

Réexamen de la répartition des tâches Confédération - cantons

Monsieur le président,

Nous nous référons à la consultation lancée par la CdC, en date du 11 février 2016, au sujet du projet de prise de position des gouvernements cantonaux sur les réaménagements à entreprendre en matière de répartition des tâches entre Confédération et cantons, et vous remercions de nous consulter sur ce projet.

Le gouvernement neuchâtelois souscrit pour l'essentiel aux propositions figurant dans le projet de prise de position, tout en y apportant des compléments. Il apparaît important de procéder à un état des lieux le plus complet possible des domaines pour lesquels la répartition des tâches et/ou la responsabilité du financement pourraient être revues, et de chercher à accroître l'efficacité. Une fois ce catalogue établi, il conviendra néanmoins, en concertation avec la Confédération, de définir des étapes de réalisation tenant compte de la faisabilité politique et des ressources à disposition, en se focalisant tout d'abord sur quelques axes d'actions prioritaires.

De notre point de vue, les domaines devant être revus prioritairement sont :

- Prestations complémentaires ;
- Subventionnement fédéral pour la réduction des primes d'assurance-maladie ;
- Assurance chômage (placement, mesures du marché du travail) ;
- Financement des soins ;
- Financement des hôpitaux ;
- Financement et aménagement de l'infrastructure ferroviaire (FAIF) ;
- Financement de l'infrastructure routière ;
- Financement du secteur de l'asile.

Nous vous faisons plus spécifiquement part ci-dessous de nos commentaires en regard des questions posées dans la consultation.

1) ADHÉREZ-VOUS À LA POSITION DE PRINCIPE FORMULÉE AU CHIFFRE 2 ? QUELLES MODIFICATIONS ET QUELS COMPLÉMENTS SOUHAITERIEZ-VOUS Y APPORTER ?

Le Conseil d'État adhère à la position de principe formulée et n'a pas de compléments à apporter.

2) ÊTES-VOUS D'ACCORD AVEC LES ACTIONS DÉCRITES AUX CHIFFRES 3 ET 4 CONCERNANT LA RÉPARTITION DES TÂCHES ET/OU LA RESPONSABILITÉ DE FINANCEMENT ET LES POSSIBILITÉS D'AMÉLIORER LA COLLABORATION CONFÉDÉRATION – CANTONS ? QUELLES MODIFICATIONS ET QUELS COMPLÉMENTS SOUHAITERIEZ-VOUS Y APPORTER ?

Le Conseil d'État demande d'insérer les *compléments* suivants :

3.1. Prestations complémentaires

De manière générale, il est pertinent que les cantons conservent certains domaines de compétences et participent par conséquent au financement, notamment dans le domaine de

la planification médico-sociale des EMS. *Toutefois, la situation reste très insatisfaisante, tant au niveau de la marge de manoeuvre dont disposent les cantons qu'au niveau du non-respect des engagements pris par la Confédération lors de l'adoption de la RPT.*

Au niveau de la marge de manoeuvre des cantons, ces derniers devraient avoir la possibilité d'adopter des normes plus restrictives que la Confédération en ce qui concerne la prise en charge des loyers et des primes d'assurance-maladie, afin d'assurer une certaine cohérence avec les réalités locales et de limiter les écarts avec les règles applicables dans les dispositifs sociaux de compétence cantonale. Dans le même esprit, il n'existe aucune raison d'exonérer les bénéficiaires PC de l'impôt, cela ayant pour principale conséquence de créer des inégalités parfois importantes avec les autres contribuables disposant des mêmes ressources, respectivement d'accentuer les effets de seuil provoqués par le système.

Au niveau du respect des engagements pris par la Confédération, en plus des éléments déjà cités dans le projet soumis, nous dénonçons la proposition actuelle du Conseil fédéral consistant à rehausser les niveaux de loyers reconnus, sans adapter parallèlement les niveaux de participation aux frais de pension des bénéficiaires séjournant en home. Cette distorsion serait contraire aux clés de répartition mises en place lors de l'établissement de la RPT.

3.4. Trafic régional

La nécessité d'agir dans le domaine du trafic régional est jugée faible. Il ne faut rien changer quant au financement des indemnités du TRV. Actuellement, l'offre du TRV est commandée et financée conjointement par les cantons et la Confédération. La Confédération aimerait modifier la procédure de commande du TRV en vue d'une enveloppe budgétaire. *Ceci n'est pas acceptable pour les cantons au vu des importants risques financiers. Il convient de proposer un système de commande du TRV sans enveloppe budgétaire, acceptable pour tous les cantons Suisse.*

Une refonte du système de commande du TRV devra cependant être faite. Il doit néanmoins s'agir d'une démarche concernant le processus de commande et non pas financière.

