

RAPPORT FINAL

COMMISSION PARLEMENTAIRE

Le décret concernant la modification d'actes
dans le cadre de la mise en oeuvre
de la réforme de la péréquation financière et
de la répartition des tâches entre la
Confédération et les cantons

(décret RPT)

TABLE DES MATIERES

1.	GÉNÉRALITÉS	3
1.1	Composition et calendrier	3
1.2	Séance d'information	
1.3	Séances de travail	
1.4	Introduction du Conseiller d'Etat Jean-René Fournier	
2.	ENTRÉE EN MATIÈRE	5
3.	LECTURE DE DÉTAIL	6
3.1	Titre et considérants	6
3.2	Décret RPT ch. I : loi sur la mensuration officielle et l'information géographique	6
3.3	Décret RPT ch. II : loi sur l'enseignement spécialisé	6
3.4	Décret RPT ch. III : loi sur la protection de la nature, du paysage et des sites	7
3.5	Décret RPT ch. IV : loi d'application de la loi fédérale sur l'armée et l'administration militaire	7
3.6	Décret RPT ch. V : loi sur la gestion et le contrôle administratifs et financiers du canton	7
3.7	Décret RPT ch. VI : loi sur les subventions	8
3.8	Décret RPT ch. VII : loi cantonale sur les routes	8
3.9	Décret RPT ch. VIII : loi sur les transports publics	9
3.10	Décret RPT ch. IX : loi sur la santé	9
3.11	Décret RPT ch. X : loi d'application de la loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants	10
3.12	Décret RPT ch. XI : loi d'application de la loi fédérale sur l'assurance invalidité	10
3.13	Décret RPT ch. XII : loi d'application de la loi fédérale sur les prestations complémentaires à l'AVS/AI	10
3.14	Décret RPT ch. XIII : loi sur le logement	11
3.15	Décret RPT ch. XIV : loi sur l'intégration et l'aide sociale	11
3.16	Décret RPT ch. XV : loi sur l'harmonisation du financement des régimes sociaux et d'insertion socio-professionnelle	12
3.17	Décret RPT ch. XVI : loi en faveur de la jeunesse	12
3.18	Décret RPT ch. XVII : loi sur l'intégration des personnes handicapées	13
3.19	Décret RPT ch. XVIII : loi forestière	13
3.20	Décret RPT ch. XIX : dispositions finales	14
4.	DÉBAT FINAL ET VOTE FINAL	14

1. GÉNÉRALITÉ

1.1 Composition et calendrier

Le bureau du Grand Conseil a nommé, les 16 janvier/11 juin 2007, la commission parlementaire. Les membres ont été présents comme suit :

Nom et Prénom	remplacé par	05.03. matin	20.06. l'après-midi	25.06. toute la journee
Voide Nicolas, président		X	X	X
Walker Salzmann Graziella, vice-présidente et rapportrice		X	X	X
Caillet Alexandre				
	Pellouchoud François		X	X
Constantin René				X
	Perruchoud Christophe	X		
	Cordonier Sandrine		X	
Coudray Jacques Roland		X	X	
	Cordonier Sandrine			X
Crettenand Patrick			X	X
	Monnet-Terretaz Marcelle	X		
Diserens Brigitte		X	X	X
Eyer German		X	X	X
Luisier Gabriel			X	X
Mangisch Marcel		X		X
	Imboden Beat		X	
Rossier Jean		X	X	X
Schmaltzried Patrick			X	X
	De Preux Alain	X		
Ursprung Louis		X		X
	Grand Erno		X	

1.2 Séance d'information

La première séance d'information avait lieu le lundi 5 mars 2007 avec l'ordre du jour suivant :

1. Introduction
2. Présentation de projet RPT et questions
3. Présentation par domaine et questions
4. Suite du processus
Présentation du calendrier et discussion
5. Divers – discussion

La consultation était encore en cours. Les membres de commission ont pris connaissance des principes de la RPT, le mécanisme global et l'incidence pour le Valais. Les composantes et enjeux de la RPT ont de plus été présentés à la commission.

1.3 Séances de travail

Le président, Nicolas Voide, salue les membres de la commission présents à la première séance de travail. Il précise que le décret concernant la modification d'actes dans le cadre de la mise en oeuvre de la réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (acte modificateur unique RPT) est le principal objet de la session du Grand Conseil de septembre 2007.

Selon l'art. 97 al. 3 du règlement du Grand Conseil du 13 septembre 2001 ont lieu les deux lectures des décrets au cours de la même session, à des jours différents, à la suite du rapport d'une seule commission. Le président informe par ailleurs du déroulement prévu de la session de septembre et demande aux membres de la commission de prendre d'ores et déjà leurs dispositions :

- mardi 11 septembre (matin) : entrée en matière, 1^{ère} lecture
- mardi 11 septembre (dès la fin de la session ou l'après-midi, à fixer) : séance de la commission
- mercredi 12 septembre (matin) : 1^{ère} lecture
- mercredi 12 septembre (matin) : entrée en matière, 2^e lecture
- mercredi 12 septembre (dès la fin de la session ou l'après-midi, à fixer) : séance de la commission
- jeudi 13 septembre : 2^e lecture.

