position 4****Augmentation de la compensation des charges socio-démographiques****Contexte**

En vertu des art. 2, 7 et 8 PFCC, la péréquation financière doit compenser les charges excessives des cantons dues à des facteurs géo-topographiques ou socio-démographiques. A cette fin, la Confédération compense d'une part les charges excessives des cantons dues à des facteurs géo-topographiques, d'autre part les charges excessives des cantons dues à des facteurs socio-démographiques.

Durant l'année de contribution 2018, ces deux facteurs ont été dotés chacun de 359 millions de francs. Les charges excessives dues à des facteurs socio-démographiques continuent d'être nettement moins compensées que celles dues à des facteurs géo-topographiques.

Selon le rapport sur l'évaluation de l'efficacité 2016-2019 de la péréquation financière entre la Confédération et les cantons, 82% des charges excessives sont liées à des facteurs socio-démographiques, contre 18% à des conditions géo-topographiques. Les fonds alloués étant répartis de manière égale à 50%, les charges excessives liées aux conditions socio-démographiques sont trop faiblement compensées. Si les paiements effectués au titre de la compensation des charges dues à des facteurs géo-topographiques ont permis d'indemniser les coûts effectifs des charges excessives à hauteur de 32%, la compensation des charges excessives dues à des facteurs socio-démographiques s'élève, pour sa part, à 10%. Les charges des villes-centres n'ont été indemnisées qu'à hauteur de 4%.

**Requête**

La compensation des charges excessives liées aux conditions socio-démographiques doit être renforcée.

**Arguments****La solidarité des grands centres risque d'être mise à mal**

Les grands centres doivent financer eux-mêmes dans une mesure extrême leurs charges excessives et, parallèlement, verser des contributions élevées au titre de la péréquation des ressources. Et ce, d'autant plus que de nombreux cantons bénéficiaires ont baissé considérablement l'exploitation de leur potentiel fiscal, tandis que les grands centres présentent une charge fiscale plus élevée que la moyenne. La Suisse toute entière profite du dynamisme des grands centres économiques. En effet, les cantons de Zurich, de Bâle-Ville, de Vaud et de Genève versent un montant supérieur à un milliard de francs par an au titre de la péréquation des ressources.

**Les cantons reconnaissent la nécessité d'augmenter la compensation des charges excessives dues à des facteurs socio-démographiques**

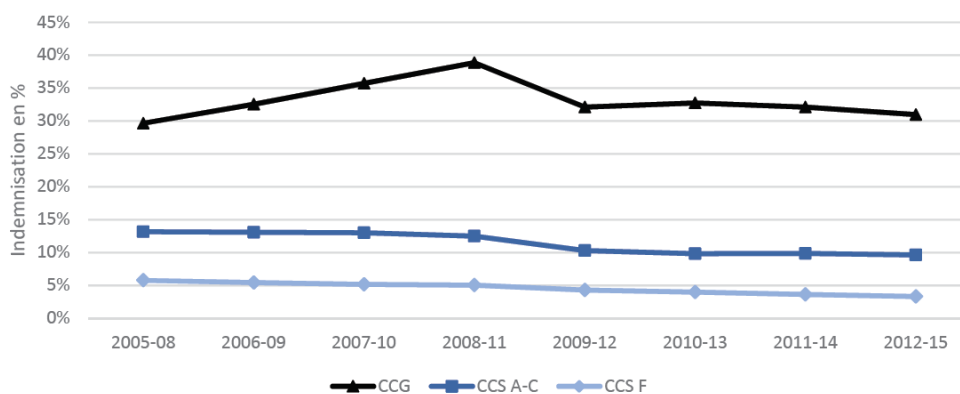
Lors de sa prise de position du 27 juin 2014 et dans le cadre de l'optimisation de la RPT du 17 mars 2017 et du 28 juin 2018, la Conférence des gouvernements cantonaux (CdC) s'est à nouveau prononcée en faveur d'une augmentation de la compensation des charges socio-démographiques.

