

Nouvelles formes de collaboration et de financement Confédération – cantons

1 Grands axes des nouvelles formes de collaboration et de financement

Une collaboration de la Confédération et des cantons dans un véritable esprit de collégialité, tel sera le maître mot pour réaliser les tâches qui restent communes (cf. Thème clé 9, Réorganisation de la répartition des tâches). Dans ces domaines également, il s'agit cependant de définir clairement les rôles des deux niveaux étatiques. La Confédération devra en principe limiter son intervention aux questions de fixation des objectifs et d'évaluation des résultats, de façon à maximiser la marge de manœuvre des cantons sur le plan opérationnel. Les lois fédérales fixeront les principes. Sur ces bases seront conclues entre la Confédération et chaque canton des *conventions-programmes* pluriannuelles (généralement de quatre ou cinq ans) définissant des objectifs concrets, les résultats à atteindre, ainsi que le mode et le volume du cofinancement de la Confédération. Celle-ci vérifiera périodiquement l'avancement des projets. Elle procédera à cet effet à un suivi (*controlling*) efficace, assorti de rapports.

Aujourd'hui, la Confédération cofinance généralement des projets individuels en prenant à sa charge un certain pourcentage des frais occasionnés. La RPT prévoit, elle, que les cantons reçoivent davantage de subventions globales ou forfaitaires, fixées à l'avance pour des programmes s'étendant sur plusieurs années. Les cantons disposeront ainsi de la marge de décision nécessaire à une utilisation efficace des moyens engagés.

Les nouvelles formes de collaboration et de financement visent donc à

- encourager et favoriser une démarche en fonction d'objectifs et de résultats;
- départager plus clairement les rôles de la Confédération et des cantons dans la réalisation d'une tâche commune;
- donner aux cantons un maximum de marge de manœuvre et de décision pour les questions d'ordre opérationnel;
- écarter des incitations inopportunes en matière de financement et, par là même,
- réduire les coûts.

Pour la première fois, des *principes clés de la Nouvelle gestion publique* s'appliquent à grande échelle dans le domaine des transferts entre la Confédération et les cantons. Un tel changement de cap quant aux tâches communes entraînera des conséquences non négligeables pour les institutions concernées, soit Confédération et cantons, mais aussi tiers impliqués en tant que fournisseurs de prestations. De plus, les tâches communes en question sont de diverses natures et appellent dans la pratique des réglementations adaptées à chacune d'elles.

Les connaissances relatives à un tel changement acquises jusqu'ici dans les différents domaines de tâches sont encore lacunaires. Aussi l'organisation de projet s'est-elle prononcée pour une démarche pragmatique, soit une mise en œuvre qui, dans un premier temps, tienne largement compte des particularités de chaque domaine.

Lorsque la pratique dans chaque secteur de tâches aura fourni suffisamment d'enseignements, il sera possible de définir davantage de règles générales et de consolider les instruments mis en place. Il s'agira à ce moment-là de réadapter la loi sur les subventions ainsi que les lois spéciales relatives aux domaines touchés. Ce n'est en effet pas d'un seul coup que peuvent s'effectuer de profonds changements d'orientation tels qu'ils sont proposés en matière de collaboration Confédération – cantons et de modalités de subventionnement dans divers domaines.

2 La convention-programme, principal instrument des nouvelles formes de collaboration et de financement

Deux domaines de tâches – forêts et mensuration officielle – recourent aujourd'hui déjà aux *conventions-programmes*. Une comparaison de ces deux domaines illustre à quel point le contexte dans lequel intervient la répartition des compétences diffère d'un domaine à l'autre. En d'autres termes, la répartition des compétences entre la Confédération et les cantons doit varier d'une tâche à l'autre, de même que la marge de manœuvre réservée aux cantons. Il n'existe en effet aucun modèle qui permette de fixer uniformément le degré d'influence de la Confédération. Il apparaît dès lors plus indiqué de définir la répartition des compétences en tenant compte de la *spécificité de chaque tâche*. Des travaux ont en outre montré que les modalités de subventionnement devraient également varier d'un domaine à l'autre.