Monsieur le Conseiller d'Etat **Jean-René Fournier**, chef du département des finances, des institutions et de la sécurité, président du comité de pilotage RPT est accompagné de MM. **Pierre Bonvin**, chef de l'administration cantonale des finances, répondant du DFIS au sein du comité de pilotage RPT et **Xavier Bertelletto**, responsable du controlling départemental du DFIS, secrétaire du comité de pilotage RPT ; **Simon Darioli**, chef du service de l'action sociale, répondant du DSSE au sein du comité de pilotage RPT ; **Claude Follonier**, directeur de la caisse cantonale de compensation ; **Walter Schnyder**, chef du service cantonal de la jeunesse, répondant du DECS au sein du comité de pilotage RPT ; **Philipp Spoerri**, chef du service administratif et juridique du DET, répondant du DET au sein du comité de pilotage RPT ; **François Seppey**, chef du service de l'économie et du tourisme ; **Jean-Christophe Putallaz**, adjoint au chef du service des routes et des cours d'eau, répondant du DTEE au sein du comité de pilotage RPT ; **Olivier Guex**, chef du service des forêts et du paysage ; **Nicolas Mayor**, chef du service des transports ; **Gilles de Riedmatten**, chef du service juridique des finances et du personnel ; *(présence des répondants départementaux et des chefs de service en fonction des points de l'ordre du jour).*

La vice-présidente, Mme Graziella Walker Salzman, accepte de fonctionner en qualité de rapporteur des travaux de la commission parlementaire. Xavier Bertelletto est chargé de dresser les procès-verbaux de séance.

1.4 Introduction de M. le Conseiller d'Etat Jean-René Fournier

M. le Conseiller d'Etat Fournier remercie les membres de la commission qui ont accepté d'effectuer un travail important. Le décret RPT aborde une matière vaste et préfigure d'importants changements pour le canton (nouveaux mécanismes de subventionnement, redéfinition des flux financiers).

La mise en œuvre d'une réforme de l'ampleur de la RPT ne peut se faire du jour au lendemain. C'est pour cela que le Conseil d'Etat a choisi de procéder par étapes. 2008 marquera ainsi avant tout le début d'une phase de transition qui durera jusqu'en 2011. Les modifications présentées dans le décret soumis à l'examen de la commission visent à assurer cette transition. Pour le Conseil d'Etat, il est essentiel que la transition entre le système actuel et le système RPT fonctionne dès le 1^{er} janvier 2008. Le Gouvernement a dans ce cadre tout particulièrement veillé à ce que lors de l'entrée en vigueur de la RPT, aucun report de charges sur les communes ne soit opéré. Pour y parvenir, la fédération des communes valaisannes a été intégrée très tôt dans les discussions avec le COPIL RPT. Avec succès, puisqu'une solution équilibrée a été trouvée. En fin de compte, et pour respecter pleinement ses engagements, le Conseil d'Etat a même admis que l'« équilibre » pouvait être en l'égère défaveur du canton.

Le décret qui fait aujourd'hui l'objet des travaux de la commission est une première étape. Par définition, un décret est limité dans le temps. En l'occurrence, les modifications proposées de la législation cantonale qui y sont énoncées ne sont que temporaires. 3 ans, à l'échelle d'un tel projet, c'est particulièrement court. Le Conseil d'Etat a tenu à ce que ce délai soit court. Il oblige dès maintenant l'ensemble des partenaires à poursuivre le travail dans l'optique de la deuxième phase.

Cette seconde étape bien plus ambitieuse doit permettre de transposer pour 2011 à l'ensemble des politiques sectorielles cantonales les principes développés par la Confédération et ainsi redéfinir la péréquation intra cantonale et la répartition des tâches entre le canton et les communes. De ce fait, 2011 constitue pour la RPT le véritable objectif.

2. ENTRÉE EN MATIÈRE

Le président de la commission expose les questions qui peuvent légitimement être posées à ce stade, à savoir :

- la forme retenue pour les modifications législatives (le décret)
- le fait de restreindre le débat parlementaire aux seules modifications nécessaires à la mise en œuvre de la RPT au 1.1.2008, par respect de l'unité de matière et par cohérence avec l'option retenue par le Conseil d'Etat (1^{ère} phase = assurer la transition ; 2^e phase = véritables réformes avec options politiques).

Les discussions d'entrée en matière ont notamment amené la commission à débattre des éléments suivants :