**L'augmentation de la compensation des charges socio-démographiques a été garantie à plusieurs reprises déjà**

Dans ses messages concernant l'introduction de la RPT, publiés en 2001 et en 2006, ainsi que dans son premier rapport sur l'évaluation de l'efficacité en 2010, le Conseil fédéral a déjà envisa-

gé une correction, pour autant qu'il dispose de données fiables et de meilleures bases statistiques. Dans le Message concernant la dotation à la péréquation des ressources et à la compensation des charges entre la Confédération et les cantons pour la période de contribution 2016 à 2019, une analyse approfondie a une nouvelle fois été soumise dans le cadre du troisième rapport sur l'évaluation de l'efficacité 2018. Elle confirme à nouveau que les charges excessives dues à des facteurs socio-démographiques sont moins compensées que les charges géo-topographiques.

**Graphique 4. Les charges excessives dues à des facteurs socio-démographiques sont moins compensées**



Source: Cf. Rapport sur l'évaluation de l'efficacité de la RPT 2016-2019, page 79.

## Autres positions de la Conférence des cantons contributeurs

---

Position 5: Amélioration de l'efficacité de la péréquation des ressources

Position 6: Réduction de la péréquation des ressources en cas de dumping fiscal

Position 7: Suppression de la compensation des cas de rigueur

Position 8: Prise en compte de la redevance hydraulique comme source de revenus

Position 9: Amélioration de la compensation des charges des universités

---

### Contexte

La conception actuelle de la péréquation des ressources comporte plusieurs problématiques:

#### Réalisation de l'objectif de suppression des disparités

La dotation minimale visée n'est pas toujours atteinte. Certaines années (la dernière fois en 2011), des cantons ont affiché un indice de ressources inférieur à 85 points, malgré le versement péréquatif.

#### «Effet d'arrosoir»

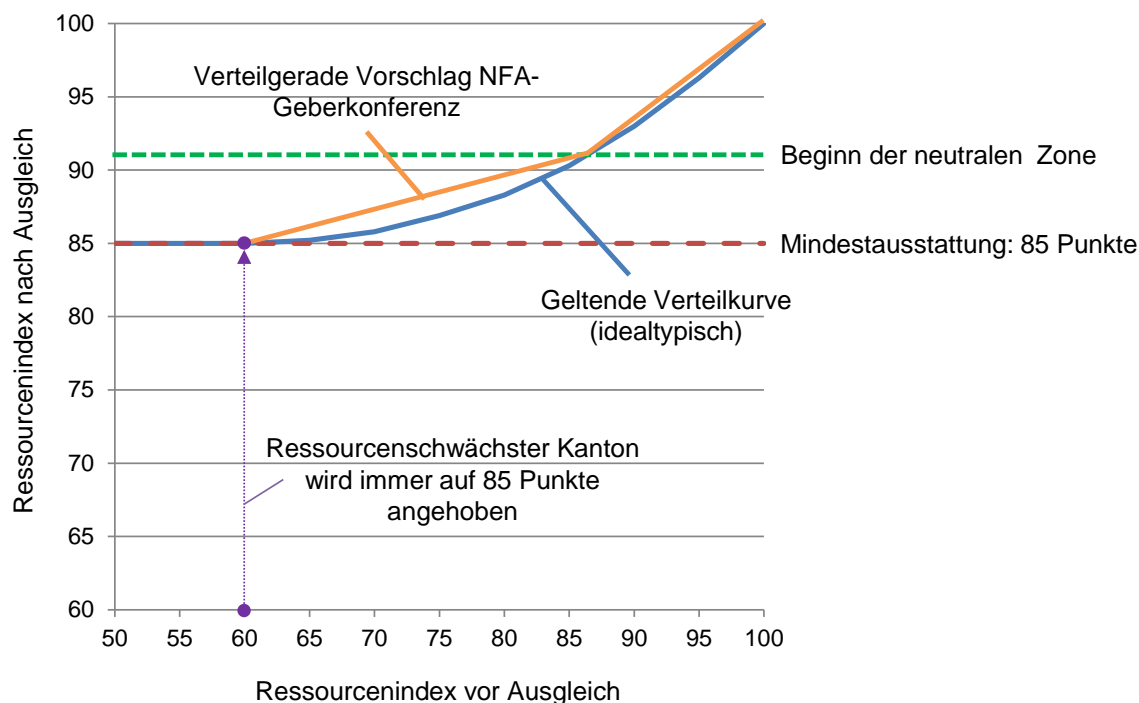
Des cantons qui, avant la péréquation, sont déjà au-dessus de la dotation minimale visée – 85 points d'indice des ressources – reçoivent des paiements compensatoires. Ces paiements s'élèvent désormais à plus de 490 millions de francs par année.