Bien que la structure effective des conventions-programmes varie d'un domaine à l'autre, les principaux éléments de base restent identiques. Chaque convention-programme comprendra ainsi des indications sur les points suivants:

- définition commune, par la Confédération et les cantons, des objectifs que le canton doit poursuivre durant une période pluriannuelle ou des prestations qu'il doit fournir durant cette période;
- prestations financières de la Confédération;
- instruments à utiliser pour évaluer les prestations et les effets obtenus;
- suivi (*controlling*) et établissement de rapports;
- modalités d'adaptation, notamment lors de changements importants dans les conditions-cadres;
- dispositions prévues en cas de non-exécution de la convention;
- procédures de règlement des différends et de médiation;
- organisation de la surveillance financière axée sur la collaboration du Contrôle fédéral des finances et des inspections cantonales des finances.

Penser et agir en termes de programmes (pluriannuels) plutôt que d'objets individuels exige aussi que la Confédération *modifie sa pratique en matière de subventions*. La convention-programme fixe en détail les modalités de subventionnement (cf. l'exemple sous ch. 3 ci-après). Dans l'optique de la RPT, le subventionnement suivra à l'avenir les principes suivants:

- Au lieu de subventionner des projets ou activités spécifiques en fonction des coûts effectivement occasionnés, il s'agit dorénavant de soutenir plutôt des *programmes portant sur le moyen terme*. Dans la mesure du possible, la contribution fédérale sera dé-

finie d'un commun accord et versée sous forme de contribution globale ou forfaitaire. Les cantons pourront ainsi utiliser davantage ces moyens en fonction de leurs propres besoins, tout en respectant le catalogue des mesures convenues.

- *L'instance* qui obtient une somme forfaitaire a automatiquement intérêt à maintenir les coûts le plus bas possible. En vertu d'un système de bonus-malus, le bénéficiaire pourra garder les sommes qu'il a pu économiser par rapport au montant qui a servi de référence pour le calcul du forfait. Dans la mesure du possible, il convient d'éviter tout forfait basé sur les coûts effectifs. On donnera la préférence à des forfaits déterminés par unité de prestation et dont le montant sera fixé en fonction de coûts standards ou d'indicateurs des besoins. Le recours au système des subventions forfaitaires en fonction des prestations fournies suppose que le volume de ces dernières soit prévisible. Il convient par ailleurs que la prestation considérée ne subisse pas, au cours d'une période donnée, des fluctuations trop fortes qui nécessiteraient des réadaptations constantes de la contribution forfaitaire. Il s'agira en outre de définir autant que possible des normes de qualité qui permettront à la Confédération de contrôler si l'on a fait un usage efficace des subventions et dans quelle mesure les objectifs fixés ont été atteints. Fixer pour l'ensemble du programme (pluriannuel) une *contribution globale* répartie en tranches annuelles offre plus de souplesse encore au canton. Celui-ci pourra en effet utiliser librement la contribution dans le cadre de la réalisation des prestations de l'ensemble du programme. Dans l'idéal, la contribution globale se compose de forfaits unitaires (p. ex. xxxx francs par ha pour l'entretien des forêts protectrices) que la Confédération versera aux cantons pour chaque unité de prestation programmée.
- Le subventionnement doit autant que possible s'accompagner de *mécanismes économiques*. Diverses possibilités s'offrent à cet égard: D'abord, le mécanisme de subvention peut comprendre des mesures financières positives (récompense) ou négatives (sanctions) selon que les objectifs convenus ont été atteints ou non. Ensuite, la réalisation d'une tâche doit pouvoir donner lieu, le cas échéant dans une mesure limitée, à des appels d'offres lorsque les cantons bénéficient de subventions.

3 Exemple concret de nouvelle forme de collaboration et de financement: contrat type dans le domaine des forêts

Se référant à un contrat type utilisé dans le domaine des forêts, l'*exemple* suivant permet de se faire une idée concrète des points essentiels d'une convention-programme (cf. ch. 2 ci-dessus).