- **résultats de la procédure de consultation.** La commission demande à être informée plus en détail des résultats de la consultation.
- **conventions-programmes.** La commission demande à être informée sur les différences entre les « conventions-programmes » et les « mandats de prestations ». Les deux termes peuvent être considérés comme des synonymes. La législation fédérale parle de « conventions-programmes » pour désigner les accords sur les prestations convenus entre la Confédération et les cantons. Au niveau cantonal, le terme « mandat de prestations » est préféré notamment en raison du fait qu'il figure déjà dans la législation, par exemple à la section 3 de la loi sur la gestion et le contrôle administratifs et financiers du canton (LGCAF) *Principes et structure de la gestion par mandats de prestations*.
- **subventions fédérales.** La commission souhaite être informée d'éventuels moratoires financiers décidés par la Confédération (offices fédéraux) en prévision de l'entrée en vigueur de la RPT. Les offices fédéraux doivent faire face à un afflux de demandes des cantons et traiter celles-ci dans le cadre de leur budget et planification financière. Exception faite de la mensuration officielle, il n'y a pas de moratoire connu. Les offices fédéraux ont néanmoins fixé des dates butoirs au-delà desquelles ils n'entreront plus en matière pour l'octroi de subventions sous l'ancien droit. Ces dates varient selon les offices (31 mars, 30 juin...). Par ailleurs, les effets des programmes d'allègements budgétaires 2003 et 2004 se font encore ressentir dans certains domaines, p. ex. la protection contre les dangers naturels;
- **incidences de la RPT sur le budget 2008.** La commission souhaite être informée des premières tendances budgétaires 2008. Les chiffres des revenus de la péréquation 2008 ne seront connus qu'au début juillet.
- **mise en œuvre de la RPT au 1.1.2008.** La mise en œuvre de la RPT doit-elle obligatoirement intervenir au 1.1.2008, ne serait-il pas préférable d'attendre 2009 ? Le délai est fixé par la Confédération, les cantons ne disposent d'aucune marge de manoeuvre.
- **conventions-programme 2007 – 2011.** Où en est la préparation des conventions-programmes ? Les négociations sont en cours. Les conventions-programmes ne seront définitivement conclues qu'à la fin de l'automne (après la présentation du projet de budget).

L'entrée en matière est décidée à l'unanimité de la commission. La forme retenue pour les modifications législatives (décret) ainsi que le fait de limiter ces dernières aux seules modifications nécessaires à la mise en œuvre de la RPT au 1.1.2008 ne sont pas remis en cause.

3. Lecture de détail

Remarques préliminaires : les points de l'acte modificateur unique RPT sont abordés en fonction d'une planification des travaux réalisée sur la base des disponibilités des répondants RPT des départements.

3.1 Titre et considérants

Adoptés à l'unanimité des membres de la commission.

3.2 Décret RPT ch. I : loi sur la mensuration officielle et l'information géographique

La nouvelle répartition des tâches entre la Confédération et les cantons confirme la mensuration officielle comme tâche commune de la Confédération et des cantons. Elle institue de plus une nouvelle forme de subventionnement par « conventions-programmes » (mandats de prestations).

Le décret RPT prévoit la modification de 4 articles de la loi sur la mensuration officielle et l'information géographique du 16 mars 2006. Cette loi étant récente, elle est pour l'essentiel compatible avec les principes mis en œuvre dans le cadre de la réforme RPT. Les compétences respectives du Conseil d'Etat, du Département et du Service en matière de conventions-programmes (**art. 3 al. 2 lettre f, art. 4 lettre a, art. 5 al. 1 lettre a**) bien que déjà prévues doivent être adaptées pour correspondre aux dispositions générales prévues dans la loi sur la gestion et le contrôle administratifs et financiers (article 30bis LGACF) (cf. infra point 3.6).

Le décret prévoit par ailleurs une disposition transitoire (**art. 46 al. 2**) permettant au canton de prendre en charge la part de subventionnement fédéral réduite pour le premier relevé dans les zones à bâtir des communes d'Ausserberg, de Nendaz et d'Unterbäch.

La lecture du projet de décret amène la commission à mettre en évidence une légère erreur typographique. Le chiffre 1 (en exposant) figurant devant la lettre a) de l'article 5 al. 1 n'a pas de raison d'être et doit être supprimé.

La modification proposée de la loi sur la mensuration officielle et l'information géographique est acceptée à l'unanimité des membres de la commission, moyennant la correction de l'erreur décrite ci-dessus.

3.3 Décret RPT ch. II : loi sur l'enseignement spécialisé

Remarque : Les mesures de **formation scolaire spéciale** sont désenchevêtrées dans le cadre de la RPT. Dès 2008, les compétences matérielles et financières sont entièrement transférées au canton (suppression des financements OFAS / AI). Un projet de concordat est actuellement en préparation sous l'égide de la CDIP pour harmoniser les mesures pédagogiques spéciales et l'enseignement scolaire spécial sur le plan national. La stratégie cantonale sera définie une fois les bases concordataires posées.

La loi sur l'enseignement spécialisée fait l'objet de trois modifications. Aux **articles 27 et 28**, les références à l'assurance-invalidité sont supprimées. Une disposition transitoire introduite à l'**article 39bis** précise les obligations du canton durant la phase transitoire (2008 – 2011). Les termes de cette dernière sont directement repris de dispositions fédérales.

Les modifications proposées de la loi sur l'enseignement spécialisé sont **acceptées à l'unanimité des membres de la commission.**

3.4 Décret RPT ch. III : loi sur la protection de la nature, du paysage et des sites

La RPT induit pour le domaine de la protection de la nature, du paysage et des sites une modification des mécanismes de subventionnement (subventionnement par convention-programme). A cela s'ajoute le fait que les subventions fédérales ne sont plus modulées en fonction de la capacité financière des cantons bénéficiaires.

Les modifications proposées par le Conseil d'Etat ont pour objectif premier de permettre à l'Etat de compenser la diminution des subventions perçues de la Confédération (compensation de la suppression de la composante péréquative de la subvention). Toutefois, la modification du système (subvention forfaitaire dans le cadre d'une convention-programme en lieu est place d'un subventionnement par objet) ne permettra pas de maintenir entièrement dans les faits le système actuel qui est appelé à évoluer pour correspondre aux nouvelles exigences de la Confédération. Au passage, des prestations nouvelles pourront être subventionnées par la Confédération (p.ex. biodiversité).

