

Note d'allocation

Rapport « Monitoring du fédéralisme 2011-2013 »

Conférence de presse du 26 juin 2014

CdE Würth : Préambule et bilan

Madame, Monsieur,

Notre pays profite d'un système fédéraliste qui fonctionne bien, économiquement aussi, car en conjuguant responsabilité et financement dans l'accomplissement des tâches incombant à l'État, ce système favorise l'efficacité et la gestion rationnelle des fonds publics. En toute logique, la Confédération n'assume que les tâches dont les cantons ne peuvent pas, ou pas suffisamment, s'acquitter, ni seuls ni en commun, ce qui est la garantie d'une politique proche des citoyens. Ces principes fondamentaux du fédéralisme figurent dans notre Constitution aux titres de l'équivalence fiscale et de la subsidiarité. Et, d'un point de vue de politique sociétale, c'est bien le propre d'un système fédéraliste que d'avoir une haute idée de la responsabilité individuelle. Le fédéralisme est aussi un principe social exigeant, à même d'encourager et de favoriser l'engagement de la société civile.

Les cantons ont donc à cœur de renouveler et de développer le fédéralisme. C'est pourquoi la Fondation ch, qui est une émanation des cantons, fait élaborer chaque année depuis 2005 un rapport de monitoring du fédéralisme. L'année 2014 fera date. En effet, la Fondation ch publie pour la première fois un rapport pluriannuel qui passe en revue les développements du fédéralisme intervenus entre 2011 et 2013. Ce rapport met en exergue les tendances et les enjeux, sans oublier de formuler des mesures concrètes à engager en vue de consolider le fédéralisme. Il s'agit d'un outil de travail commun aux cantons et aux conférences intercantionales qui leur servira de fil rouge pour les années à venir. Les enseignements de ce rapport alimenteront les réseaux politiques, qu'il s'agisse des autorités fédérales, des partis ou d'autres cercles. En étroite collaboration avec la CdC, la Fondation ch entend mener un travail actif de communication et de promotion du fédéralisme.

Le présent rapport pluriannuel a été élaboré par le Secrétariat de la Conférence des gouvernements cantonaux (CdC) sur mandat de la Fondation ch. Il repose pour l'essentiel sur les rapports « Monitoring du fédéralisme » de 2011 et de 2012 et sur l'analyse de l'évolution du fédéralisme au cours de l'exercice 2013 livrée par les cantons et les conférences intercantionales. Les étapes importantes de l'élaboration du rapport ont été validées par un groupe d'accompagnement politique. Un projet de rapport a été mis en consultation auprès des gouvernements cantonaux et des présidences des conférences intercantionales d'avril à mi-mai 2014. Sur la base des avis reçus, le rapport a été finalisé puis adopté par la CdC lors de son Assemblée plénière du 20 juin 2014.

Les droits de participation des cantons au processus décisionnel fédéral consacrés par la Constitution et les principes constitutionnels régissant les relations entre la Confédération et les cantons figurent parmi les caractéristiques prépondérantes du fédéralisme. Dans le cadre du monitoring, les projets de la Confédération sont systématiquement vérifiés sous l'angle du respect de ces droits et de ces principes constitutionnels. L'évaluation

des actes législatifs fédéraux importants pour les cantons se fonde sur trois questions : Les principes de répartition des compétences et des tâches entre Confédération et cantons sont-ils respectés (principe de subsidiarité, base constitutionnelle, équivalence fiscale) ? L'association des cantons au processus décisionnel a-t-elle eu lieu en temps opportun ? Les nouveaux instruments de collaboration sont-ils utilisés et l'autonomie cantonale est-elle préservée dans la mise en œuvre du droit fédéral par les cantons ?

Les cantons et les conférences intercantionales ont évalué l'évolution du fédéralisme pendant la période comprise entre 2011 et 2013. Sur une échelle de 1 (très mauvais) à 10 (très bon), les notes moyennes varient entre 5,7 et 6,2. D'une manière générale, on relèvera que les 26 cantons, tout comme les conférences intercantionales, délivrent une appréciation mitigée du respect des principes du fédéralisme et de la collaboration au sein de l'État fédéral, tout en estimant que la situation est stable. Par ailleurs, le monitoring du fédéralisme met clairement en lumière le fait que la pression centralisatrice persiste. Ainsi, des tendances visant à limiter la souveraineté des cantons dans le domaine de la formation ont été décelées au sein du Parlement ; citons, par exemple, le projet de loi sur l'encouragement du sport. Mais aussi en matière d'aménagement du territoire, les cantons ont dû lutter fermement contre les atteintes à leur autonomie, lors de la révision de la loi sur l'aménagement du territoire et dans le cadre d'autres projets.