#### Peu d'incitations pour les cantons à faible potentiel de ressources

Actuellement, la courbe de répartition des cantons dont le potentiel de ressources est faible est quasiment horizontale. Ils ne sont donc guère incités à améliorer leur situation financière. Les rendements supérieurs liés à la hausse du potentiel fiscal sont presque entièrement «engloutis» par la baisse des paiements au titre de la péréquation des ressources.

Les moyens financiers de la péréquation des ressources doivent être utilisés de manière plus ciblée et profiter avant tout aux cantons effectivement les plus faibles. Les cantons qui se situent plus ou moins dans la moyenne suisse doivent être moins soutenus, voire pas du tout. La courbe de répartition progressive existant aujourd'hui doit être remplacée par une nouvelle droite de répartition linéaire (voir Graphique 5).

**Graphique 5. Droite de répartition selon la proposition des cantons contributeurs à la RPT**



La valeur de l'indice avant péréquation, relevé au niveau de la dotation minimale de 85 points, doit correspondre à la valeur de départ du canton dont le potentiel de ressources est le plus faible. Elle constitue le point de départ des droites de répartition linéaires. La droite de répartition augmente linéairement à partir de la valeur de l'indice des ressources du canton dont le potentiel de

ressources est le plus faible. Son point d'arrivée dépend de la dotation à la péréquation des ressources. Les cantons dont le potentiel de ressources est le plus faible obtiennent désormais une garantie. Par contre, les cantons bénéficiaires les plus forts reçoivent moins de moyens, et ceux dont le potentiel de ressources se rapproche de la moyenne suisse ne perçoivent plus aucune contribution («zone neutre»).

## Requête

Modification de la répartition des fonds dans la loi fédérale sur la péréquation financière et la compensation des charges (PFCC)

### Art. 6. Répartition des fonds

#### Al. 1 (*adapté*):

Le Conseil fédéral arrête chaque année la répartition des fonds de la péréquation des ressources entre les cantons à faible potentiel de ressources sur la base de leur potentiel de ressources et du nombre d'habitants. La contribution par habitant augmente *linéairement* en fonction de la différence croissante entre les ressources déterminantes d'un canton et celles de la moyenne suisse. Le classement des cantons ne doit pas être modifié par la péréquation des ressources.

#### Al. 2 (*adapté*):

*Les cantons dont les ressources propres déterminantes par habitant sont proches de la moyenne suisse avant la péréquation ne perçoivent plus aucune contribution («zone neutre»).* Le début de la zone neutre est communiqué en fonction des fonds disponibles.

#### Al. 3 (*pas de modification; ancien al. 2*):

Les fonds sont versés aux cantons sans être subordonnés à une affectation déterminée.

#### Al. 4 (*pas de modification; ancien al. 3*):

Les ressources qui entrent en ligne de compte pour chaque canton, calculées par habitant, devraient *garantir*, après addition des versements de la péréquation des ressources, 85% au moins de la moyenne suisse.

## Arguments

### Suppression optimale des disparités

Au cours des années de péréquation des ressources 2010 et 2011, trois cantons présentant le plus faible potentiel de ressources (UR, VS, JU), resp. quatre (UR, VS, JU, GL), n'atteignaient pas la dotation minimale visée de 85 points d'indice de ressources.