La commission s'interroge sur le fait que les modifications de la loi sur la protection de la nature, du paysage et des sites n'ont pas été mises en consultation. Il est précisé que, dans un premier temps, les dispositions actuelles semblaient pouvoir suffire. A la lumière notamment des modifications apportées par la deuxième commission chargée de la révision de la loi sur l'aménagement des cours d'eau, le texte a été adapté pour satisfaire aux nouveaux principes de subventionnement.

Les modifications proposées de la loi sur la protection de la nature, du paysage et des sites sont **acceptées à l'unanimité des membres de la commission.**

3.5 Décret RPT ch. IV : loi d'application de la loi militaire

Suite aux réformes de l'armée et RPT, la logistique militaire est de la compétence exclusive de la Confédération. Certaines prestations sont toutefois déléguées aux cantons, moyennant contrat de prestations. Comme exposé pour l'entretien des Routes nationales (cf. point 3.8), la possibilité pour le canton de conclure un mandat de prestations dans un domaine de la compétence exclusive de la Confédération doit faire l'objet d'une base légale. La loi d'application de la loi militaire a ainsi été complétée dans ce sens.

Les modifications proposées de la loi d'application de la loi militaire sont **acceptées à l'unanimité des membres de la commission.**

3.6 Décret RPT ch. V : loi sur la gestion et le contrôle administratifs et financiers du canton

La principale modification apportée à la loi sur la gestion et le contrôle administratifs et financiers consiste en la rédaction d'un nouvel **article 30bis**. Cet article définit les compétences en matière de conventions-programmes. La définition de ces compétences dans une loi générale est absolument nécessaire, les conventions-programmes étant le principal outil nouveau institué avec la RPT dans le droit fédéral des subventions.

Les modifications apportées aux articles **16, 16bis, 29 et 30** clarifient les dispositions actuelles de la LGCAF. Absolument nécessaires du moment que la limite de compétences des conventions-programmes avait été fixée à 2 millions, elles n'en demeurent pas moins pertinentes quand bien même ladite limite a été portée à 10 millions. Les notions de dépenses nouvelles et dépenses liées sont connues de presque tous les cantons suisses et ont été introduites dans la loi valaisanne sur les communes. Elles sont déjà utilisées dans la pratique.

Compte tenu des explications fournies, la commission juge les modifications projetées aux articles 16, 16bis, 29 et 30 avant tout techniques et sans incidence politique. Elle décide de les accepter, quand bien même ces modifications n'ont pas de lien direct formel avec la mise en oeuvre de la RPT.

Les modifications proposées de la loi sur la gestion et le contrôle administratifs et financiers sont acceptées à l'unanimité des membres de la commission.**3.7 Décret RPT ch. VI : loi sur les subventions**

Les modifications apportées à la loi fédérale sur les subventions (conventions-programmes, subventions forfaitaires...) doivent être transposées dans la loi cantonale sur les subventions. D'une manière générale, les modifications proposées dans la loi cantonale permettent l'instauration du subventionnement global ou par mandats de prestations, tout en maintenant la possibilité de recourir au subventionnement proportionnel aux coûts lorsque celui-ci s'avère plus approprié.

La commission se demande si la durée des mandats de prestations devrait être plus clairement précisée dans la loi (art. 15 al. 3 « ... portant sur plusieurs années »). Vu que la législation fédérale ne fixe pas de durée pour les conventions-programmes, étant entendu que la durée des conventions-programmes comme des mandats de prestations devrait en principe être de 4 années, la commission n'estime pas nécessaire, après discussion, d'inscrire plus précisément ladite durée dans la loi.

Les modifications proposées de la loi sur les subventions sont **acceptées à l'unanimité des membres de la commission**. La commission relève toutefois que l'art. 15 al. 2 n'étant pas modifié, il n'a pas à figurer dans le texte du décret soumis à la commission.

3.8 Décret RPT ch. VII : loi cantonale sur les routes

Remarque : En introduction, le répondant du département énonce brièvement les projets RPT du DTEE qui ne font pas l'objet de modifications législatives (trafic d'agglomération, contributions aux mesures techniques et séparation des courants de trafics, aérodromes, protection de l'air et lutte contre le bruit, protection des eaux) ainsi que les incidences desdites modifications. Il rappelle en outre que la loi sur l'aménagement des cours d'eau, adoptée en mars dernier par le Grand Conseil, est compatible avec la RPT.

La RPT conduit à deux changements d'importance dans le domaine des routes :

- la « nationalisation » des routes nationales, à l'exception de l'achèvement du réseau qui demeure une tâche commune de la Confédération et des cantons selon le système actuellement en vigueur
- l'instauration pour le réseau des routes principales suisses (nouvellement appelé réseau complémentaire) d'un subventionnement forfaitaire basé sur un indice (kilomètre pondéré), en lieu et place du subventionnement ponctuel des investissements.

Les nouvelles modalités de subventionnement des routes principales ne nécessitent que des modifications formelles de la législation cantonale. Le transfert de propriété des routes nationales en revanche entraîne de plus substantielles modifications. La principale est énoncée à l'**article 111**, article « libre » depuis son abrogation en 1991. Les dispositions proposées par le Conseil d'Etat dans le décret RPT fixent les conditions requises pour la conclusion d'accords sur les prestations (mandats de prestations) avec la Confédération.

