

Unil

UNIL | Université de Lausanne
IDHEAP
Institut de hautes études
en administration publique



UNIL / IDHEAP Mai 2020 / Séminaire MPMP
Prof. Dr. Dr. h.c. Barbara Haering

Financement de la politique environnementale

La mise en œuvre d'un changement politique par les administrations aux niveaux fédéral et cantonal

Partie A : introduction et contexte

Les sujets de nos trois jours : vue d'ensemble

A Introduction et contexte

- La structure du séminaire
- Politique environnementale : bases juridiques et organisation
- La réforme de la **p**éréquation financière et de la répartition des **t**âches entre la Confédération et les cantons (RPT)

B Une nouvelle stratégie de subvention

- Identification du problème: les défis
- Agenda setting: nouvelle approche
- Formulation de la nouvelle politique
- Mise en œuvre: expériences de la pratique
- Evaluations et conclusions

C Inputs théoriques et méthodologiques

- Théories et méthodes de travail
- Rapports de recherche: attentes et soutien

Objectifs du séminaire : connaitre, analyser, appliquer

- **Connaitre** l'organisation et les instruments de la politique environnementale en Suisse – et notamment le financement de la politique environnementale.
- **Analyser** l'introduction d'une nouvelle stratégie de subvention dans le domaine de la politique environnementale : identifier les multiples étapes entre l'aperçu d'un défi et la mise en œuvre d'une nouvelle stratégie.
- **Appliquer** les instruments d'analyse suivants : «policy cycle», analyses «SMART» et «SWOT» en faisant une petite évaluation de ce projet politique.

Le programme des trois jours

	Lundi, 11 mai 2020 INTRODUCTION ET PROJET POLITIQUE	Mardi, 12 mai 2020 MISE EN ŒUVRE ET INSTRUMENTS D'ANALYSE	Mercredi, 13 mai 2019 EXPERIENCES DE LA PRATIQUE
09:00	Accueil et organisation	La préparation et la mise en œuvre (partie B/3+4) – Formulation de la nouvelle stratégie en détail – Mise en œuvre et expérience de la pratique	Evaluations et conclusions (partie B/5) – Evaluations à différents niveaux – Lessons Learnt
	Introduction et contexte (partie A)	Réponses aux questions posées dans la partie B/3+2	Réponses aux questions posées dans la partie B/5
	Réponses aux questions posées dans la partie A	Groupes de travail : travail de recherche	L'expérience de la pratique au niveau cantonal
Pause	Pause	Pause	Pause
11:00	Présentation du projet politique (partie B/1+2) – Les défis de l'ancien mode de subvention – Définition d'une nouvelle approche	L'expérience de la pratique au niveau national	Groupes de travail : travail de recherche
Lunch	Lunch	Lunch	Lunch
14:00	Inputs théoriques et méthodologiques (partie C)	Groupes de travail : discussions bilatérales avec BH	Groupes de travail : présentation
15:00	Groupes de travail		Suivi et Adieu!

Double contexte

Contexte 1

Développement de la politique environnementale en Suisse

Contexte 2

Développement de la répartition des tâches et de la péréquation financière en Suisse

Nouvelle stratégie de subvention dans le domaine de la politique environnementale en Suisse

Question : pouvez-vous imaginer d'autres facteurs contextuels?

Contexte 1 : Politique environnementale en Suisse

- Bases juridiques : résumé historique des approches
- Organisation de la politique environnemental au niveau de la Confédération

Résumé historique des bases légales concernant la protection de l'environnement en Suisse

- 1875 Loi sur la chasse et protection des oiseaux
- 1876 Loi fédérale sur la pêche
- 1876 Loi sur la police des forêts
- 1877 Loi sur la police des eaux
- 1955 Loi sur la protection des eaux
- 1966 Loi sur la protection de la nature/ paysage
- 1971 **Constitution fédérale : art. 74 CF**
- 1983 Loi sur la protection de l'environnement
- 1991 Loi fédérale sur les forêts
- 1991 Loi fédérale sur la protection des eaux
- 2005 Loi sur la protection de la nature/ paysage
- 1991 Loi sur la radioprotection
- 1999 Loi sur le CO2
- 2003 Loi sur le génie génétique

Approches
policières

Approche
protection

Approche
globale

Mises à jour/
subventions

Sujets
spécifiques

L'approche globale de la Constitution

Art. 74 CF

- La Confédération légifère sur la protection de l'être humain et de son environnement naturel contre les atteintes nuisibles ou incommodantes.
- ² Elle veille à prévenir ces atteintes. Les frais de prévention et de réparation sont à la charge de ceux qui les causent.
- ³ L'exécution des dispositions fédérales incombe aux cantons dans la mesure où elle n'est pas réservée à la Confédération par la loi.

