

Association Personnes
handicapées contre la RPT
Rue des Pêcheurs 8
Case postale 748
1401 Yverdon

Téléphone 024 420 21 71
Fax 024 420 21 73
info@perequation-financiere.ch
www.perequation-financiere.ch
CCP 87-292298-9

**NON À LA PÉRÉQUATION
FINANCIÈRE**
ASSOCIATION PERSONNES HANDICAPÉES CONTRE LA RPT

Les contenus de la réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT)

A) Principaux objectifs de la RPT

- Désenchevêtrement des tâches et du financement
- Collaboration plus efficace au niveau fédéral
- Développement de la collaboration intercantonale
- Nouveau système de péréquation entre les cantons

Désenchevêtrement des tâches et du financement

La RPT vise à séparer plus clairement les compétences de la Confédération et des cantons. Les cantons verront leur indépendance renforcée, alors que la Confédération se concentrera sur ses tâches nationales. La Confédération ne se chargera d'une tâche qu'à condition que celle-ci ne puisse pas être assumée au niveau cantonal (*principe de subsidiarité*). L'efficacité des prestations publiques devra également être améliorée par la RPT («plus de prestations pour le franc du contribuable»). Le principe qui veut que «celui qui paie, décide!» devra être appliqué de façon conséquente (*équivalence fiscale*).

Collaboration plus efficace au niveau fédéral

Au lieu de subventionner des objets précis, la Confédération financera des programmes pluriannuels par le biais de subventions globales ou forfaitaires. La Confédération s'occupera de la direction stratégique, alors que les cantons décideront de la manière dont ils veulent atteindre les objectifs fixés.

Développement de la collaboration intercantonale

La RPT prévoit une collaboration intercantonale accrue avec compensation des charges: les cantons qui fournissent des prestations centrales pour les cantons voisins devront ainsi être indemnisés en conséquence. Dans certaines circonstances, la Confédération pourra obliger les cantons à collaborer.

Nouveau système de péréquation entre les cantons

La péréquation entre les cantons riches et les cantons pauvres sera réaménagée. Elle sera gérée politiquement puisque les instances politiques nationales détermineront quels cantons sont financièrement forts et lesquels sont faibles. Elles décideront en outre quelles sommes seront allouées à la péréquation financière. La péréquation des ressources tiendra également compte des charges disproportionnées et impossibles à influencer telles que les facteurs géo-topographiques ou

socio-démographiques. Les cantons à faibles ressources bénéficieront d'une aide transitoire sous la forme d'une compensation des cas de rigueur.

B) Attribution des tâches

Conformément aux principaux objectifs de la RPT, les tâches devront, autant que faire se peut, être attribuées à un seul niveau (Confédération ou cantons), mais cela ne sera pas possible dans tous les secteurs. Dans certains secteurs, seul un désenchevêtrement partiel des tâches (DP) aura ainsi lieu. Distinction sera faite entre les tâches suivantes:

- **Tâches de la Confédération**
- **Tâches des cantons**
- **Tâches communes**
- **Tâches avec collaboration intercantonale**

Tâches de la Confédération

Armée, conservation des monuments historiques, protection du patrimoine culturel et des sites construits, exploitation et entretien des routes nationales, élevage, AVS et AI, soutien des organisations d'aide aux personnes handicapées et âgées.

Tâches des cantons

Scolarisation des enfants handicapés, bourses d'étude jusqu'au degré secondaire II, sport facultatif à l'école, diverses tâches en rapport avec la circulation routière, subventions pour la construction et l'exploitation d'institutions d'aide aux personnes handicapées, prestations complémentaires pour l'accueil dans des homes (DP), encouragement de l'aide et des soins à domicile (DP).

Tâches communes

Dans cette catégorie hétérogène, les tâches et leur financement incomberont aussi bien à la Confédération qu'aux cantons. Cela concernera, entre autres, les bourses d'étude du niveau tertiaire, la protection des forêts, de la nature et du paysage, les transports publics régionaux, la réduction des primes de l'assurance-maladie, les prestations complémentaires pour le financement du minimum vital (DP).

Tâches avec collaboration intercantonale

Certaines tâches publiques, qui seront fournies par les cantons, respectivement conjointement par la Confédération et les cantons, profiteront également à d'autres cantons. La RPT prévoit une collaboration intercantonale accrue, ainsi qu'une compensation des charges notamment dans les secteurs suivants: exécution des peines et des mesures, universités et hautes écoles cantonales, transport d'agglomération, institutions pour l'intégration et l'assistance des personnes handicapées. A la demande des cantons, la Confédération pourra, dans ces domaines, donner force obligatoire à des contrats intercantonaux ou obliger des cantons à rejoindre une convention-cadre intercantonale (article 48a Cst.).