3.10. Aides à la formation (bourses d'études)

Dans le domaine des bourses d'études, il est essentiel de maintenir une participation financière de la Confédération (pour le degré tertiaire). L'engagement de la Confédération contribue à favoriser une harmonisation effective entre tous les cantons dans ce domaine. C'est d'ailleurs un argument utilisé lors de la campagne portant sur la récente votation fédérale relative à l'initiative de l'UNES (Union suisse des étudiants). D'un autre côté, en refusant cette initiative, le peuple a refusé une implication totale et unique de la Confédération.

Si la Confédération devait se désengager lourdement, comme cela paraît se dessiner, il conviendrait que cela soit inscrit dans une opération 'RPT-bis' : l'État fédéral doit reprendre d'autres charges en échange. Dans cette optique, il y a une nécessité très élevée à agir.

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

Par contre, il est nécessaire d'intervenir du côté de l'asile, pour deux raisons : 1) les 6'000 francs de forfait unique et individuel d'intégration sont totalement insuffisants, le coût des mesures d'intégration étant nettement plus élevé. C'est ce qui a amené les gouvernements cantonaux à demander une augmentation substantielle du forfait, dans leur prise de position du 19 juin 2015 sur la révision LEtr. ; 2). La Confédération verse des indemnités destinées à couvrir les besoins vitaux des personnes issues du domaine de l'asile. *Ces montants ne couvrent pas l'ensemble des coûts, une part grandissante de ces derniers restant finalement*

à charge des cantons, tout particulièrement pour les mineurs accompagnés ou non, ainsi que pour les personnes souffrant de problèmes de santé. Plus grave encore, les montants sont versés uniquement pour une période limitée. Alors que le domaine de l'asile relève de la Confédération, ce sont les cantons et les communes qui assument pratiquement tous les coûts à long terme des mesures sociales résultant de la politique de l'asile. Qu'en est-il du respect du principe de l'équivalence fiscale ?

4.2 Gestion de la forêt, de la faune sauvage et du paysage

La Confédération est compétente pour désigner les objets naturels et paysagers d'importance nationale (marais, sites marécageux, zones alluviales, sites de reproduction des batraciens, prairies et pâturages secs, etc). Elle confie aux cantons la mise en œuvre de ces ordonnances en soutenant les cantons par le versement de subvention à hauteur max. de 65% à ce jour. Si nous ne contestons pas que c'est aux cantons de mettre en œuvre ces ordonnances car ils ont une meilleure connaissance du terrain que les offices fédéraux, le taux de subvention reste problématique. Dans ses prises de positions récentes sur les consultations préalables du plan d'action biodiversité Suisse et de la stratégie de lutte contre les organismes envahissants, le Conseil d'État a demandé que la Confédération intervienne de manière plus affirmée en termes de taux de subvention pour accélérer la mise en œuvre de ces ordonnances.

3) Y A-T-IL D'AUTRES DOMAINES QUI MÉRITERAIENT UNE ANALYSE PLUS POUSSÉE ? SI OUI, QUELLE DIRECTION DEVRAIT PRENDRE LA REDISTRIBUTION DES TÂCHES ?

Le gouvernement neuchâtelois souhaite que soient ajoutées les thématiques suivantes, qui ne sont pas abordées dans le second volet du projet de prise de position de la CdC :

Subventionnement fédéral pour la réduction des primes d'assurance-maladie

Le Conseil d'État neuchâtelois souhaite profiter de la présente consultation pour relever les graves distorsions qui existent dans le système actuel. Pour mémoire, afin de soutenir la réduction des primes d'assurance-maladie pour les personnes à faibles revenus, la Confédération octroie aux cantons un montant indexé à l'évolution des coûts de la santé ; le montant est réparti sur la base de la population cantonale. Parallèlement, la Confédération impose aux cantons plusieurs obligations de soutien envers certaines catégories de bénéficiaires (notamment les bénéficiaires de prestations complémentaires). Avec le système actuel, les cantons qui comptent proportionnellement plus de bénéficiaires de PC que la moyenne suisse utilisent une large part – voire, selon les cas, l'intégralité – de la subvention fédérale pour assumer les obligations imposées par la Confédération. À l'opposé, les cantons qui comptent proportionnellement moins de bénéficiaires de PC que la moyenne, disposent d'un solde disponible pour réduire les primes des personnes à revenu modeste et des bénéficiaires de l'aide sociale pouvant parfois se monter à plus de 50% de la subvention fédérale. Ces éléments, sources à nos yeux de graves distorsions, ont été repris et développés dans le cadre de la réponse de la consultation actuellement en cours concernant la révision de la loi fédérale du 6 octobre 2006 sur les prestations complémentaires à l'AVS et à l'AI.