Éléments de la convention-programme	Exemple de réglementation selon un contrat type du domaine des forêts
Objectifs de la prestation ou du contrat, tels qu'ils ont été définis d'un commun accord	<p>6.1 Objectif ultime du contrat (impact souhaité); l'objectif ultime correspond à la formulation de l'objectif d'un produit de la Direction fédérale des forêts (D+F) et précise donc le résultat souhaité; le résultat souhaité (p. ex. accroître la biodiversité) doit apparaître clairement.</p> <p>Le présent contrat se fixe l'objectif suivant: _____ (Il faut ici inscrire l'énoncé original de l'objectif lié au produit de la D+F.)</p> <p>Afin de réaliser cet objectif, les parties contractantes se fixent les objectifs contractuels suivants:</p> <p>(Il faut ici établir une liste claire et condensée de tous les objectifs contractuels précisés sous ch. 6.2 à 6.x. Un contrat peut contenir un ou plusieurs objectifs contractuels liés à un même produit. Un objectif contractuel correspond normalement à un objectif contractuel tel qu'il est décrit dans les fiches descriptives D+F. Exceptionnellement, des objectifs contractuels cantonaux peuvent aussi figurer au contrat; mais ils doivent d'abord être formulés au niveau de la prestation et être opérationnalisables au moyen d'indicateurs.)</p>

Réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons - RPT

	<p>Objectif contractuel (1) _____</p> <p>Objectif contractuel (2) _____</p> <p>Objectif contractuel (3) _____</p> <p>6.2 Objectif contractuel 1</p> <p>6.2.1 Objectif contractuel et étendue</p> <p>Il faut ici formuler l'objectif contractuel concret qu'il s'agit de réaliser et qu'il est possible de mesurer à l'aide d'indicateurs. La description de l'objectif doit au moins contenir la date butoir, l'étendue (montant / quantité) et l'unité de mesure. Par exemple: "Jusqu'en 2008, 700 ha de réserves forestières seront créées dans le périmètre d'application du contrat défini sous ch. 4".</p> <p>6.2.2 Définition de l'indicateur</p> <p>L'objectif contractuel défini sous ch. 6.2.1. sera mesuré à l'aide de l'indicateur suivant:</p> <p>_____ (Il faut ici inscrire la définition exacte pour bien indiquer la mesure de l'indicateur.)</p> <p>6.2.3 Conditions de réalisation de l'objectif</p> <p>a. Qualité</p> <p>Concernant la réalisation du contrat, le canton prend en considération les exigences qualitatives suivantes:</p> <p>_____</p> <p>b. Délimitations financières et matérielles</p> <p>Il faut définir ici les délimitations financières et matérielles du contrat par rapport à d'autres projets, produits ou contrats (si nécessaire).</p> <p>6.2.4 Objectifs intermédiaires</p> <p>Afin de permettre un controlling conséquent, les parties contractantes conviennent des objectifs intermédiaires suivants: (Dans certains domaines de tâches, des étapes intermédiaires ne s'imposent pas, la prestation finale étant à elle seule déterminante. Mais, à la demande des deux parties contractantes, il est possible de définir déjà des objectifs intermédiaires dans le contrat, car ils peuvent faciliter un controlling conséquent.)</p> <table border="1" data-bbox="619 1205 1485 1265"> <tr> <td>Année</td> <td>_____</td> <td>_____</td> <td>_____</td> <td>_____</td> <td>_____</td> </tr> <tr> <td>Ampleur (en %) ou jalon</td> <td>_____</td> <td>_____</td> <td>_____</td> <td>_____</td> <td>_____</td> </tr> </table> <p>6.3 Objectif contractuel 2</p> <p>.....</p>	Année	_____	_____	_____	_____	_____	Ampleur (en %) ou jalon	_____	_____	_____	_____	_____
Année	_____	_____	_____	_____	_____								
Ampleur (en %) ou jalon	_____	_____	_____	_____	_____								
Principes du financement	<p>7.1 Financement commun du programme</p> <p>La Confédération et le canton participent conjointement au financement du programme.</p> <p>7.2 Crédit d'engagement</p> <p>Le présent contrat et les contributions de la Confédération qui y sont garanties s'appuient sur le crédit d'engagement _____ de la Confédération.</p> <p>7.3 Prestation globale fournie par la Confédération</p> <p>Les aides financières et indemnités que la Confédération doit verser aux bénéficiaires de la prestation sur la base de ce contrat sont considérées comme fournies avec le montant global convenu pour la durée du contrat. Tout versement de contributions supplémentaires par la Confédération dans le champ d'application du présent contrat est exclu.</p> <p>7.4 Dépenses supérieures ou inférieures aux prévisions</p> <p>D'éventuels dépassements de budget sont à la charge du canton sous réserve des points mentionnés sous ch. 11. Si le contrat a été rempli, et que les dépenses s'avèrent inférieures aux prévisions, le canton peut utiliser la somme comme suit:</p> <p>a. Prestation supplémentaire volontaire au profit de l'objectif ultime conformément au ch. 6.1 dans le cadre de la durée du contrat</p> <p>b. Réduction de sa propre contribution au présent contrat</p>												

Réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons - RPT

Financement	<p>8.1 Contributions de la Confédération et du canton</p> <p>Pour la réalisation des prestations décrites sous ch. 6.2.1 à 6.2.4, la Confédération et le canton apportent les contributions suivantes:</p> <table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse; margin: 10px 0;"> <thead> <tr> <th style="width: 30%;">Objectif contractuel</th> <th style="width: 35%;">Contribution de la Confédération</th> <th style="width: 35%;">Contribution du canton</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Objectif 1</td> <td style="text-align: right;">Fr.</td> <td style="text-align: right;">Fr.</td> </tr> <tr> <td>Objectif 2</td> <td style="text-align: right;">Fr.</td> <td style="text-align: right;">Fr.</td> </tr> <tr> <td>Objectif 3</td> <td style="text-align: right;">Fr.</td> <td style="text-align: right;">Fr.</td> </tr> <tr> <td>Total</td> <td style="text-align: right;">Fr.</td> <td style="text-align: right;">Fr.</td> </tr> </tbody> </table> <p>Le financement complémentaire du programme appartient au canton, aux propriétaires forestiers et aux communes participant aux mesures, ainsi qu'à tout autre bénéficiaire éventuel.</p> <p>8.2 Planification financière (La répartition peut se faire selon deux variantes: a) le montant total des contributions fédérales est réparti équitablement sur les différentes années; b) les contributions sont versées selon les priorités et la planification du programme.)</p> <p>Les contributions de la Confédération se répartiront comme suit dans le temps:</p> <table style="width: 100%; margin-top: 10px;"> <tr> <td style="width: 60%;">1. Année (20): _____</td> <td style="width: 40%;"></td> </tr> <tr> <td>2. Année (20): _____</td> <td></td> </tr> <tr> <td>3. Année (20): _____</td> <td></td> </tr> <tr> <td>4. Année (20): _____</td> <td></td> </tr> <tr> <td>Paiement final (après réception du rapport final)**</td> <td>_____</td> </tr> </table> <p>8.3 Modalités de paiement (La variante à choisir dépend de la hauteur des montants à verser.)</p> <p><u>Variante "annuelle":</u> Sur demande du canton, la Confédération verse au canton, une fois par an (fin juin), les fonds requis par le canton dans le cadre des contributions fédérales convenues (ch. 8.1 et 8.2). Le premier versement a lieu en fonction de la planification financière. A partir de la deuxième année, le canton déposera sa demande de contribution annuelle dans le cadre du rapport annuel. Cette contribution annuelle inclura la compensation d'un solde positif ou négatif éventuel entre les fonds fédéraux perçus l'année précédente et les fonds sollicités par rapport aux prestations fournies l'année précédente.</p> <p><u>Variante semestrielle" (en cas de contributions substantielles):</u> Sur demande du canton, la Confédération verse au canton, chaque semestre, les fonds requis par le canton dans le cadre des contributions fédérales convenues (ch. 8.1 et 8.2). A partir de la deuxième année, le canton sollicitera le premier versement semestriel dans le cadre du rapport annuel. Cette contribution annuelle inclura la compensation d'un solde éventuel entre les fonds fédéraux perçus et les fonds sollicités par rapport aux prestations fournies. Le second versement semestriel s'effectuera sur demande du canton.</p> <p>8.4 Paiement final</p> <p>Le dernier versement s'effectuera conformément au ch. 8.2 (paiement final) après réception du rapport final, sur demande du canton (décompte définitif). Le canton s'engage à ne solliciter ce dernier versement conformément au ch. 8.1 que dans une mesure proportionnelle à la réalisation des objectifs convenus.</p> <p>8.5 Réserve de paiement et retard de paiement du côté de la Confédération</p> <p>Le paiement des contributions conformément au ch. 8.2 s'effectuera sous réserve de la disponibilité des moyens financiers et de modifications éventuelles du droit fédéral. En cas de retard de paiement du côté de la Confédération, les sommes échues devront être versées à une date ultérieure. Si ce n'est pas possible pendant la durée du contrat, il convient de se reporter à la procédure prévue au ch. 11.2.</p> <p>8.6 Réserve de paiement et retard de paiement du côté du canton</p> <p>Le paiement des contributions cantonales s'effectuera sous réserve de la disponibilité des moyens financiers et de modifications éventuelles du droit cantonal. En cas de retard de paiement du côté du canton, les sommes échues devront être versées à une date ultérieure. Si ce n'est pas possible pendant la durée du contrat, il convient de se reporter à la procédure prévue au ch. 11.2.</p>	Objectif contractuel	Contribution de la Confédération	Contribution du canton	Objectif 1	Fr.	Fr.	Objectif 2	Fr.	Fr.	Objectif 3	Fr.	Fr.	Total	Fr.	Fr.	1. Année (20): _____		2. Année (20): _____		3. Année (20): _____		4. Année (20): _____		Paiement final (après réception du rapport final)**	_____
Objectif contractuel	Contribution de la Confédération	Contribution du canton																								
Objectif 1	Fr.	Fr.																								
Objectif 2	Fr.	Fr.																								
Objectif 3	Fr.	Fr.																								
Total	Fr.	Fr.																								
1. Année (20): _____																										
2. Année (20): _____																										
3. Année (20): _____																										
4. Année (20): _____																										
Paiement final (après réception du rapport final)**	_____																									