### Stratégies visant à éviter les effets du principe de l'arrosoir

Ces paiements compensatoires à des cantons «ayant presque un fort potentiel de ressources» ont augmenté de près de 40 millions de francs au cours de l'année de péréquation des ressources 2011 à plus de 300 millions de francs en 2016. Les moyens financiers destinés aux cantons «ayant presque un fort potentiel de ressources» doivent être utilisés plus efficacement.

### Amélioration des incitations pour les cantons à faible potentiel de ressources

Conformément à la proposition susmentionnée, le fait de passer de la courbe de répartition actuelle à des droites de répartition incite davantage les cantons à faible potentiel de ressources à améliorer leur situation financière. Comme la droite de répartition est plus raide pour ces derniers, le taux d'écrêtement marginal diminue.

### Simplicité

L'approche d'une droite de répartition linéaire est convaincante de par sa simplicité. Seuls

quelques rares experts du Département fédéral des finances comprennent la formule de la courbe de répartition actuelle, documentée à l'annexe 9 OPFC. On est ainsi en présence d'un piège de complexité mathématique. Cette situation est néfaste pour un système de péréquation financière national. Les calculs effectués au moyen d'une droite de répartition linéaire sont nettement plus simples et compréhensibles, ne serait-ce que pour les cantons.

## Position 6

## Réduction de la péréquation des ressources en cas de dumping fiscal

### Contexte

Le calcul des paiements compensatoires versés au titre de la péréquation des ressources se base sur le potentiel de ressources des cantons et ne tient pas compte de la manière dont ils l'exploitent, à savoir quel taux est appliqué.

Pour les personnes morales, l'exploitation du potentiel fiscal des cantons bénéficiaires est, en partie, nettement inférieure à la moyenne des cantons contributeurs. En 2014, 13 des 16 cantons bénéficiaires se situaient en dessous. La moyenne des cantons bénéficiaires, de 15,4%, est nettement plus basse que celle des cantons contributeurs, de 20%.

Pour les personnes physiques, la concurrence fiscale est moins intense. L'exploitation du potentiel fiscal des cantons contributeurs est, en moyenne, plus basse que celle des cantons bénéficiaires. Toutefois, en 2014, sur 16 cantons bénéficiaires, huit présentaient une exploitation du potentiel fiscal plus basse que la moyenne des cantons contributeurs.

Les paiements compensatoires versés dans le cadre de la RPT aux cantons ayant une exploitation du potentiel fiscal inférieure à la moyenne des cantons contributeurs doivent être réduits.

Nous proposons:

- une réduction correspondant au montant des recettes fiscales non exploitées en comparaison de la moyenne des cantons contributeurs;
- une prise en compte séparée de l'exploitation fiscale des personnes physiques et morales;
- l'allègement de la péréquation horizontale des ressources d'un montant équivalent aux fonds ainsi épargnés. Les cantons contributeurs en profitent proportionnellement à leur participation à la péréquation horizontale.

### Requête

La loi fédérale sur la péréquation financière et la compensation des charges est modifiée comme suit:

#### **Art. 5.** Détermination des fonds

Al. 3 (*complément*):

Chaque canton à fort potentiel de ressources verse, par habitant, un pourcentage uniforme de la différence entre ses ressources entrant en ligne de compte et la moyenne suisse. *Les fonds économisés conformément à l'art. 6 al. 2, 2<sup>e</sup> phrase seront imputés aux cantons à fort potentiel de ressources, proportionnellement à leurs contributions.*

#### **Art. 6.** Répartition des fonds

Al. 2, 2<sup>e</sup> phrase (*complément*): *Les cantons dont l'exploitation du potentiel fiscal est inférieure à la moyenne des cantons contributeurs verront ces fonds réduits à hauteur des recettes fiscales n'ayant pas été exploitées par rapport à la moyenne des cantons à fort potentiel de ressources; les personnes physiques et morales seront considérées séparément.*

