

Nécessité d'adaptation au niveau cantonal

Comme au niveau fédéral, l'introduction de la RPT implique également au niveau cantonal la nécessité de modifier certaines lois et procédures, d'adapter les budgets et de résoudre des problèmes de transition. La plupart des cantons devront par ailleurs revoir leur péréquation financière intracantonale.

1 Adaptation de la législation au niveau cantonal

Dans le cadre des travaux d'adaptation au niveau législatif, il s'agit de distinguer entre les domaines de tâches soumis à un désenchevêtrement et les domaines de tâches réglés par les nouvelles formes de collaboration entre Confédération et cantons.

1.1 Domaines de tâches désenchevêtrés

Dans les domaines où les tâches sont désenchevêtrées, les cantons devront adapter ou créer les bases légales requises.

Les domaines dont la Confédération reprend la compétence exclusive ne devraient guère poser de problème. Par exemple, on ne devrait pas rencontrer de difficultés pour les prestations individuelles AVS et AI. En l'occurrence, les subventions actuelles octroyées aux cantons pourront être supprimées sans forcément nécessiter aucune adaptation de la législation cantonale. Le domaine des routes nationales est plus délicat, puisqu'il est prévu ici non seulement d'attribuer l'entière responsabilité à la Confédération, mais de lui transférer aussi en même temps la propriété de ces routes.

Les cantons seront confrontés à une tâche particulièrement exigeante dans tous les domaines dans lesquels la RPT prévoit un transfert complet ou partiel de compétences en leur faveur. Dans ces cas, ils devront être à même de remplir leurs nouvelles tâches dès l'entrée en vigueur de la RPT. Ceci vaut pour les domaines aussi bien sans qu'avec délai transitoire, puisque, dans ce dernier cas, il conviendra également d'édicter les bases légales pour le financement durant la période de transition. Pour compliquer le tout, s'ajoute à cela le fait que, dans des domaines importants telles les prestations complémentaires et les subventions aux institutions pour handicapés, on ne pourra entreprendre les travaux législatifs concrets que lorsque les lois-cadres correspondantes, prescrites par la Constitution fédérale, seront définitivement connues au niveau fédéral.

1.2 Mise en oeuvre des nouvelles formes de collaboration entre Confédération et cantons

La mise en oeuvre des nouvelles formes de collaboration entre Confédération et cantons obligera aussi ces derniers à édicter les bases légales nécessaires, en particulier pour les compétences en matière de conclusion de conventions-programmes. Selon la conception de chaque loi fédérale spéciale, il se peut qu'une nouvelle réglementation de la collaboration entre canton et communes soit également nécessaire dans le domaine en question.

2 Collaboration intercantonale

Le désenchevêtrement des tâches concerne plusieurs domaines pour lesquels une collaboration intercantonale assortie d'une compensation des charges peut être déclarée obligatoire aux termes de l'art. 48a Cst (nouveau). Il s'agit notamment des institutions pour handicapés, du transport en agglomération et de l'exécution des peines et des mesures. La collaboration intercantonale devra toutefois aussi être renforcée en particulier dans le domaine de la formation spéciale et éventuellement en matière d'entretien et exploitation des routes nationales.

La collaboration intercantonale assortie d'une compensation des charges se basera sur l'Accord-cadre intercantonal (ACI). La procédure de ratification de l'ACI devrait être lancée de sorte qu'une majorité des cantons ait ratifié l'accord au moment de l'entrée en vigueur de la RPT. Parallèlement à cela, les accords de collaboration existants devront être adaptés dans chacun des domaines de tâches concernés. Dans ce cadre, la Convention intercantonale dans le domaine des institutions sociales (CIIS) est particulièrement importante.

Chaque canton devra vérifier les bases légales actuelles régissant la collaboration intercantonale et les adapter au besoin. Pour la collaboration en matière de transport d'agglomération, les cantons devront notamment examiner dans quelles mesures ils disposent déjà ou doivent édicter des bases légales permettant leur participation à des organismes responsables.

3 Adaptation des relations intracantonales et des relations avec les fournisseurs de prestation

Il s'avère que l'introduction de la RPT touchera également de diverses manières les communes au niveau financier. Raison pour laquelle la plupart des cantons devront procéder en même temps à une *réforme de la péréquation intracantonale*. Dans ce cadre, ils devront appliquer les principes de la collaboration intercantonale assortie d'une compensation des charges par analogie aussi aux relations internes. Cette exigence permet également de désamorcer les craintes - justifiées ou non - des villes et des communes d'avoir finalement à supporter des dépenses supplémentaires en raison de simples transferts de charges.

Dans plusieurs domaines de tâches, il faudra aussi redéfinir les relations établies avec les fournisseurs, les bénéficiaires et les utilisateurs de prestations.

4 Problèmes techniques financiers transitoires et adaptation des budgets

4.1 Adaptation des budgets

Le désenchevêtrement des tâches engendre pour les cantons une charge totale supplémentaire de 606 millions de francs. Les cantons recevront désormais ces fonds sous la forme de transferts non affectés dans le cadre du système de péréquation des ressources et de compensation des charges géo-topographiques et socio-démographiques. La compensation des cas de rigueur garantit qu'aucun canton à faible potentiel de ressources ne reçoive moins de moyens financiers qu'auparavant en raison du passage au nouveau système.

Ce montant de 606 millions de francs ne donne toutefois qu'une vague idée de l'ampleur réelle de la variation des flux financiers: il est en effet le solde de la différence entre des charges supplémentaires de 3'556 millions et des allègements de 2'950 millions. S'ajoute à cela le transfert d'une part de l'impôt fédéral direct dans la péréquation des ressources et compensation des charges verticale, dans la compensation des cas de rigueur et dans la nouvelle péréquation financière horizontale.

Ces changements dans les flux financiers devront figurer aux planifications financières et aux budgets de tous les cantons au moment de l'entrée en vigueur de la RPT. Les cantons à faible potentiel de ressources bénéficieront alors d'un allègement financier, les cantons à fort potentiel de ressources devront financer une charge accrue. La RPT n'étant pas un programme d'économies, il faut veiller à ce que l'introduction de la réforme ne conduise pas à des réductions générales dans les domaines qui sont repris par les cantons. Il s'agit là de mettre en priorité l'accomplissement des nouvelles tâches. L'introduction de la RPT vise à permettre une utilisation plus efficace des moyens disponibles, mais non pas un démantèlement des prestations.

4.2 Problèmes techniques financiers transitoires

Pour plusieurs domaines de tâches, il faudra chercher des solutions de transition pour les bases de financement selon l'ancien droit.

Ces problèmes de transition se poseront notamment dans le domaine des subventions à la construction et à l'exploitation des homes, des ateliers protégés et des centres de jour: selon la réglementation actuelle, les indemnités pour les placements extra-cantonaux se calculent sur la base du total des coûts nets après déduction des subventions à la construction et à l'exploitation octroyées par la Confédération et l'AI. On peut partir du principe que, dès l'entrée en vigueur de la RPT, les subventions à la construction et à l'exploitation qui devront être assurées par les cantons seront, en cas de placements extra-cantonaux, déjà transférées aux cantons de domicile durant la période transitoire de trois ans minimum. Les subventions à l'exploitation ne pose à ce titre aucun problème. Pour les subventions à la construction versées par la Confédération et l'AI qui visent à réduire la charge d'investissement durant la durée d'utilisation des installations et bâtiments concernés, il conviendra en revanche de déterminer un délai d'amortissement convenable durant lequel il faudra encore en tenir compte dans le calcul des indemnités.