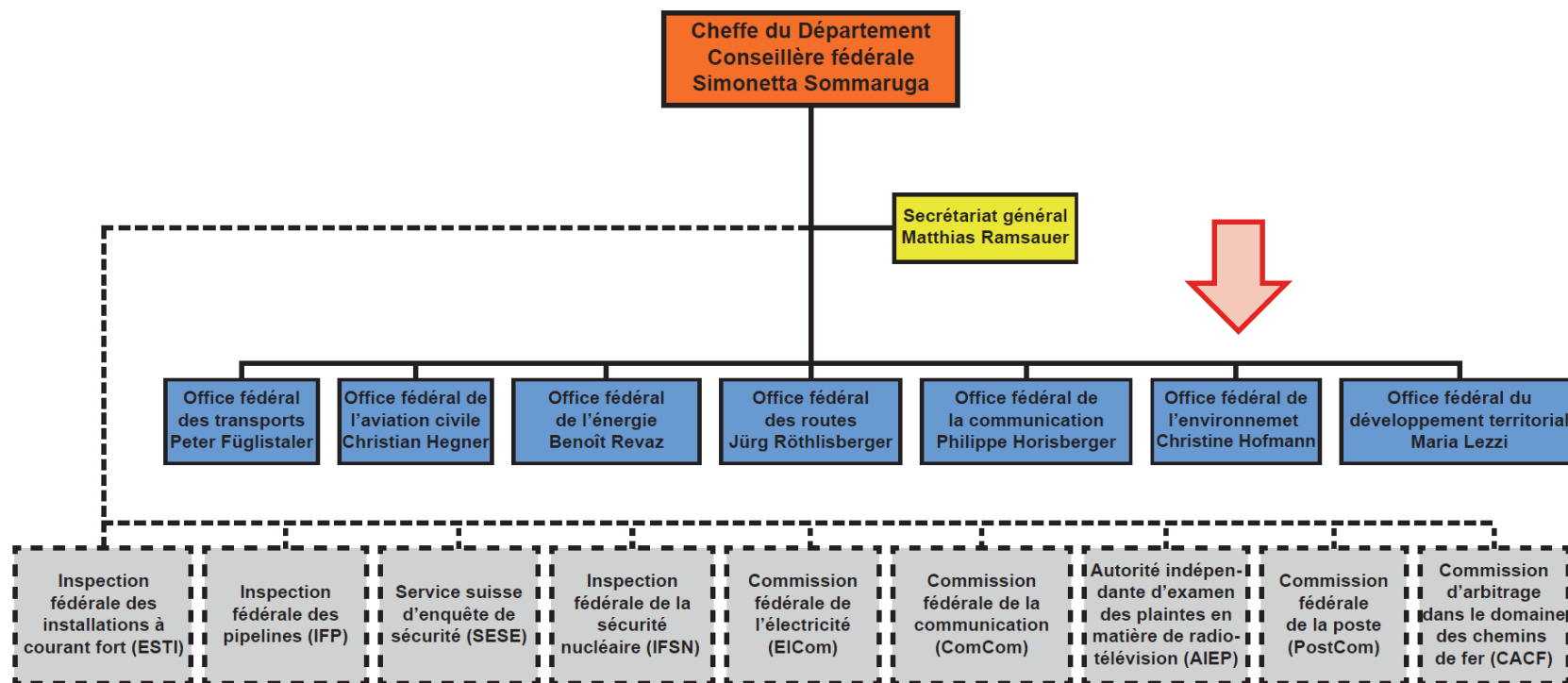
Droit de la
Confédération
de légiférer

Principe de
pollueur-
payeur

Principe de
subsidiarité

Question: où se trouvent les bases légales des subventions fédérales dans le domaine de la politique environnementale?