Association Personnes
handicapées contre la RPT
Rue des Pêcheurs 8
Case postale 748
1401 Yverdon

Téléphone 024 420 21 71
Fax 024 420 21 73
info@perequation-financiere.ch
www.perequation-financiere.ch
CCP 87-292298-9

**NON À LA PÉRÉQUATION
FINANCIÈRE**
ASSOCIATION PERSONNES HANDICAPÉES CONTRE LA RPT

RPT et enseignement spécialisé

Situation actuelle

Les écoles spéciales sont des écoles destinées aux enfants et adolescents en situation de handicap qui ne peuvent pas ou dont on ne peut raisonnablement attendre qu'ils fréquentent un établissement scolaire public. L'enseignement spécialisé comprend également des prestations dans le domaine de l'éducation de la petite enfance, des mesures péda-go-thérapeutiques, de l'hébergement et des transports.

Les prestations de l'assurance invalidité (LAI art. 19) comprennent, d'une part, les prestations individuelles aux enfants handicapés, de la naissance à l'âge de 20 ans et, d'autre part, des prestations collectives aux écoles spéciales. Aujourd'hui, l'AI participe à hauteur de près de 50% aux frais de l'enseignement spécialisé. Le reste est pris en charge par les cantons et les communes. L'AI a versé en 2000 au total 650 millions de francs de contributions aux écoles spéciales et 23 millions de francs pour la construction d'écoles spéciales.

Conséquences de la RPT

Nouveau: art 62 al. 3 Cst.

Les cantons pourvoient à une formation spéciale suffisante pour les enfants et les adolescents handicapés, au plus tard jusqu'à leur 20^e anniversaire.

Législations cantonales

Avec la suppression de l'article 19 de la LAI, des dispositions spécifiques devront être prises dans les 26 cantons sur la base de la Constitution fédérale, p. ex.:

- Dispositions concernant l'autorisation d'une école spéciale et les qualifications requises pour le personnel et la direction.
- Réglementation et financement de l'éducation de la petite enfance, ainsi que des mesures préparatoires en vue de la scolarisation au niveau primaire.
- Toutes les prestations individuelles (étrangères au système de la RPT!) telles que: contribution aux frais d'école, contribution aux frais de pension, indemnités pour les mesures de nature péda-go-thérapeutiques.
- Mesures visant à permettre la fréquentation d'une école publique (scolarisation intégrative).

Le Parlement fédéral a stipulé, dans les dispositions transitoires concernant l'article 62, que les cantons seront tenus de garantir les prestations fournies précédemment pendant au minimum trois ans, respectivement jusqu'à ce qu'un concept pour l'enseignement spécialisé ait été approuvé.

Certains cantons disposent aujourd'hui déjà d'un concept pour l'ensemble de l'offre en matière d'enseignement spécialisé, alors que d'autres sont en train d'en élaborer un en vue de la mise en pratique de la RPT.

Financement

Les cantons seront non seulement libres de décider comment ils souhaitent organiser l'enseignement spécialisé sur leur territoire, mais ils pourront aussi déterminer les sommes qu'ils veulent investir dans ce secteur.

Dans la plupart des cantons, l'enseignement spécialisé est cofinancé par les communes. Il existe par exemple un «fonds commun» qui est alimenté par chaque commune en fonction de son nombre d'habitants et qui sert aujourd'hui à payer ce qui s'appelle le «déficit restant». Dans d'autres cantons par contre, il incombera principalement aux communes de prendre en charge les contributions AI supprimées (environ 50% des frais de l'enseignement spécialisé). Pour les parents d'un enfant scolarisé dans une école spéciale, cela signifiera – en fonction de la taille de la commune – qu'ils seront exposés à la pression publique.

Le financement sera assuré par le biais du budget général des cantons, respectivement des communes et devra donc faire l'objet d'une nouvelle approbation chaque année. Du coup, le financement ne sera en principe garanti que pour une année.

Les enfants et les adolescents ayant des besoins particuliers doivent, plus que les autres, pouvoir compter sur une grande sécurité et une orientation quotidienne claire. La RPT créera par contre un climat d'insécurité.