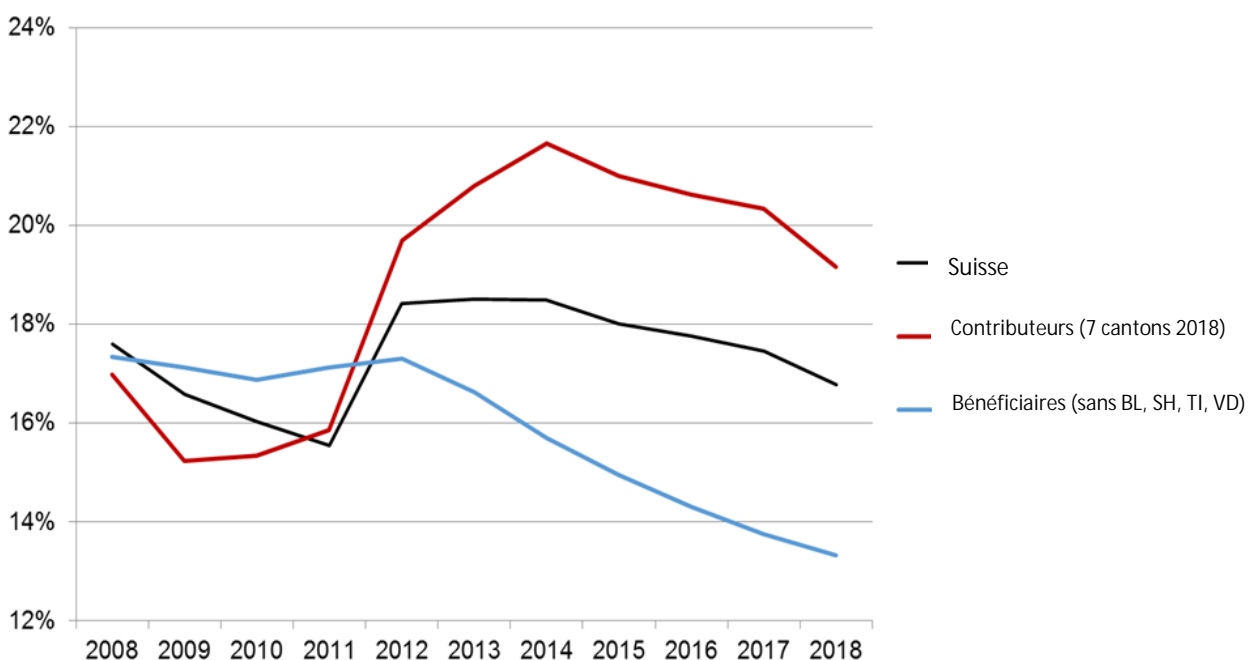
## Arguments

### Pas de subvention liée aux baisses d'impôts via la RPT

L'un des objectifs essentiels de la RPT est d'allouer des ressources financières aux cantons à faible potentiel de ressources, afin que ceux-ci puissent remplir leurs tâches. Si les cantons bénéficiaires utilisent l'argent des cantons contributeurs pour les concurrencer fiscalement, cela signifie qu'ils disposent de suffisamment de ressources pour remplir leurs tâches. L'évolution de l'exploitation du potentiel fiscal de 2008 à 2017 montre que la situation s'est exacerbée, aussi bien en ce qui concerne les personnes physiques que les personnes morales.

Si l'on considère le fait que la surdotation à la péréquation des ressources s'élève en 2018 à 932 millions de francs, la question suivante se pose: cela pourrait-il conduire à des stratégies fiscales involontairement (trop) agressives de la part des cantons bénéficiaires?

**Graphique 6. L'exploitation du potentiel fiscal des personnes morales est sensiblement plus faible dans les cantons bénéficiaires que dans les cantons contributeurs**



Quelle: EFV (Schweiz), Geber- und Nehmer (eigene Berechnung)



**Position 7**    **Suppression de la compensation des cas de rigueur****Contexte**

La compensation des cas de rigueur a été introduite pour contrebalancer les cas de rigueur lors de la transition de l'ancienne péréquation financière à la nouvelle. Conformément à l'art. 19, al. 3 OPFCC, les paiements, d'un montant de 215 millions de francs, seront réduits chaque année de 5% du montant initial à compter de 2016, et ne prendront fin que vers 2034.