Les modifications proposées aux **articles 16 alinéas 1 et 2 et 80** précisent, au niveau de la législation cantonale, la nouvelle répartition des tâches décidée au niveau fédéral (transfert de la propriété des routes nationales à la Confédération, une fois la construction de celles-ci achevée). Les discussions de la commission mettent en évidence une imprécision sur la formulation des modifications apportées à l'article 16 :

1. l'actuel alinéa 2 (abornement) est maintenu
2. du fait des 2 nouveaux alinéas projetés dans le décret RPT, l'actuel alinéa 2 devient l'alinéa 3.

Précisons enfin que la modification formelle apportée à l'**article 17 al. 2** n'a pas de lien avec la RPT. Il s'agit en l'espèce uniquement d'adapter les compétences respectives du Grand Conseil et

du Conseil d'Etat à la teneur de l'article 29 al. 2 de la loi sur la gestion et le contrôle administratifs et financiers modifiée le 13 mai 2004. Dans les faits, les limites de compétences nouvellement proposées dans la loi sur les routes s'appliquent déjà.

Les modifications proposées de la loi sur les routes sont **acceptées à l'unanimité des membres de la commission, sous réserve de la précision apportée pour l'alinéa 3 de l'article 16.**

3.9 Décret RPT ch. VIII : loi sur les transports publics

Les indemnités versées aux entreprises de transports par la Confédération pour l'exploitation du trafic régional ne tiennent plus compte de la capacité financière des cantons. Pour le canton du Valais, elles diminueront de 88% à 65% environ. Les modifications de la loi sur les transports publics proposées par le Conseil d'Etat dans le décret RPT sont essentiellement destinées à éviter le report de charges sur les communes qui découlerait de la modification de la contribution fédérale. Les taux énoncés dans le projet de décret permettent d'être au plus près de la situation qui prévaut avant la mise en oeuvre de la RPT¹.

L'article 11 al. 1 prévoit que la répartition entre canton et communes de la part cantonale à l'exploitation du trafic régional est définie dans une **annexe**. La possibilité d'adapter périodiquement ces taux y est prévue (deuxième partie de l'alinéa) quand bien même les subventions fédérales adaptées dans le cadre de la RPT ne devraient pas être modifiées à court terme. En réponse aux craintes exprimées principalement par les communes lors de la procédure de consultation et relayées par la commission, les représentants du département confirment qu'il peut être tenu pour quasi certain que les taux énoncés (cf. annexe) ne varieront pas durant la durée de validité du décret. Dans tous les cas, la compétence pour modifier les taux appartient au Grand Conseil.

La lecture de l'article met en évidence une faute d'accord que la commission s'empresse de corriger : « ... ainsi que pour d'autres modifications légales ou structurelles fédéraless ou cantonaless ».

L'article 11 al. 1bis traite le cas spécifique des lignes non reconnues par la Confédération (3 téléphériques et une ligne de bus), pour lesquelles un effort plus soutenu est demandé aux communes. Les taux actuels sont maintenus.

Suite à une question de la commission, il est précisé que les « régions » mentionnées à l'annexe (« communes d'une région ») sont les régions socio-économiques, comme précisé à l'article 17 al. 1 de la loi.

Les modifications proposées de la loi sur les transports publics sont **acceptées à l'unanimité des membres de la commission, sous réserve des corrections grammaticales apportées à l'alinéa 1 de l'article 11 dans le texte français.**

3.10 Décret RPT ch. IX : loi sur la santé

Les dispositions actuelles de la loi sur la santé prévoient une participation cantonale de 50% aux dépenses d'exploitation et d'investissement des centres médico-sociaux, le solde étant à la charge des communes. Avec la nouvelle répartition des tâches entre la Confédération et les cantons, l'aide aux personnes âgées et à domicile effectuée par les centres médico-sociaux ne bénéficiera plus de subventions fédérales.

¹ Avant la RPT : solde de 12% à charge des collectivités cantonales réparti à raison de 60% pour le canton et 40% (2 x 20%) pour les communes. Avec la RPT : solde de 35% à charge des collectivités cantonales réparti à raison de 86% pour le canton et de 14% (2 x 7%) pour les communes (chemin de fer, transports publics d'importance intercantonale et régionale).

La modification de la loi sur la santé proposée par le Conseil d'Etat vise à éviter le report de charges sur les communes consécutif, toutes choses égales par ailleurs, à la suppression du financement OFAS.

La répartition entre canton et communes prévues à l'**article 126 al. 1** (62.5% - 37.5%) découle ainsi directement de la reprise par le canton de la subvention OFAS (6.7 millions environ en 2005 qui s'ajoutent à la part cantonale de 10 millions environ). La participation des communes restant identique en chiffres absolus (10 millions environ, chiffres 2005), elle s'établit nouvellement à 37.5% (10 / 26.7).

La répartition des dépenses d'investissement reste inchangée (50%-50%). L'**article 114** précise toutefois que les dépenses d'investissement de moindre importance (mobilier, ordinateurs...) sont financées par le compte d'exploitation (62.5% - 37.5%). Cette manière de procéder, identique à la pratique actuelle, devait néanmoins être précisée compte tenu de la modification apportée à la répartition des dépenses d'exploitation.