Ces tendances centralisatrices ne concernent pas seulement les projets de loi (loi sur la prévention, p. ex.) ou les ordonnances (révision partielle de l'ordonnance sur l'aménagement du territoire) mais aussi les initiatives parlementaires (politique familiale, lv pa. 07.419 : « Politique en faveur de la famille. Article constitutionnel », p. ex.). Les initiatives populaires sont également à l'origine de cette centralisation. Citons à cet égard l'initiative sur les résidences secondaires et l'initiative sur la réforme de la fiscalité successorale, qui en sont une parfaite illustration. Les élus et la population se montrent peu ou pas compréhensifs à l'égard de la structure fédérale helvétique ; dès lors, il n'est pas rare que la meilleure des solutions semble devoir être une décision centralisée. Le fédéralisme est synonyme d'acceptation des différences et de solutions différenciées. Par ailleurs, les groupes d'intérêt préfèrent déployer une activité de lobbying auprès de la Confédération – plutôt que de tous les cantons –, dans le but de faire passer efficacement leurs desiderata ; cet élément favorise aussi la centralisation. Parfois, la centralisation des tâches est aussi le résultat d'un certain attentisme des cantons envers la Confédération, dicté par la commodité ou parce qu'il y a des subventions à la clé. Certes, l'évolution exponentielle des coûts exige un plus grand engagement financier de la Confédération, mais son corollaire en est souvent une plus grande ingérence.

Pour contrer la pression centralisatrice qu'ils relèvent, les cantons sont donc appelés à faire preuve d'un sens accru de leur responsabilité en présentant des solutions concrètes et opportunes s'agissant de leurs compétences clé. C'est à ce prix seulement, en s'affirmant comme acteurs politiques et en exerçant un rôle actif dans la conduite des dossiers, que les cantons pourront assurer la pérennité de leurs compétences. Monsieur le conseiller d'État Pascal Broulis va vous parler des tendances et des défis propres à l'évolution du fédéralisme au cours de ces dernières années. Puis ce sera le tour du président du Conseil d'État Jean-Michel Cina et de la conseillère d'État Heidi Z'graggen de vous présenter les mesures concrètes à engager par tous les acteurs concernés. Elles devraient permettre de répondre directement ou indirectement aux tendances observées et surtout de réagir aux dysfonctionnements.

CdE Würth : Perspectives

Il se dégage parfois une impression de résignation des réactions des cantons et des conférences intercantionales délivrées à l'attention du présent rapport pluriannuel. Le fédéralisme perd de son acuité et n'est plus une évidence ; il s'érode insidieusement. La compréhension de ce qu'est le fédéralisme et les attentes à son égard sont également très diverses. Les transferts de charges vers les cantons et le manque chronique de moyens financiers et de ressources en personnel qu'ils génèrent ne sont pas étrangers à cette résignation. La complexité croissante des dossiers de politique fédérale ne doit pas non plus être ignorée.

Certes, il ne fait pas de doute que le fédéralisme est confronté à de grands défis. Cependant, la résignation ne saurait être une riposte appropriée. Bien au contraire : il s'agit de faire preuve de détermination et de façonner son avenir. Il est donc impératif que les cantons relèvent ces défis et y apportent des solutions innovatrices. En ce sens, les analyses du rapport pluriannuel sont des ressources très précieuses pour la 4^e Conférence nationale sur le fédéralisme qui aura lieu les 27 et 28 novembre à Soleure. Le prix du fédéralisme y sera décerné pour la première fois cette année à l'un des candidats désignés par un jury de la Fondation ch en fonction des critères appliqués dans le rapport pluriannuel.

La création, en 1848, de la Suisse en tant qu'État fédéral de type fédératif n'est pas le fruit de l'arbitraire ou du hasard. C'est en effet le fédéralisme qui a permis aux petits États souverains qu'étaient les cantons de s'unir librement. Ce modèle, vous l'avouerez, nous a rendu de fiers services jusqu'à aujourd'hui. Les cantons sont prêts à engager toutes leurs forces pour que l'histoire à succès du fédéralisme suisse se poursuive. La Suisse ne doit pas sa cohésion au centralisme, mais au fédéralisme.

26.06.2014