L'OFEV – un office du DETEC



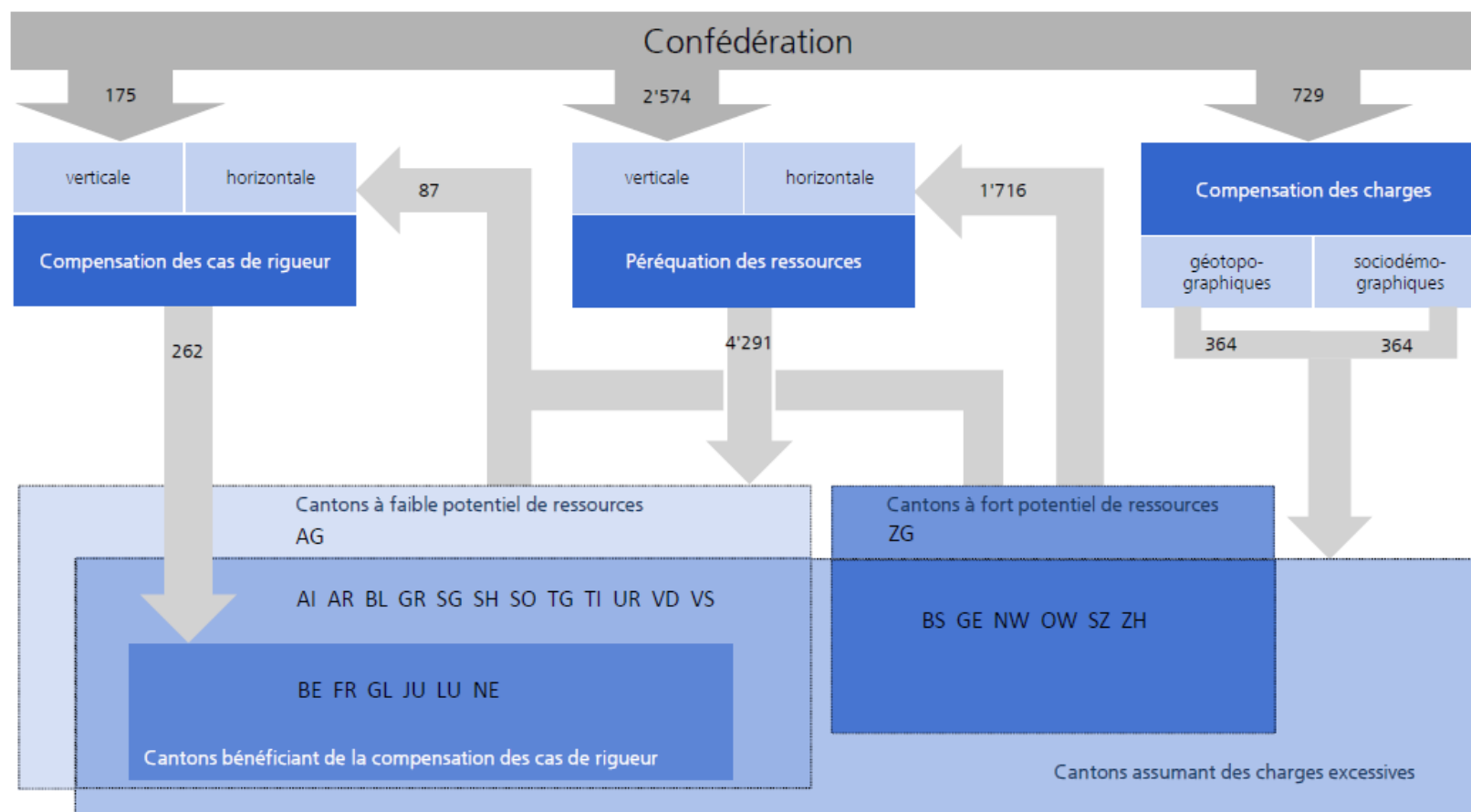
Questions: quelle sont les avantages/ désavantages pour l'OFEV d'être intégré dans le DETEC? Quel serait un département alternative?

Contexte 2 : la réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons

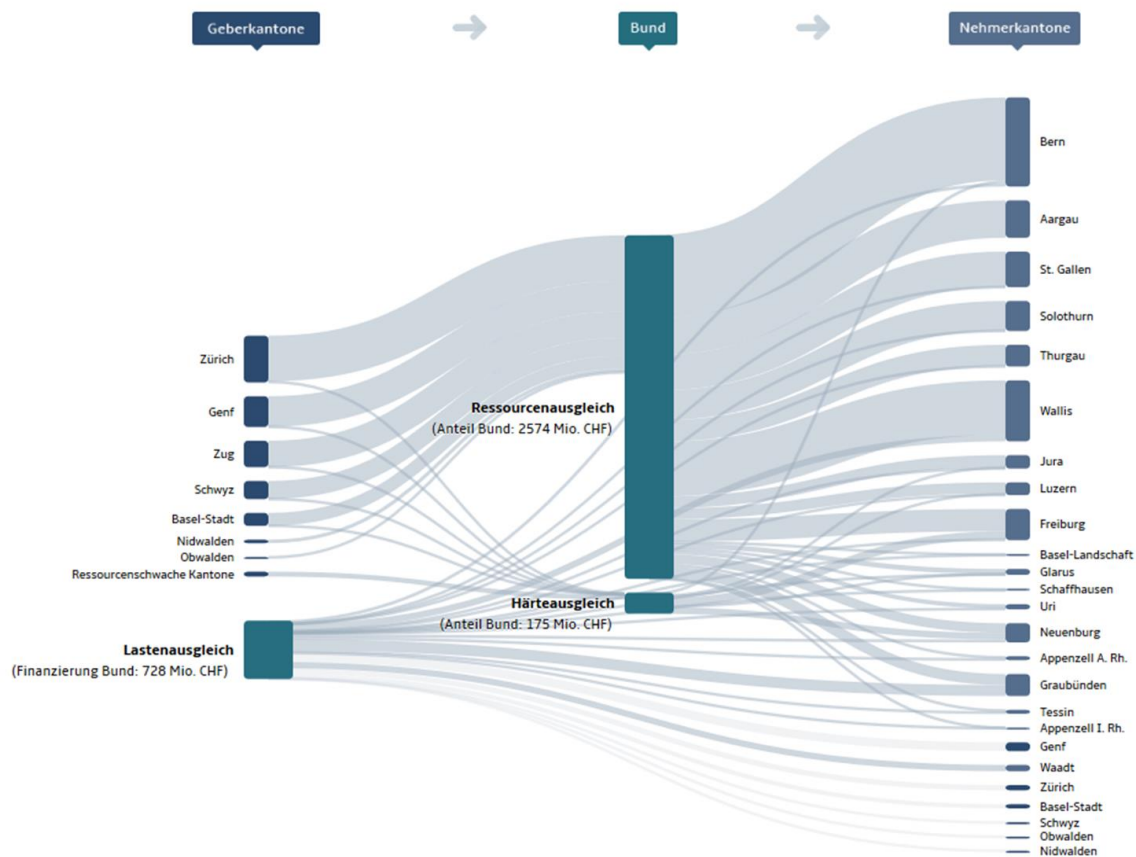
- Principes
- Réforme
- Processus politique