Les modifications proposées de la loi sur la santé sont **acceptées à l'unanimité des membres de la commission.**

3.11 Décret RPT ch. X : loi d'application de la loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants

Le financement des prestations individuelles AVS incombe avec la nouvelle répartition des tâches exclusivement à la Confédération.

La contribution des collectivités cantonales aux prestations individuelles AVS étant supprimée, l'**article 15** de la LAVS prévoyant la répartition de celle-ci entre le canton et les communes n'a plus de raison d'être.

Les remises de cotisations AVS dont il est fait mention à l'**article 16** concernent les cotisations AVS minimales pour les personnes insolvables. Avant 2005, ces cotisations étaient réparties à raison de 70% pour le canton et 30% pour les communes. Dès 2005, la répartition appliquée est celle de la loi sur l'harmonisation (61% - 39%). L'article 15 étant abrogé (cf. supra), l'article 16 qui renvoie aux « mêmes clés que celles prévues à l'article 15 » doit être adapté (63% - 37%, selon ch. XV du décret RPT).

Les modifications proposées de la loi d'application de la loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants sont **acceptées à l'unanimité des membres de la commission.**

3.12 Décret RPT ch. XI : loi d'application de la loi fédérale sur l'assurance invalidité

Le financement des prestations individuelles AI incombe avec la nouvelle répartition des tâches exclusivement à la Confédération. Il convient, par analogie à la modification proposée de la LAVS énoncée au point 3.11, d'abroger dans la loi d'application de la loi fédérale sur l'assurance invalidité la disposition prévoyant la répartition dudit financement entre le canton et les communes. La **section 3** Financement de la contribution cantonale à l'AI ne comprenant qu'un article (**article 8**), toute la section est abrogée.

La modification proposée de la loi d'application de la loi fédérale sur l'assurance invalidité **est acceptée à l'unanimité des membres de la commission, moyennant une légère correction grammaticale dans le texte français.**

3.13 Décret RPT ch. XII : loi d'application de la loi fédérale sur les prestations complémentaires à l'AVS/AI

Une nouvelle loi fédérale sur les prestations complémentaires AVS / AI a été adoptée dans le cadre des modifications législatives RPT. Cette nouvelle loi redéfinit les prestations de la Confédération (co-financement des besoins vitaux à raison de 5/8) et des cantons (financement

des prestations complémentaires destinées à couvrir les frais de séjour dans un home ainsi que les frais de maladie et d'infirmité). **La loi d'application cantonale doit être modifiée pour tenir compte de la révision de la loi fédérale. Les modifications sont avant tout techniques** (adaptations formelles, adaptations des références, reprises de dispositions fédérales abrogées suite au transfert de compétences aux cantons...).

Les explications suivantes sont mentionnées :

- **Articles 1 al. 2, 2, 3 al. 1, 10 al. 3.** L'allocation complémentaire cantonale, qui trouvait sa justification dans la limitation des prestations complémentaires AVS/AI à 175% pour les personnes vivant dans un home, est supprimée dans le cadre de la nouvelle répartition des tâches entre la Confédération et les cantons. Subsistent à l'avenir l'AVS/AI, les ressources personnelles et, cas échéant, les prestations complémentaires AVS / AI non limitées pour couvrir les frais de séjour en institutions. Les changements proposés sont avant tout formels, ils n'ont pas d'incidences pour les personnes concernées.
- **Articles 7, 8 et 9.** En remplacement de l'ancienne section 3 traitant des allocations complémentaires cantonales (supprimées, cf. supra), une nouvelle section 3 traite du remboursement des frais de maladie et d'invalidité par le canton, découlant de la nouvelle répartition du financement entre Confédération et canton. De manière générale, la situation actuelle réglée par des dispositions fédérales est retranscrite au niveau cantonal. Les principes d'économicité sont mis en évidence, par analogie aux principes admis pour l'aide sociale.

Les modifications proposées de la loi d'application de la loi fédérale sur les prestations complémentaires à l'AVS / AI sont **acceptées à l'unanimité des membres de la commission, moyennant quelques légères corrections formelles aux articles 6, 7 et 21 dans le texte français.**

3.14 Décret RPT ch. XIII : loi sur le logement

La Confédération a progressivement supprimé les aides qu'elle octroyait en matière de logement : l'accession à la propriété n'est plus soutenue depuis 4 ans, l'aide au logement de montagne sera supprimée dès l'entrée en vigueur de la RPT. Les options politiques de la Confédération semblent ainsi claires : l'aide au logement n'est plus considérée comme une mesure pertinente ; si les cantons veulent la maintenir, ils doivent en assumer seuls les frais.

Tout en relevant la pertinence de vouloir concentrer les moyens à disposition sur un type d'aide précis, la commission considère après une longue discussion que la proposition formulée par le Conseil d'Etat dans le décret RPT va au-delà du cadre fixé (modifications nécessaires à la mise en oeuvre de la réforme RPT au 1.1.2008). Estimant que tant la pertinence de la suppression de la composante sociale de l'aide au logement que l'opportunité de la concentration de l'aide sur les logements de montagne doivent faire l'objet d'un véritable débat politique, la commission propose de sortir la modification de la loi sur le logement du projet de décret RPT et de traiter la problématique de l'aide au logement dans le cadre de la nouvelle politique régionale.

La commission décide de ne pas modifier la loi cantonale sur le logement dans le cadre du décret RPT. Les propositions énoncées par le Conseil d'Etat au chiffre XIII du décret RPT sont donc refusées, un décalage des chiffres étant à envisager pour la présentation définitive du texte.