*Compensation des cas de rigueur en 2018, en termes nets: 198 millions de francs.*

Canton	(+ Charge pour le canton; (-) Allègement pour le canton		Canton	(+ Charge pour le canton; (-) Allègement pour le canton	
	En milliers de francs	Par habitant en francs		En milliers de francs	Par habitant en francs
ZH	16 761	12	SH	1 006	13
BE	-31 237	-31	AR	733	14
LU	-15 397	-39	AI	201	13
UR	475	13	SG	6 156	12
SZ	1 755	12	GR	2 589	13
OW	442	12	AG	7 421	12
NW	506	12	TG	3 122	12
GL	-6 417	-160	TI	4 215	12
ZG	1 347	11	VD	8 624	11
FR	-113 432	-382	VS	3 748	11
SO	3 330	12	NE	-90 220	-510
BS	2 642	14	GE	5 604	12
BL	3 529	13	JU	-15 553	-217

Selon la loi fédérale sur la péréquation financière et la compensation des charges (art. 19, al. 4 PFCC), l'Assemblée fédérale peut décider de lever partiellement ou totalement la compensation des cas de rigueur lorsqu'il s'avère, sur la base des résultats du rapport sur l'évaluation de l'efficacité, que celle-ci n'est plus, ou plus entièrement nécessaire.

**Requête**

Les cantons contributeurs considèrent qu'une suppression immédiate de la compensation des cas de rigueur se justifie.

**Arguments****La compensation des cas de rigueur représente la poursuite d'une garantie des acquis injustifiée**

Selon l'art. 19 PFCC, la compensation des cas de rigueur doit permettre de faciliter le passage de l'ancienne à la nouvelle péréquation financière. Toutefois, le long délai transitoire a plutôt l'effet d'une garantie des acquis. Les cantons qui ont perçu des paiements compensatoires pour les aider toute au long de cette phase avaient déjà profité de l'ancienne péréquation financière.

Aussi cette garantie des acquis n'est-elle plus justifiée. L'ancienne péréquation financière, qui présentait de sérieuses faiblesses, a été remplacée pour cette raison précisément par un nouveau système. Il est incompréhensible qu'en dépit de ses mauvais résultats, l'ancien système continue d'être appliqué jusqu'en 2036.

**Une suppression de la compensation des cas de rigueur est supportable**

Par rapport aux charges du budget cantonal (cantonal et communal, données 2014), c'est dans le canton de Neuchâtel que la contribution aux cas de rigueur est la plus élevée, à savoir 3,1%.

**Position 8****Prise en compte de la redevance hydraulique comme source de revenus****Contexte**

Le calcul du potentiel de ressources d'un canton ne tient aujourd'hui pas compte de toutes les ressources exploitables. En effet, les recettes provenant de droits régaliens et de concessions, comme la redevance hydraulique ou les droits de prospection (p. ex. gaz naturel), ne sont pas prises en compte. Etant donné que la part des recettes liées à la redevance hydraulique représente dans certains cantons de montagnes une source de recettes fiscales importante, le fait de ne pas les prendre en compte crée une inégalité de traitement entre les cantons à faible potentiel de ressources.

La prise en compte de toutes les sources de recettes importantes (redevance hydraulique) permettrait de réduire les inégalités entre les cantons à faible potentiel de ressources et les cantons à fort potentiel de ressources. La redevance hydraulique et les autres revenus actuellement non pris en compte doivent l'être pour la détermination des paiements au titre de la péréquation des ressources et de la compensation des charges.

