

Fédéralisme: quelle évolution?

OPINION

La réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches (RPT) a été soumise en votation populaire le 28 novembre 2004 et mise en œuvre le 1er janvier 2008. Elle représente la première réorganisation fondamentale des rapports institutionnels depuis la création de l'Etat fédéral moderne en 1848. Le 1er janvier 2016, le volet de la répartition des tâches est entré dans son troisième cycle (2016-2019). Quels bilans pouvons-nous en tirer au regard du fédéralisme suisse?

La réforme avait pour objectif de désenchevêtrer au maximum les responsabilités, mais aussi de «revitaliser» le fédéralisme, qui avait perdu de sa vigueur au fil des ans. D'un fédéralisme dit «d'exécution», dans lequel la Confédération légifère et les cantons ne font qu'exécuter, les réformateurs souhaitaient revenir à un fédéralisme coopératif, privilégiant un renforcement de la collaboration entre la Confédération et les cantons dans l'accomplissement des tâches publiques.

Le Conseil fédéral et les gouvernements cantonaux s'accordaient alors à qualifier de «partenariat» cette nouvelle collaboration. La réforme devait donc enrayer la centralisation «rampante» des compétences vers la Confédération et ainsi rendre leur autonomie aux cantons.

Au-delà d'une collaboration verticale consolidée, une stricte division des compétences était attendue, au nom des principes de subsidiarité et d'équivalence fiscale. Cette augmentation de la marge de manœuvre politique et financière des entités institutionnelles s'assimilerait dès lors à des éléments de fédéralisme dual.

Suite à la RPT, dix tâches sont devenues exclusivement cantonales, alors que sept ont

été attribuées à la Confédération. Vingt-cinq autres tâches publiques, dites «communes», sont gérées conjointement par la Confédération et les cantons, dont vingt sont aujourd'hui traitées par des conventions-programmes, prévoyant des subventions globales ou forfaitaires versées aux cantons pour des périodes quadriennales (2008-11, 2012-15, 2016-19).

Sous la surface toutefois, la machine s'enraye

Ce nouvel instrument semble renforcer la collaboration verticale. Sous la surface toutefois, la machine s'enraye et des aspects de fédéralisme d'exécution semblent refaire surface. En effet, d'après plusieurs politiciens, la gestion des tâches communes déboucherait sur de nouveaux enchevêtrements et une ingérence fédérale croissante sur les cantons, mettant fortement en doute le principe du partenariat.

Ces difficultés soulèvent aujourd'hui une question: faut-il revoir la répartition des tâches? En mai 2012, le conseiller aux Etats Markus Stadler dépose un postulat au parlement sur la vérification du respect des principes régissant la RPT, qui auraient été violés. Déclenchant un effet «boule de neige», une motion de la commission des finances du Conseil national a ensuite exigé une analyse de l'ensemble des tâches communes pour 2018.

L'idée d'un nouveau désenchevêtrement des tâches fait son chemin parmi les politiciens. Néanmoins, ce projet communément appelé «RPT II» semble bien utopique: les cantons ne

pourraient en assumer les coûts, une hausse des impôts étant peu probable. Quant à la Confédération, étant victime d'une détérioration importante de ses finances, elle doit plutôt économiser sur ses tâches en vue de son budget 2016-2019. N'oublions pas qu'à l'époque de l'acceptation de la RPT en 2004, les désenchevêtrements avaient été facilités par une péréquation financière plus forte et plus efficace.

Aussi, il serait prématuré de passer à l'action alors que les travaux préparatoires de la réforme de l'imposition des entreprises III sont actuellement en cours et auraient des conséquences importantes sur les finances fédérales et cantonales. L'horizon 2018 nous dira ce que pense le parlement de la «RPT II», mais nous doutons fortement de son avenir. Les principes du fédéralisme coopératif semblent donc difficiles à réaliser, se confondant encore avec des éléments de fédéralisme d'exécution. ■

LAETITIA MATHYS ASSISTANTE DE RECHERCHE ET DOCTORANTE À L'IDHEAP, UNITÉ DE POLITIQUES INSTITUTIONNELLES