3.15 Décret RPT ch. XIV : loi sur l'intégration et l'aide sociale

La modification de la loi sur l'intégration et l'aide sociale concerne la répartition des frais d'exploitation des institutions et associations actives dans l'aide aux personnes âgées et à domicile (foyers de jours) ainsi que des subventions à des associations sociales qui ne relèvent pas du domaine du handicap (p.ex. Chez Paou, Pro Senectute). L'article 35 est adapté pour correspondre

à la nouvelle teneur de l'article 3 de la loi sur l'harmonisation du financement des régimes sociaux et d'insertion socio-professionnelle (cf. infra).

Les modifications proposées de la loi sur l'intégration et l'aide sociale sont acceptées à **l'unanimité des membres de la commission.**

3.16 *Décret RPT ch. XV : loi sur l'harmonisation du financement des régimes sociaux et d'insertion socio-professionnelle*

La nouvelle répartition des tâches et des financements du domaine social implique d'importants changements (flux financiers, organisation). D'un point de vue financier, et conformément à son engagement, le Conseil d'Etat a veillé à parvenir à une solution neutre pour les communes. Seule une approche globale pouvait conduire à un résultat probant.

Plusieurs régimes concernés par la RPT entrant dans le champ d'application de la loi sur l'harmonisation, la recherche d'une solution a donc passé par cette loi. Deux axes d'action ont été examinés: la redéfinition du périmètre d'application de la loi (**article 2**) et l'adaptation des principes de répartition (**article 3**).

D'une manière générale, la RPT libère le canton (et les communes) d'obligations financières dans le domaine du financement des prestations individuelles AVS / AI (**abrogation des lettres c) et d) de l'article 2** ; cf. 3.11 et 3.12). Elle transfère en revanche d'importantes charges dans le domaine du handicap (**article 2, nouvelle lettre g**). Tenant compte de ces nouveaux paramètres, et compte tenu des effets positifs d'un financement harmonisé (suppression des effets de transferts entre les régimes), différentes simulations ont été faites sur la base du compte 2005 pour établir une répartition satisfaisant au mieux les principes de neutralité pour les communes (neutralité globale, neutralité par commune). Au final, une répartition 63% - 37%, légèrement défavorable au canton s'est imposée.

Les principes de répartition sont énoncés à l'**article 3** de la loi. Par rapport à la formulation actuelle, seule les valeurs des pourcentages énoncés dans ledit article ont été modifiées.

Les modifications proposées de la loi sur l'harmonisation du financement des régimes sociaux et d'insertion socio-professionnelle sont **acceptées à l'unanimité des membres de la commission.**

3.17 *Décret RPT ch. XVI : loi en faveur de la jeunesse*

Les modifications introduites dans la loi cantonale sur la jeunesse précisent les attributions du département en matière de formation scolaire spéciale (**article 48 al. 1 et 2**) et en confère l'organisation au Conseil d'Etat (**article 52**). Elles se traduiront par l'élaboration d'une planification stratégique cantonale qui devra notamment régler la problématique du contrôle des diagnostics. Comme énoncé ci-dessus, cette stratégie cantonale s'insère dans la mise en oeuvre du concordat en préparation. Elle est soumise à l'approbation de la Confédération. Un député objecte, que ce projet ne découle pas de la RPT, mais il est quand même d'accord.

La précision apportée aux domaines d'interventions (logopédie, psychomotricité) n'est pas destinée à étendre l'activité du département dans ces domaines, mais d'une précision rendue nécessaire suite à la nouvelle répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (**article 48 al. 1**).

La fourniture de prestations étant l'œuvre de prestataires publics (état ou communes), semi-publics (institutions ou associations) ou privés, le principe de la codification des relations entre ces prestataires de service et l'Etat au moyen de mandats de prestations est inscrit dans la loi (**article 48 al. 1 et 2**). L'établissement de mandats de prestations permettra de contrôler l'offre de prestations et ainsi d'en maîtriser les coûts.

Une disposition transitoire de même teneur que celle introduite dans la loi sur l'enseignement spécialisé précise les obligations du canton dans la phase transitoire (**article 61 a. 2 et 3**).

Les modifications proposées de la loi en faveur de la jeunesse sont **acceptées à l'unanimité des membres de la commission**.

3.18 Décret RPT ch. XVII : loi sur l'intégration des personnes handicapées

Le transfert de la compétence matérielle et financière du domaine du handicap (prestations collectives) aux cantons représente un des plus gros désenchevêtrement opéré dans le cadre de la RPT. Les répercussions financières (+ de 40 millions à charge du canton et des communes valaisannes) et organisationnelles (nouveau concept stratégique cantonal soumis à l'approbation de la Confédération) sont importantes.

Les modifications législatives proposées sont destinées :

- à intégrer le financement des institutions pour personnes handicapées dans l'approche globale relevant de la loi sur l'harmonisation du financement des régimes sociaux et d'insertion socio-professionnelle (charges de fonctionnement) (**article 35 al. 2**)
- à compenser la suppression des subventions d'investissement de l'OFAS, pour éviter un report de charges sur les communes (**article 28**). La part de la Confédération est reportée sur le canton. La fourchette prévue (au demeurant de même étendue que la fourchette actuelle) permet de moduler la subvention, principalement en fonction de la situation financière de l'institution. Dans les faits, les taux maximums sont très souvent appliqués. Si la subvention dépasse 2 millions, elle fait l'objet d'un crédit d'engagement soumis à l'approbation du Grand Conseil. Pour les institutions, la nouvelle situation est conforme à la situation actuelle. Les communes ne sont pas appelées à contribuer aux investissements.
- à tenir compte de la nouvelle répartition du financement pour la part des charges d'exploitation devant être financées par les institutions (**article 32 al. 3 et 4**).