**Requête**

Modification du calcul du potentiel de ressources dans la loi fédérale sur la péréquation financière et la compensation des charges (PFCC):

**Art. 3. Potentiel de ressources**

<sup>2</sup> Il [le potentiel de ressources] est calculé sur la base:

- a. du revenu imposable des personnes physiques selon la loi fédérale du 14 décembre 1990 sur l'impôt fédéral direct;
- b. de la fortune des personnes physiques;
- c. des bénéficiaires imposables des personnes morales selon la loi fédérale du 14 décembre 1990 sur l'impôt fédéral direct;
- d. *(nouveau): des recettes substantielles des cantons et des communes provenant de droits régaliens et de concessions, en particulier les revenus de la redevance hydraulique.*

*Proposition éventuelle:*

**Art. 7. Compensation des charges dues à des facteurs géo-topographiques**

<sup>3</sup> *(nouveau) La compensation des charges sera réduite au moyen des revenus de la redevance hydraulique.*

**Arguments****Contre l'inégalité de traitement actuelle des cantons**

La redevance hydraulique est prise en compte dans la péréquation financière intercantonale des cantons de montagnes (VS, GR). Ce qui est valable à l'intérieur de certains cantons de montagnes doit l'être aussi pour la péréquation financière intercantonale. Le fait de ne pas prendre en compte des sources de revenus importantes dans le potentiel de ressources crée une inégalité de traitement entre les cantons à faible potentiel de ressources. Le canton du Jura, par exemple, qui ne perçoit pas de redevance hydraulique, est désavantagé.

**Pour un calcul réaliste du potentiel de ressources, resp. des charges excessives**

L'un des objectifs de la RPT est d'atténuer les disparités de capacité financière entre les cantons. Cela présuppose que cette capacité financière soit complètement et correctement calculée. La redevance hydraulique constituant une source de revenus importante pour certains cantons,

celle-ci doit être prise en compte dans l'assiette fiscale agrégée (AFA) afin que le potentiel de ressources ne soit pas sous-estimé et que la comparaison ne soit pas faussée. Si la redevance hydraulique n'est pas considérée comme une ressource, elle devrait être prise en compte au niveau des charges excessives liées aux conditions géo-topographiques. Cela semble justifié dans la mesure où cette richesse générée par la production d'énergie hydraulique est rendue possible par les conditions géo-topographiques.

## **Position 9**

## **Améliorer la compensation des charges des universités**

### **Contexte**

La charge nette que les cantons universitaires doivent supporter en raison de leurs établissements universitaires est notamment très élevée pour les cantons contributeurs jouant un rôle de centre, tels que Zurich, Genève, Bâle et Vaud. Les cantons universitaires paient pour leurs étudiants un montant jusqu'à cinq fois supérieur à la contribution AIU (Accord intercantonal universitaire). Ainsi, l'avantage compétitif des cantons universitaires est fortement relativisé.

En particulier les cantons dont les universités proposent des branches onéreuses, faisant appel à la recherche fondamentale notamment, ont une charge plus élevée à supporter (à l'exception de Saint-Gall où la contribution supplémentaire est proportionnellement plus élevée, même si elle ne dispense pas de formation dans les branches les plus onéreuses).

### **Requête**

Augmentation du montant du forfait par étudiant versé aux cantons universitaires au moyen d'une modification des contributions AIU (Accord intercantonal universitaire).

Cette augmentation doit permettre de mieux compenser les charges des cantons universitaires.

### **Arguments**

#### **Le savoir est l'une des principales ressources de la Suisse**

La création de nouveaux savoirs et le positionnement de la Suisse en tant que pôle de connaissances dans un contexte de concurrence globalisé revêtent une importance capitale pour la compétitivité du pays sur le plan international. Le maintien et le développement de la compétitivité économique sont déterminants pour la prospérité de la Suisse.

#### **Les universités jouent un rôle essentiel dans la compétitivité de la Suisse au plan international**

Les universités, en particulier celles offrant un haut degré de spécialisation dans la recherche fondamentale, 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 doivent aujourd'hui déjà supporter une part disproportionnée du financement des études. 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.