Au vu de ce qui précède, le système de réduction des primes doit être revu afin de corriger les biais relevés ci-dessus, qui pénalisent fortement les cantons qui comptent proportionnellement davantage de bénéficiaires de PC que la moyenne suisse.

Assurance chômage (placement, mesures du marché du travail)

Aujourd'hui les frais liés au placement (ORP) et aux mesures du marché du travail (MMT) sont financés par la Confédération au travers du fonds de l'assurance-chômage. Ce fonds est alimenté par les cotisations des employeurs et des employés et par les cantons. À notre

sens, ce système ne devrait pas être modifié. Ni dans un sens ni dans l'autre. En effet, en supprimant le financement des cantons, ceux-ci risquent de perdre toute latitude dans la mise en place de la politique cantonale de l'emploi. À l'inverse un financement plus important de la part des cantons, ne serait d'une part pas supportable et créerait une inéquité importante s'agissant de lutter contre des phénomènes qui dépassent de très loin la maîtrise cantonale.

Toutefois pour les personnes qui sont inscrites auprès d'un ORP et qui ne perçoivent pas d'indemnités de chômage, il est possible de financer des mesures du marché du travail (art. 59d LACI). Ces mesures sont alors financées pour moitié par le fonds de l'assurance-chômage et pour moitié par les cantons et ceci depuis la révision de la LACI en 2011. Cette situation pénalise lourdement les cantons qui sont fortement touchés par le chômage. De plus cela crée une iniquité dans les moyens que les cantons peuvent mettre en œuvre. En plus, s'agissant de mesures fédérales, mais financées en partie par le canton, il n'est légalement pas possible de refuser d'entrer en matière sur la demande d'un assuré, sous prétexte que le canton ne disposerait pas des moyens suffisants. Il s'agit là d'une situation peu satisfaisante qui à notre sens devrait être corrigée, tout au moins partiellement en réduisant la part de financement des cantons.

Par ailleurs, les moyens octroyés aux cantons pour financer les mesures du marché du travail (MMT) sont calculés en fonction du nombre de demandeurs d'emplois, avec un système dégressif par pallier. Concrètement, les cantons qui souffrent d'un taux de chômage élevé se voient allouer moins de moyens par demandeur d'emploi, alors même que la réinsertion professionnelle est plus difficile lorsque le niveau de chômage est plus élevé. Cette distorsion doit impérativement être corrigée, afin que les demandeurs d'emploi puissent bénéficier au moins du même niveau de soutien qu'ailleurs dans le canton souffrant d'un taux de chômage élevé!

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

L'office fédéral de la protection de la population (OFPP) annonce un report de charge sur les cantons de l'ordre de 1-2 milliards entre 2018 et 2030. Les investissements concernent des domaines techniques/télématiques incontournables pour assurer la protection de la population : POLYALERT, POLYCOM, POLYDATA, gestion PISA, réseau national suivi de situation, financement des constructions protégées, matériel de la protection civile. *Dans le cadre de la mise en œuvre de la stratégie 2015+, la Confédération doit s'en tenir à la répartition des tâches définies dans le cadre de la RPT, et assurer la part de financement lui revenant.*

Protection contre le bruit financée par le produit de l'impôt sur les huiles minérales

L'assainissement du bruit routier doit rester une tâche commune après 2018, période à partir de laquelle il est prévu que la Confédération n'alloue plus de subvention. Dans ce sens, la poursuite des contributions financières fédérales, sous la forme de périodes complémentaires de conventions-programmes par exemple, constituerait une réelle incitation afin que les propriétaires de routes continuent à investir dans des mesures de protection contre le bruit.

Protection contre les crues

Sur la base de la LACE et du manuel RPT, partie 6, les domaines qui nécessitent d'agir pour améliorer l'efficacité de la mise en œuvre sont :

- la prévision de crues sur les petits cours d'eau ;

- le subventionnement de l'entretien des cours d'eau pour le maintien des gabarits hydrauliques ;
- l'aide à l'établissement des plans d'urgence.

Réchauffement climatique

La question du réchauffement climatique et de son impact sur les politiques publiques devrait faire l'objet d'une évaluation conjointe entre Confédération et cantons. Il apparaît selon nous que la Confédération devrait mettre sur pied une politique globale en la matière avec l'appui des cantons, selon des modalités de mise en œuvre à définir encore.

Nous vous remercions de l'attention que vous voudrez bien porter à la présente et vous prions de croire, Monsieur le président, à l'expression de nos sentiments distingués.

Neuchâtel, le 4 mai 2016

Au nom du Conseil d'État :

La présidente,
M. MAIRE-HEFTI

La chancelière,
S. DESPLAND