Zeitschrift: Domaine public
Herausgeber: Domaine public
Band: 41 (2004)
Heft: 1619

Artikel: Réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches : RPT : La Suisse fédéraliste revisitée

Autor: Gavillet, André

DOI: https://doi.org/10.5169/seals-1019316

Nutzungsbedingungen
Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Mehr erfahren

Conditions d'utilisation
L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. En savoir plus

Terms of use
The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. Find out more

Download PDF: 08.12.2025

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, https://www.e-periodica.ch

Ce numéro est consacré à l'analyse du projet qui sera soumis à votation en novembre. Elle est descriptive, sans prise de position.

RPT : La Suisse

Le projet est de forte ambition comme une refondation de la Suisse et de son fédéralisme. Le débat risque de ne pas être à la hauteur: démantèlement du social pour les uns, alors que les autres examinent avant tout le compte final de chaque canton, gagnant ou perdant. Pourtant cet effort législatif exceptionnel mérite une présentation équitable.

Au poids

Le Message du Conseil fédéral ne comporte pas moins de 282 pages. Huit pages pour la seule table des matières. Afin de s'y retrouver dans la technicité, deux pages de glossaire, et pour les non-initiés, deux pages de décryptage des abréviations.

Plus significativement, sont en jeu 27 modifications constitutionnelles. Les modifications de la loi encore plus nombreuses suivront dans un deuxième train, pour autant que le peuple et les cantons ne stoppent pas le premier convoi.

Enfin, l'ambition de refondation se mesure au fait que le Conseil fédéral a envisagé pour l'exclure immédiatement un redécoupage de la Suisse!

Les objectifs

Le premier objectif est financier et simple à définir. Il y a des cantons riches et des cantons à faibles ressources. Les moyens mis en place pour atténuer cet écart se révèlent insuffisants. Comment faire mieux et autrement?

Le deuxième objectif est de désenchevêtrer les tâches publiques. Chacune doit être financée par un seul payeur et ce payeur commanderait seul; si certaines tâches demeurent communes, il faut les délimiter clairement.

Troisième objectif. Donner à la réforme ses bases constitutionnelles et, nouveau, fonder la collaboration régionale, intercantonale, sur de nouveaux modèles.

Le pot commun

L'inégalité des ressources des cantons n'est pas à démontrer. Les chiffres parlent. Pour un indice suisse de 100, Zoug se situe à 238 et le Valais à 57,8. Un tel écart n'est confédéralement pas acceptable.

Pourtant la Confédération redistribue aux cantons d'importantes sommes, le quart de son budget, soit une douzaine de milliards: 4 milliards comme part aux recettes fédérales et 8 milliards en subventions. Comment cibler mieux?

D'abord établir un nouvel indice de capacité financière des cantons. L'ancien était déterminé par quatre indicateurs: revenu

continue en page 3

Tâches incombant uniquement à la Confédération dans le nouveau système
AVS: prestations individuelles
AI: prestations individuelles
Organisation d'aide aux personnes âgées et aux personnes handicapées (niveau national)
Routes nationales
Défense nationale
Centrales de vulgarisation agricole (niveau national)
Elevage

Tâches qui relèveront exclusivement des cantons
Construction et exploitation de homes
Formation scolaire spéciale
Organisations d'aide aux personnes âgées et aux personnes handicapées (niveau cantonal et communal)
Organismes formant des spécialistes dans le domaine social
Bourses d'études
Gymnastique/sport (sport facultatif à l'école / matériel didactique)
Séparation des courants de trafic / passages à niveau
Aérodromes
Protection du patrimoine culturel / conservation des monuments historiques (niveau régional)
Logements dans les régions de montagne
Vulgarisation agricole (niveau cantonal)

Tâches assumées conjointement par la Confédération et les cantons
Assurance maladie
Prestations complémentaires
Bourses d'études (secteur tertiaire)
Transports publics urbains
Transports publics régionaux
Routes principales
Protection contre le bruit
Exécution des peines et des mesures
Mensuration officielle
Protection du patrimoine culturel / conservation des monuments historiques (niveau national)
Protection de la nature et du paysage
Protection contre les crues
Protection des eaux
Améliorations structurelles dans le domaine de l'agriculture
Forêt
Chasse
Pêche

Dans les numéros suivants de DP, nous reprendrons les points essentiels pour les somettre à la critique. Un éditorial conclura l'exercice.

fédéraliste revisitée

cantonal, charge fiscale, force fiscale et part des régions de montagne. Il est aujourd'hui contesté: le revenu cantonal est un critère économique; il ne faut pas mêler ressources et charges. Les experts se sont donc mis d'accord sur un nouvel indice, baptisé AFA (assiette fiscale agrégée) qui prend en compte les revenus, la fortune et les bénéfices.