Collaboration entre les cantons

Afin d'assurer la coordination entre les cantons, l'enseignement spécialisé a été intégré à la convention intercantonale des institutions sociales. Actuellement, la procédure d'adhésion volontaire à cette convention est en cours dans les cantons. Si cette convention règle le financement d'un séjour dans une école spéciale en dehors du canton de domicile, elle ne dit par contre rien du type et de la qualité des prestations devant être fournies ou des moyens financiers à mettre à disposition. Selon la RPT, le Conseil fédéral ou le Parlement pourront obliger les cantons à signer cette convention.

Dans un communiqué de presse daté du 11 février 2004, la CDIP a annoncé qu'elle allait élaborer une convention intercantonale pour l'enseignement spécialisé et les bourses d'étude.

La RPT promet une scolarisation intégrative

La cantonalisation dans ce domaine est notamment justifiée par la volonté d'améliorer la scolarisation intégrative. Reste cependant à savoir si la cantonalisation de l'enseignement spécialisé permettra vraiment d'obtenir une intégration à large échelle des enfants handicapés. Ce concept de scolarisation intégrative est actuellement testé dans certains cantons. Son élargissement restera toutefois limité pour des questions de coûts car la majeure partie des frais sont à la charge des cantons (avec ou sans RPT). Evidemment, une scolarisation intégrative est souhaitable pour le plus grand nombre possible d'enfants. Mais cela n'est pas si simple au vu des nombreux problèmes rencontrés dans les écoles publiques (p. ex. effectif des classes, classes hétérogènes, etc.).

Association Personnes
handicapées contre la RPT
Rue des Pêcheurs 8
Case postale 748
1401 Yverdon

Téléphone 024 420 21 71
Fax 024 420 21 73
info@péréquation-financiere.ch
www.péréquation-financiere.ch
CCP 87-292298-9

**NON À LA PÉRÉQUATION
FINANCIÈRE**
ASSOCIATION PERSONNES HANDICAPÉES CONTRE LA RPT

RPT et encouragement de l'intégration des personnes handicapées

Situation actuelle

Conformément à l'article 73 LAI, la Confédération alloue, par le biais de l'assurance-invalidité, des subventions pour la construction et l'exploitation d'établissements et d'ateliers qui appliquent des mesures de réadaptation. Ces subventions concernent également les frais supplémentaires engendrés par l'occupation ou l'hébergement des personnes handicapées. Pour l'exercice 2000, les subventions en faveur des frais d'exploitation se sont élevées à environ 1.004 milliards de francs, alors qu'elles ont été en 2001 et 2002 de quelque 1.15 et 1.26 milliards de francs. Les subventions pour la construction et l'aménagement se montent quant à elles à environ 50 millions de francs par année.

Les établissements encourageant l'intégration comprennent, d'une part, les ateliers protégés, les ateliers d'occupation et les centres de jour, ainsi que, d'autre part les homes et d'autres formes d'hébergement.

Les cantons sont aujourd'hui impliqués à double titre: ils endossent pour la Confédération une grande partie de la responsabilité de la planification des besoins qui a lieu tous les trois ans, c'est-à-dire qu'ils vérifient le besoin en (nouvelles) places et déposent les requêtes correspondantes. Du point de vue financier, les cantons contribuent en général aux constructions, alors que les frais d'exploitation sont réglementés de manières très diverses. La palette va de la couverture du déficit restant, dans le cadre du budget approuvé, à l'absence totale de contribution; dans certains cantons, les communes sont en outre appelées à participer au financement.

Conséquences de la RPT

Article 112b alinéa 2 Cst.

Les cantons encouragent l'intégration des invalides, notamment par des contributions destinées à la construction et à l'exploitation d'institutions visant à leur procurer un logement et un travail.

La loi fixe les objectifs, les principes et les critères d'intégration des invalides.

La Confédération (l'AI) se retirera du financement des institutions pour personnes handicapées qu'elle confiera entièrement aux cantons. Elle aura cependant la compétence de déterminer dans la législation fédérale les objectifs de l'intégration, ainsi que les principes et les critères de financement des institutions. Une telle loi est prévue dans le 2^e paquet de la RPT et devrait encore être mise en consultation avant la votation. De quoi offrir certes une certaine garantie quant à l'offre en institutions

assurée par les cantons. Pourtant, l'évaluation de la procédure de consultation et le débat législatif sur la question au sein du Parlement n'auront lieu qu'après le scrutin ce qui relativise sensiblement cette garantie.

En matière de financement des institutions, la Confédération pourra en outre donner force obligatoire à des contrats intercantonaux ou même obliger des cantons à rejoindre des conventions-cadres intercantionales. Cela concernera la convention intercantonale sur les institutions sociales actuellement en cours de ratification. Cette convention s'orientera en premier lieu en fonction des intérêts des administrations cantonales.