** Selon le droit en vigueur (loi du 5 octobre 1990 sur les subventions, art. 23, al. 2), le paiement final devrait s'élever à environ 20 % du montant total.

Réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons - RPT

<p>Appréciation de la prestation, controlling et établissement de rapports</p>	<p>10.1 Rapport annuel</p> <p>Durant le déroulement du programme, le canton informera la Confédération, par le biais du rapport annuel, sur la progression du programme et le degré de réalisation des objectifs, les contributions fédérales déjà versées, ainsi que les moyens mis en œuvre par le canton et d'autres participants éventuels.</p> <p>Pour le rapport annuel, le canton utilisera le modèle mis à sa disposition par la Confédération ("Modèle de rapport annuel").</p> <p>10.2 Délai de remise</p> <p>Le rapport annuel doit être remis chaque année à la fin du mois de mars.</p> <p>10.3 Contrôles sporadiques</p> <p>La Confédération peut effectuer des contrôles sporadiques à tout moment. Le canton autorise la Confédération à consulter tous les documents contractuels importants.</p> <p>10.4 Rapport final</p> <p>Le canton présentera un rapport final au plus tard trois mois après l'achèvement du programme. Ce rapport contiendra une présentation du degré de réalisation de l'objectif, une vue d'ensemble des moyens financiers engagés (Confédération, canton, tiers), un décompte définitif (cf. ch. 8.4) ainsi qu'une évaluation globale du programme et des expériences acquises.</p> <p>Pour le rapport final, le canton utilisera le modèle mis à sa disposition par la Confédération ("Modèle de rapport final").</p>
<p>Conditions générales et modalités d'adaptation</p>	<p>11.1 Évolution des conditions générales</p> <p>Si, pendant la durée du contrat, les conditions générales évoluent dans une mesure rendant nettement plus facile ou plus difficile la réalisation du contrat, les parties contractantes redéfiniront ensemble l'objet du contrat ou résilieront prématurément le contrat.</p> <p>Les facteurs et normes à prendre en considération figurent à l'annexe []. (Pour que les contrats soient stables et ne doivent pas être renégociés en cas d'événement exceptionnel, il faudra définir ici des méthodes de conversion [dans le sens de modalités d'adaptation "automatiques"] si certains facteurs évoluent.)</p> <p>Les parties contractantes s'engagent à se tenir mutuellement informés d'éventuelles modifications des conditions générales.</p> <p>11.2 Retard de paiement de la Confédération et du canton</p> <p>En cas de retard de paiement de la Confédération et du canton, les parties contractantes examineront la procédure à suivre. Au cas où le paiement ne serait plus possible pendant la durée du contrat, il faudrait envisager en priorité une prorogation du contrat et donc le paiement des contributions échues à une date ultérieure.</p> <p>11.3 Requête</p> <p>Le partenaire contractuel désireux de déclencher la révision du contrat conformément aux ch. 11.1 et 11.2 devra en faire la requête, accompagnée d'une justification explicite.</p>
<p>Respect du contrat</p>	<p>12.1 Réalisation du contrat</p> <p>Le contrat sera considéré comme rempli si l'objectif contractuel a été intégralement atteint à l'issue de la durée du contrat conformément aux ch. 6.2.1 à 6.2.x.</p> <p>Si le contrat n'est pas intégralement rempli, le canton ne sera en droit de solliciter que des contributions fédérales proportionnelles à la prestation fournie.</p> <p>12.2 Année supplémentaire</p> <p>Si l'objectif contractuel n'a pas été atteint pendant la période convenue, le canton pourra, à l'issue de la durée du contrat, solliciter une année supplémentaire afin d'atteindre l'objectif contractuel. Pour cette année supplémentaire, la Confédération n'accordera aucune contribution dépassant les montants initialement convenus au ch. 8.1.</p> <p>12.3 Remboursement</p> <p>Si le canton a perçu des contributions fédérales dépassant les montants auxquels il a droit conformément au ch. 12.1, il sera tenu de les rembourser.</p>