La péréquation financière en Suisse

Paiements en mio. de francs



Les effets de la péréquation financière en Suisse 2020



Objectifs politiques de la RPT

- La **ré**forme de la **p**éréquation financière et de la répartition des **t**âches entre la Confédération et les cantons (RPT) poursuivait les objectifs suivants:
 - Amélioration la péréquation financière entre les cantons
 - Concentration des tâches de la Confédération
 - Rénovation du fédéralisme
 - Compétences claires: Les responsabilités sectorielles et financières ont été alignées
 - Transparence des flux financiers
- «Qui paye décide – qui décide paye!» (en principe...)

Modification de la Constitution fédérale

Article 46 alinéa 2 / 3 CF (Mise en œuvre du droit fédéral):

- **Alinéa 2:** La Confédération et les cantons peuvent convenir d'objectifs que les cantons réalisent lors de la mise en œuvre du droit fédéral; à cette fin, ils mettent en place des programmes soutenus financièrement par la Confédération.
- **Alinéa 3:** La Confédération laisse aux cantons une marge de manœuvre aussi large que possible en tenant compte de leurs particularités.

Modification de la Loi sur les subventions

La loi sur les subventions a été concrétisée.

- **Article 16, al. 1, 2** : les subventions sont généralement allouées par voie de décision ou de contrat.
- **Article 16, al. 3** : si le canton est le bénéficiaire, elles sont allouées sur la base de conventions-programmes.
- Les **articles 19 à 20a** régissent la procédure jusqu'à la conclusion de la convention-programme en tant que contrat de droit public
- L'**article 20a** pose les conditions-cadres pour les conventions-programmes.

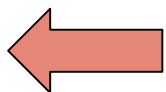
«Indemnités» et «aides financières»

- **Indemnités:** les indemnités sont des prestations de la Confédération visant à
 - alléger ou compenser des charges financières qui résultent de l'exécution de tâches prescrites par le droit fédéral
 - ou des tâches de droit public qui ont été transmises par la Confédération aux allocataires
- **Aides financières:** les aides financières sont des prestations allouées par la Confédération pour exécuter une tâche choisie par l'allocataire.

Calendrier des décisions politiques (I)

- **2001:** premier message RPT du 14 novembre 2001 (01.074)
- Loi fédérale sur la péréquation financière et la compensation des charges (PFCC, RS 613.2)
- **2004:** Votation populaire du 28 novembre 2004: La RPT est adoptée à la majorité de 64.4% des votants et 21 cantons.*
- **2005:** deuxième message sur la législation d'exécution de la RPT du 7 septembre 2005 (05.070)
- **2005:** Loi sur les finances de la Confédération du 7 octobre 2005 (LFC; RS 611.0)

* Zug: 16.3% oui



Question: pourquoi un résultat si faible?

Calendrier des décisions politiques (II)

- **2006:** loi fédérale du 6 octobre 2006 concernant l'adoption et la modification d'actes dans le cadre de la réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT, AS 2007)
- **2006:** troisième message RPT visant à déterminer la dotation de la péréquation financière, de la compensation des charges et de la compensation des cas de rigueur et sur la loi fédérale concernant la modification d'actes dans le cadre de la RPT du 8 décembre 2006 (06.094)
- Entrée en vigueur de la nouvelle RPT: 1 janvier 2008
- Le processus politique formel a pris 8 ans!

Question : le processus politique aurait-il pu être raccourci?