Enfin, des dispositions transitoires devront garantir que le volume actuel de financement sera préservé pendant au minimum trois ans et que les cantons présenteront pour approbation à la Confédération des concepts de réglementation du financement des institutions. La Confédération ne disposera cependant d'aucune possibilité de sanction. Cela contredira le principe de l'équivalence fiscale.

Association Personnes
handicapées contre la RPT
Rue des Pêcheurs 8
Case postale 748
1401 Yverdon

Téléphone 024 420 21 71
Fax 024 420 21 73
info@perequation-financiere.ch
www.perequation-financiere.ch
CCP 87-292298-9

**NON À LA PÉRÉQUATION
FINANCIÈRE**
ASSOCIATION PERSONNES HANDICAPÉES CONTRE LA RPT

RPT et prestations individuelles de l'AVS et de l'AI

Situation actuelle

L'assurance-vieillesse et survivants (AVS), ainsi que l'assurance-invalidité (AI) sont financées par les cotisations des membres, ainsi que par des prestations des pouvoirs publics. La Confédération et les cantons financent ensemble 20% des dépenses globales de l'AVS et 50% des dépenses globales de l'AI.

La Confédération est toutefois seule responsable de la législation, en particulier en ce qui concerne les prestations individuelles versées aux assurés. Depuis 1992 (3^e révision de la LAI), les cantons participent à la mise en œuvre de la loi par le biais des offices AI.

Conséquences de la RPT

Article 112 Cst.

**La Confédération édicte des prescriptions pour l'assurance-vieillesse, survivants et invalidité.
(Alinéa 1)**

L'assurance est financée:

- a. par les cotisations des assurés...
- b. par des prestations de la Confédération. (Alinéa 3)

Les cantons seront exemptés du cofinancement de l'AVS (3.64% des dépenses) et de l'AI (12.5% des dépenses). Il est à l'heure actuelle impossible de dire si la Confédération remplacera ces moyens ou les supprimera dans le cadre de programmes d'allègement. La Confédération se réservera, selon le principe de l'équivalence fiscale, la compétence de régler les prestations d'assurance. Un principe qui ne sera toutefois pas respecté pour les prestations individuelles aux enfants handicapés (voir article 62 alinéa 3 Cst.).

La mise en œuvre de l'AI devrait être à nouveau réglementée par la Confédération de manière conséquente puisque la création d'offices cantonaux de l'AI n'a engendré dans les cantons des différences notables dans l'utilisation de la LAI. L'organisation de l'AI avec une compétence accrue (ou exclusive) de la Confédération devra être abordée dans le cadre de la 5^e révision de la LAI.

Association Personnes
handicapées contre la RPT
Rue des Pêcheurs 8
Case postale 748
1401 Yverden

Téléphone 024 420 21 71
Fax 024 420 21 73
info@perequation-financiere.ch
www.perequation-financiere.ch
CCP 87-292298-9

NON À LA PÉRÉQUATION
FINANCIÈRE
ASSOCIATION PERSONNES HANDICAPÉES CONTRE LA RPT

Formation et perfectionnement du personnel spécialisé

Situation actuelle

Les articles 73 et 74 de la LAI assurent aujourd'hui de deux manières le financement de la formation et du perfectionnement du personnel spécialisé. D'une part, des subventions sont octroyées aux organismes de formation pour le développement et la mise en place d'offres de formation et de perfectionnement. D'autre part, les institutions sont assurées de percevoir des subsides qui permettent de former et de perfectionner le personnel. Les organisations de l'aide privée aux personnes handicapées reçoivent en outre des subventions pour la formation et le perfectionnement de personnel spécialisé dans le secteur ambulatoire (p. ex. entraîneur apprenant aux personnes malvoyantes à utiliser une canne).

Conséquences de la RPT

Message de la RPT concernant l'article 112c Cst.

L'assurance-invalidité et la Confédération se retirent complètement du financement de la formation et du perfectionnement du personnel enseignant et spécialisé dans le secteur de l'aide aux personnes handicapées.

Avec la RPT, ces subventions disparaîtront. Le financement de la formation et du perfectionnement du personnel spécialisé devra être régi par une nouvelle réglementation. La RPT ne prévoit cependant aucune solution pour cette question.

La loi sur la formation professionnelle (LFPr) ne réglementera de façon impérative que le financement de la formation professionnelle initiale et même dans ce cas, la branche (organisations du monde du travail) devra y contribuer.