Mais il ne suffit pas d'avoir l'outil de répartition, encore faut-il remplir le pot commun à distribuer. Il sera alimenté de deux manières. Horizontalement par les cantons, ceux que l'indice a révélé riches verseront un milliard. Verticalement par la Confédération qui y consacrera 13% du rendement de l'impôt fédéral direct, 10% du rendement de l'impôt anticipé et d'autres ressources selon des modalités qu'il n'est pas nécessaire de reprendre en détail.

Avant de répartir, il faut tenir compte de deux charges jugées excessives. La première est liée à la géographie: altitude, déclivité, dissémination de la population. La deuxième est provoquée par la concentration dans les grandes villes d'une population particulière, personnes pauvres sollicitant l'aide sociale, étrangers en voie d'intégration, chômeurs. Des paiements compensatoires devraient tenir compte de ces charges. En revanche, les subventions ne sont plus utilisées comme moyen de péréquation. On ne les différenciera plus en fonction des ressources des cantons. Les cantons pauvres ne seront plus poussés à dépenser plus pour toucher plus.

L'indice, les charges excessives, et le pot commun étant définis, il ne reste plus qu'à répartir le montant (2,7 milliards) de telle manière qu'aucun canton n'ait, après paiement, un indice de ressources inférieur à 85% de la moyenne suisse.

Le désenchevêtrement

A quoi sert-il que les cantons participent au financement de l'AVS? Sur les 20% de contributions publiques, ils assument 3,64% et la Confédération 16,36%. Les 997 millions que cela coûte aux cantons ne leur confèrent aucun droit. Ne vaut-il pas mieux les libérer de cette obligation pour leur demander d'assumer seuls une tâche dont ils auraient la pleine responsabilité? Ainsi il est prévu qu'ils seront pleinement compétents pour régler les frais de séjour dans les homes.

L'ensemble des tâches publiques a donc été revu et réparti selon quatre catégories (voir encadrés ci-contre).

Pour les tâches communes, la Confédération veut se libérer du subventionnement en pourcent qui d'une part pousse à la dépense et qui d'autre part entraîne des contrôles tatillons. Elle souhaiterait passer à la subvention globale. Après analyse de la tâche à accomplir, le canton, sur une base contractuelle, recevrait une somme dont il disposera librement pour accomplir au mieux ce à quoi il s'est engagé.

Relevons enfin qu'il est possible et facile de balancer comptablement des sommes équivalentes. Mais les mêmes montants peuvent avoir des charges affectives très différentes. Que la Confédération reprenne seule toutes les prestations individuelles de l'AI est chose simple, mais qu'elle se retire de l'enseignement spécialisé et des institutions pour handicapés est, pour les milieux concernés, particulièrement désécurisant.

Des modifications contitutionnelles

Le projet est une sorte de révision partielle de la Constitution: 27 modifications. Plusieurs sont techniques, telle l'affectation modifiée de certaines recettes fiscales. D'autres sont d'importance et feront l'objet, ultérieurement, d'une analyse critique.

Une première catégorie concerne la subsidiarité. On sait que cette notion est équivoque. D'une part elle prétend limiter l'emprise du pouvoir central qui ne saurait intervenir là où les pouvoirs décentralisés sont à même d'agir. Mais d'un autre côté la subsidiarité présuppose que la compétence primaire est au pouvoir central, tenu de respecter les garde-fous qui limitent ses débordements.

Dans les domaines définis constitutionnellement comme étant de compétence intercantonale, la Confédération peut donner force obligatoire à la convention qui lie les cantons, empêchant ainsi que l'obstruction d'un seul bloque la collaboration des autres.

Nous n'avons jamais vu un projet aussi complexe. Ce n'est pas un paquet, c'est un container.

Le commentaire critique devra porter sur la méthode. Elle se veut scientifique, mais l'on consacre 430 millions pour corriger les effets de la rigueur scientifique. La critique portera aussi sur le désenchevêtrement, touchant notamment des secteurs émotionnellement sensibles. Il faudra souligner positivement certaines innovations, en premier lieu la prise en compte du problème des villes. Enfin certains articles constitutionnels méritent un examen soupçonneux. *ag*

Neuf tâches assumées en commun par les cantons

Institutions d'intégration et de prise en charge des personnes handicapées
Médecine de pointe et cliniques spécialisées
Universités cantonales
Hautes écoles spécialisées
Transports publics urbains
Exécution des peines et des mesures
Institutions culturelles d'importance suprarégionale
Elimination des déchets
Epuration des eaux