4 Réponses à des questions fréquemment posées

Question	Réponse
<p>Le projet de nouvelle péréquation financière étant déjà complexe en soi, pourquoi l'alourdir par une refonte de la collaboration entre la Confédération et les cantons et ne pas maintenir le statu quo pour les tâches qui restent communes?</p>	<ul style="list-style-type: none"> - En ce qui concerne les tâches qui restent communes, la Confédération et les cantons sont appelés à collaborer dans un véritable esprit de partenariat. Il s'agit cependant de délimiter clairement les rôles des deux niveaux étatiques dans ces domaines de tâches. La Confédération doit en principe se concentrer sur la définition d'objectifs et l'évaluation des résultats. Les cantons doivent, eux, disposer d'une marge de manœuvre maximale quant au mode d'exécution des tâches et à l'engagement des moyens financiers. - Pour fournir des prestations de manière coordonnée et économique, il convient également d'axer la collaboration et la politique de subvention sur des programmes pluriannuels, plutôt que sur des projets individuels comme c'est le cas aujourd'hui. - Il importe en outre d'écarter toute incitation inopportune en matière de subventions.
<p>Pourquoi l'organisation de projet RPT n'a-t-elle pas réglé <i>uniformément</i> les conventions-programmes et les nouvelles formes de subvention dans les domaines concernés?</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Dans le domaine des transferts entre la Confédération et les cantons, la convention-programme permet pour la première fois d'appliquer à grande échelle des principes clés de la Nouvelle gestion publique. Un tel changement d'orientation quant aux tâches communes entraînera des conséquences non négligeables pour les autorités concernées. De plus, les tâches communes en question sont de diverses natures et appellent dans la pratique des réglementations adaptées à chacune d'elles. - Les connaissances acquises jusqu'ici dans les divers domaines de tâches sont encore lacunaires. Dans ces circonstances, l'organisation de projet a opté pour une démarche pragmatique, soit une mise en œuvre qui, dans un premier temps, tienne largement compte des particularités de chaque domaine. - Lorsque la pratique dans chaque secteur de tâches aura fourni suffisamment d'enseignements, il sera possible de définir davantage de règles générales et de consolider les instruments mis en place. Il s'agira à ce moment-là de réadapter la loi sur les subventions ainsi que les lois spéciales relatives aux domaines touchés. Ce n'est en effet pas d'un seul coup que peuvent s'effectuer des changements de cap tels qu'ils sont proposés en matière de collaboration Confédération – cantons et de modalités de subventionnement dans divers domaines.
<p>Du point de vue administratif, la collaboration au moyen d'une convention-programme n'est-elle pas sensiblement plus compliquée que le procédé actuel?</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Centrer davantage la réalisation de tâches communes sur des objectifs et des résultats implique nécessairement une plus grande attention en matière de planification et de pilotage, et par conséquent certains travaux administratifs. Ceux-ci se révéleront toutefois rentables sur le plan des prestations produites comme sur celui des coûts de production. - Une fois les nouvelles formes de collaboration rodées, les processus administratifs entreront dans l'usage et ne seront plus perçus comme une complication. - La réalisation de tâches communes dans le cadre d'un véritable partenariat entre la Confédération et les cantons – accroissement de la participation et de la responsabilité des cantons, conclusion de contrats – suppose forcément des négociations. Mais celles-ci seront aussi profitables sous l'angle de la politique nationale.

Réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons - RPT

Question	Réponse
<p>L'obligation de consulter les prestataires de services (communes) ne conduit-elle pas à une complication de la collaboration et, en fait, à un "système à deux niveaux", impliquant des retards dans les réalisations?</p>	<ul style="list-style-type: none"> - L'organisation de projet RPT estime que, du point de vue politique, il est impératif d'ancrer explicitement dans la loi le droit des communes d'être consultées. - Dans la pratique, tout porte à croire que les cantons auront déjà pris contact avec les prestataires de services au moment des négociations contractuelles avec la Confédération; les cantons doivent en effet pouvoir compter sur les services demandés aux prestataires effectifs. Il n'est par contre guère vraisemblable que les cantons concluent avec la Confédération une convention-programme sous une forme juridiquement contraignante avant même de discuter avec les prestataires de services, et qu'ils placent ainsi ces derniers devant le fait accompli. Un tel scénario irait à l'encontre des intérêts du canton contractant. - Il s'agira de privilégier une relation de collégialité entre tous les niveaux étatiques, y compris celui des prestataires effectifs de services. Cet aspect constitue d'ailleurs l'une des priorités de la nouvelle doctrine.
<p>Qu'en est-il de l'égalité de traitement des cantons si la Confédération conclut avec chacun d'eux des conventions individuelles en matière de prestations et de contributions?</p>	<ul style="list-style-type: none"> - La convention-programme permet à la Confédération, premièrement de mieux faire appliquer les stratégies de portée nationale, et deuxièmement de mettre l'accent sur les particularités locales et de fixer des priorités. - Dans ce contexte, il ne faut pas oublier que les "tâches communes" sont des tâches <i>fédérales</i> qui, selon le droit public, doivent être remplies en collaboration avec les cantons. Il est dès lors non seulement légitime mais aussi nécessaire de mettre en main de la Confédération des instruments de management adéquats. La Confédération doit assumer son rôle directeur (et donc se concentrer sur ses tâches de direction). En contrepartie pour ainsi dire, elle accorde aux cantons un maximum de marge de manœuvre et de décision quant au mode d'exécution des tâches, ce qui est judicieux tant du point de vue de la politique nationale que de celui de la Nouvelle gestion publique. - Allant de pair avec la convention-programme, la différenciation régionale en matière d'exécution des tâches au sein de l'État fédéral permet de fournir des prestations qui, dans l'ensemble, répondent mieux aux besoins de chaque région. - La Confédération indemniser les prestations sur la base de standards uniformes à l'échelle nationale (--> forfaits). À cet effet, il s'agira bien entendu de définir des standards différenciés selon les conditions (mais uniformément applicables dans toute la Suisse). Tel qu'il est prévu, ce système d'indemnisation par la Confédération exclut pratiquement l'arbitraire. - Quant à la question de l'égalité de traitement des cantons du point de vue financier, rien ne changera finalement par rapport à aujourd'hui: actuellement déjà, les indemnités varient en fonction du nombre et du coût des projets ainsi que des conditions structurelles de chaque canton. Cependant la Confédération pourra mieux gérer ses contributions.
<p>Comment les contributions fédérales seront-elles calculées en l'absence d'indemnités proportionnelles aux coûts?</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Pour éliminer les incitations inopportunes liées aux subventions en fonction des coûts, force est de passer à un système "quantité fois prix" assorti de subventions unitaires, soit de forfaits par unité de prestation. Multiplier les quantités par les forfaits permet de déterminer une contribution globale pour un programme dans son ensemble, sur toute sa durée. - Ce système suppose que l'on puisse d'abord décomposer les prestations en plusieurs unités de prestation, puis définir exactement ces unités et en chiffrer le prix. Suivant les domaines, une certaine intuition est ici nécessaire. - L'essentiel est finalement, non pas d'obtenir une description exacte des coûts, mais de déterminer les éléments de calcul, et partant de définir le montant de l'indemnité de manière précise et fiable. - Par rapport au subventionnement actuel, le système de forfaits présente divers avantages. D'une part, il force à une réflexion sur les éléments de coûts entrant en jeu dans la réalisation des prestations et concourt d'une manière générale à la sensibilisation en matière de coûts. D'autre part, il oblige à planifier les contributions et permet de fixer à l'avance les versements d'indemnités, autrement dit de les gérer.