Le financement des formations au niveau tertiaire (Hautes écoles spécialisées et écoles supérieures pour les professions de l'éducation et de la pédagogie spécialisées) ne sera pas non plus réglementé de manière obligatoire. Les conventions intercantionales et les contrats de prestations avec des organismes de formation seront lourds et impliqueront un important travail administratif.

L'ensemble du secteur du perfectionnement (cours, cours spécialisés, séminaires, études post-grade, perfectionnements à l'interne des établissements, etc.) devra se débrouiller sans deniers publics.

Les institutions d'aide aux personnes handicapées dépendent d'un personnel qualifié, la formation et le perfectionnement doivent être cofinancés par les institutions, respectivement les pouvoirs publics, comme cela coule de source dans le domaine de la santé. La formation et le perfectionnement dans le

domaine de l'assistance aux personnes handicapées doivent être développés, les offres actualisées et adaptées aux nouveaux besoins.

Les qualifications du personnel enseignant travaillant avec des personnes handicapées ayant des besoins particuliers, l'acquisition de connaissances spécialisées et de nouvelles méthodes doivent être assurées.

Des conventions intercantionales très lourdes seront nécessaires pour garantir les formations spécifiques du personnel travaillant avec des personnes souffrant d'un handicap peu répandu. C'est pourquoi il est possible que les cantons renoncent entièrement à ce financement.

Association Personnes
handicapées contre la RPT
Rue des Pêcheurs 8
Case postale 748
1401 Yverdon

Téléphone 024 420 21 71
Fax 024 420 21 73
info@perequation-financiera.ch
www.perequation-financiera.ch
CCP 87-292298-9

**NON À LA PÉREQUATION
FINANCIÈRE**
ASSOCIATION PERSONNES HANDICAPÉES CONTRE LA RPT

RPT et prestations complémentaires

Situation actuelle

Jusqu'à présent, les prestations complémentaires étaient réglementées par les dispositions transitoires de la Constitution fédérale puisqu'il était prévu que les prestations du 1^{er} pilier (AVS et AI) permettaient de «couvrir convenablement» le minimum vital et pourraient un jour le couvrir complètement. Le fait d'ancrer cet élément dans la Constitution elle-même est une façon d'admettre que cela ne sera jamais le cas! Aujourd'hui, la loi fait des prestations complémentaires de l'AVS et de l'AI une tâche commune de la Confédération et des cantons: la Confédération se charge des conditions et des prestations légales, alors que les cantons, selon leurs capacités financières, doivent supporter entre 65% et 90% des dépenses. Les cantons ont en outre la compétence, dans les limites définies par la législation fédérale, de régler eux-mêmes l'imputation de la fortune ou le montant de certaines dépenses imputables en relation avec le calcul des prestations complémentaires mensuelles ou d'un séjour en foyer. Des différences cantonales notoires existent déjà sur les montants des prestations pour les pensionnaires de foyers.

Conséquences de la RPT

Article 112a Cst.

La Confédération et les cantons versent des prestations complémentaires si l'assurance-vieillesse, survivants et invalidité ne couvre pas les besoins vitaux. (Alinéa 1).

La loi fixe le montant des prestations complémentaires et définit les tâches et les compétences de la Confédération et des cantons. (Alinéa 2).

Les dispositions actuelles ne permettent pas de voir que la prochaine phase de la RPT (2^e paquet) prévoit une répartition des tâches entre la Confédération et les cantons, conformément au message du Conseil fédéral: la Confédération réglera et financera ainsi en grande partie la couverture du minimum vital, alors que les cantons régleront et financeront seuls les frais engendrés par un handicap ou une maladie des bénéficiaires de prestations complémentaires. La notion de minimum vital sera donc morcelée et cela aura des répercussions sur le financement des séjours en foyers, ainsi que des prestations de Spitex et de l'aide à domicile. Reste cependant encore à savoir quelles conditions la Confédération pourra imposer et formulera dans ce domaine. Quoi qu'il en soit, la décision prise par le Parlement fédéral à l'occasion de la 4^e révision de la LAI devra être prise en compte par les cantons. Selon celle-ci, les bénéficiaires d'une allocation pour impotence grave

devraient recevoir jusqu'à 90'000 francs d'indemnités par année pour les soins et l'assistance à domicile.

Le projet législatif correspondant devrait encore être mis en consultation avant la votation.

L'évaluation de la consultation et la procédure législative parlementaire n'auront toutefois lieu qu'après le scrutin ce qui ne permet pas de dire à quoi ressemblera finalement la «nouvelle» législation sur les prestations complémentaires.