La modification de l'**article 32** fait l'objet d'une discussion nourrie au sein de la commission. Ne fait-on pas d'une exception (la prise en charge par l'Etat d'un montant supérieur à 80% du déficit) la règle ? Par ailleurs, si la partie du déficit assumée par l'institution est négociée avec l'Etat, faut-il toujours énoncer dans la législation une subvention équivalente à 80% du déficit, sachant que ce taux n'est pratiquement plus atteignable suite à la suppression du financement AI ?

Ces réflexions conduisent à proposer la suppression de la règle de la prise en charge du 80% du déficit par l'Etat, celle-ci n'étant plus applicable. Le principe selon lequel les institutions doivent chercher elles-mêmes une partie de leur financement n'est par contre pas remis en question. Toutefois, la pratique actuelle qui conduit chaque institution à négocier dans le cadre de son mandat de prestations la part du déficit qu'elle peut assumer en fonction de ses recettes propres (revenus de la fortune, contributions de la loterie romande, dons...) devrait être inscrite dans la loi.

Le représentant du département relève qu'il est important de maintenir la règle d'une prise en charge par l'institution d'une partie de son déficit. L'étatisation des institutions pour personnes handicapées ne serait pas une bonne solution. La manière actuelle de faire est certes contraignante pour les institutions, mais elle permet de contenir l'évolution des coûts.

Suite à la discussion, la proposition de modification est retirée. Les modifications proposées de la loi sur l'intégration des personnes handicapées sont **acceptées à l'unanimité des membres de la commission moins 1 abstention, moyennant une légère correction à l'article 32 al. 3** dans le texte français (erreur dans la transcription de la partie de l'article non modifié).

3.19 Décret RPT ch. XVIII : loi forestière

Dans le domaine des forêts, les modifications découlant de la RPT sont similaires à celles exposées pour le domaine de la nature, du paysage et des sites. Elles reprennent de plus la structure des « produits » énoncée dans les conventions-programmes (4 « produits » correspondant aux articles 32bis *Protection contre les dangers naturels*, 33 *Forêts protectrices*, 33bis *Biodiversité* et 33ter *Economie forestière*).

Les commentaires suivants peuvent être apportés aux quelques modifications proposées de la loi forestière :

article 32 : l'article, entièrement reformulé, reprend à l'alinéa 1 les principes énoncés dans la loi fédérale. Bien que jugée peu heureuse en certains points, la formulation est maintenue du fait justement que celle-ci reprend les dispositions fédérales correspondantes. L'alinéa 2 découle directement des nouveaux principes de subventionnement adoptés par la Confédération (cf. supra loi sur la protection de la nature, du paysage et des sites). La teneur de l'alinéa 3 n'est pas nouvelle et correspond à la pratique actuelle (encouragement de l'utilisation du bois indigène)

article 33bis : la prestation « biodiversité de la forêt » est nouvellement subventionnée par la Confédération. Le montant de la subvention énoncé dans l'article découle de la pratique. A la lecture de l'article, la commission décide de

- supprimer la mention de l'alinéa (l'article ne comporte qu'un alinéa, le numéro de celui-ci n'a donc pas raison d'être mentionné) et changer la formulation : « Le canton encourage »
- procéder à une adaptation rédactionnelle de la lettre b : « la création, l'entretien et la mise en réseau des biotopes forestiers ainsi que la protection des espèces »

article 33ter : constitue également sous cette forme un nouveau produit du point de vue de la Confédération qui encourage un regroupement des structures. Ce regroupement sera difficile en Valais. Le taux énoncé est fondé sur la pratique. La commission décide de changer la formulation de l'alinéa 2.

Les modifications proposées de la loi forestière sont **acceptées à l'unanimité des membres de la commission, sous réserve des deux modifications apportées à l'article 33bis et des changements de formulation dans les articles 33bis et 33 ter.**

3.20 Décret RPT ch. XIX : dispositions finales

La durée de validité du décret (1.1.2008 – 31.12.2010) a été discutée lors du débat d'entrée en matière. La discussion n'est pas rouverte. (Dispositions finales al. 2 et 5).

Le droit fédéral définit les dispositions cantonales qui sont soumises à l'approbation de la Confédération, respectivement les dispositions qui ne sont pas soumises au référendum. La formulation des alinéas 3 et 4 dépend directement de ces exigences fédérales.

Les Dispositions finales sont acceptées à l'unanimité des membres de la commission.

4. DÉBAT FINAL ET VOTE FINAL

Le Décret concernant la modification d'actes dans le cadre de la mise en œuvre de la réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons est **accepté à l'unanimité des membres de la commission présents dans la salle au moment du vote.**

Martigny/Ried-Mörel, le 10 août 2007

Le Président de la commission



Nicolas Voide

La Vice-présidente et rapporteur



Graziella Walker Salzmann