

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL

à l'interpellation Béatrice Métraux - quel plan de relance pour le canton de Vaud ?

Rappel de l'interpellation

Pour remédier aux diverses crises actuelles (économique, climatique, environnementale), chacun y va de son analyse. Pour le Prix Nobel d'économie 2008, Paul Krugman, afin de surmonter la récession actuelle, un vaste plan de relance de l'économie est nécessaire. Ce retour au good old Keynesian fiscal stimulus est assumé et revendiqué : les recommandations de Krugman comprennent ainsi un plan de relance massif de l'ordre de 2 à 4 pourcent du PIB américain (environ 600 milliards de dollars) [1], essentiellement via l'augmentation des dépenses publiques, par exemple pour financer la construction d'infrastructures.

Dans un récent article (24 heures, lundi 26 janvier 2009, p. 13), le Professeur d'économie de l'UNIL et directeur du Swiss finance institute (SFI), Jean-Pierre Danthine, estime quant à lui, que les chiffres avancés par Krugman (2 à 4% du PIB) sont exagérés pour la Suisse. Néanmoins, l'économiste souligne qu'une réflexion sur des mesures à mettre en œuvre en fonction d'une éventuelle détérioration de la situation doit être mise en place par les pouvoirs publics et collectivités territoriales.

On doit, dit-il, raisonner en termes de cible : idéalement l'argent public devrait être utilisé pour stimuler les secteurs les plus affectés, ciblés par la crise. A commencer par nos industries d'exportation, qui sont les premières touchées en raison de la baisse de la demande extérieure. L'économiste poursuit sa réflexion en pensant en termes de personnes. Le meilleur pari, que ce soit sur le plan de l'efficacité ou celui de l'équité, est de cibler directement ceux qui sont touchés : les chômeurs, les catégories fragiles, artistes, jeunes en formation en renforçant, par exemple, les allocations chômage en niveau et en durée, les subventions, les bourses.

A ces remèdes, on doit préférer une utilisation des deniers publics pour renforcer le capital du pays. L'augmentation de la dette publique a alors une contrepartie au bénéfice des générations futures qui devront la prendre en charge. Dans cette perspective, des aides à la rénovation écologique des bâtiments et au renforcement des infrastructures de transport pourraient être parfaitement indiquées, sous réserve des capacités de production correspondantes.

Dans le droit fil de cette analyse, je me permets donc d'interpeller le Conseil d'Etat en lui posant les questions suivantes :

- 1. Quels éléments de politique anticyclique le Conseil d'Etat, conformément à l'article 163 al. 1, entend-il proposer aux Vaudoises et aux Vaudois pour réagir à cette crise ?*
- 2. Cette politique anticyclique aura son prix ; quel montant le Conseil d'Etat pense-t-il injecter dans l'économie vaudoise ? En effet, pour reprendre l'analyse des économistes cités supra, celui-ci, pour être sérieux, devrait se chiffrer en centaine de millions.*
- 3. Comment le Conseil d'Etat va-t-il cibler le pouvoir d'achat spécifique des personnes les plus touchées par la crise ?*
- 4. Le Conseil d'Etat pense-t-il intervenir dans des secteurs aussi divers que la réalisation anticipée (de plusieurs années, ce qui suppose de lancer rapidement des études) des infrastructures de transports publics et d'informatique ; ou l'assainissement accéléré (aux normes pour l'énergie, pour l'environnement et pour les handicapés) des bâtiments des collectivités, des entreprises et des particuliers ou en instituant un budget spécial de renaturation des cours d'eau et de protection contre les crues ou un soutien spécial aux entreprises d'écologie industrielle par des programmes spéciaux ou un soutien à la culture...*

En conclusion le Conseil d'Etat pense-t-il mettre en oeuvre un green new deal vaudois ?

Je remercie très respectueusement le Conseil d'Etat pour sa prochaine réponse.

Souhaite développer.

Réponse du Conseil d'Etat

Remarques générales

La crise financière mondiale du deuxième semestre de l'année 2008 a débouché sur une crise économique rapide et brutale dont la profondeur s'est fait ressentir dès le 1er trimestre de l'année 2009. Principalement en raison de l'effondrement de la demande étrangère, il faut s'attendre en Suisse à une contraction du PIB de l'ordre de 2% en 2009 (0,6% au 4ème trimestre 2008). A la condition d'un apaisement progressif de la crise financière internationale ces prochains mois et d'une lente amorce de reprise de l'économie mondiale, l'économie suisse devrait selon le SECO retrouver une croissance légèrement positive en 2010 (+0,1 %). Toutefois, la situation du marché du travail devrait continuer à se détériorer en 2010. En tant que petite économie ouverte, la Suisse est touchée de plein fouet par l'évolution de l'économie mondiale.

Comme le relève l'interpellatrice, les avis des experts sur les réponses que doivent apporter les collectivités publiques face à la crise sont très hétérogènes. Il est communément admis que les mesures doivent pouvoir être mises en œuvre rapidement afin de développer un effet anticyclique. Les impulsions trop tardives ou trop longues renforcent la reprise conjoncturelle suivante et peuvent avoir un effet procyclique. Elles doivent être ciblées afin de produire un effet maximal, et temporaires afin d'éviter de mettre en péril la stabilité des finances publiques sur la durée. Au stade actuel de la crise, lancer de nouveaux grands projets d'infrastructures lourdes n'apparaît dès lors pas opportun. Au vu des délais de réalisation que de tels projets impliquent, le risque d'agir de manière procyclique est important. Par ailleurs, les plans de relance massifs n'ont véritablement de pertinence qu'à l'échelle internationale.

L'interpellatrice, citant le Professeur d'économie Jean-Pierre Danthine, UNIL, Directeur du Swiss Finance Institute, observe que des mesures ciblées doivent être adoptées pour soutenir les secteurs affectés par la crise. En l'occurrence, l'industrie de l'exportation souffre en particulier de la crise actuelle et il est particulièrement difficile de contrer la baisse de la demande externe. Par ailleurs, les taux de change et la cherté du franc suisse ne sont guère favorables aux entreprises orientées vers l'exportation. En Suisse, la politique conjoncturelle ressortit à la compétence de la Confédération (art. 100 Cst.). C'est donc de cette dernière que dépend notamment la politique monétaire ou toute autre mesure de soutien à l'exportation. La marge de manœuvre des cantons en la matière est quasi inexistante. On observera que la Confédération, dans son 2ème plan de mesures de stabilisation, prévoit d'adapter les dispositions légales régissant l'Assurance suisse contre les risques à l'exportation (ASRE), avec pour objectif de faciliter l'accès au financement des exportations et de réduire les coûts de financement supportés par les exportateurs.

M. Danthine propose également de cibler les mesures sur les personnes les plus touchées, soit les chômeurs ou ceux qui risquent de l'être. En la matière également, c'est à la Confédération d'agir en priorité, même si les cantons disposent de compétences importantes en matière de formation et d'action sociale. L'assurance-chômage représente un stabilisateur automatique important. Selon le Secrétariat d'Etat à l'économie (Seco), il faut s'attendre pour l'année en cours à atteindre les 170 000 chômeurs, soit 60 000 de plus qu'en 2008. Il en résultera un surcroît de dépenses de l'ordre de 1,8 à 2,4 milliards de francs. Ces chiffres ne tiennent pas compte de la prolongation de la durée de versement des indemnités de chômage partiel, que la Confédération a décidé de passer de 12 à 18 mois et qui viennent renforcer l'assurance-chômage dans son rôle de stabilisateur automatique.

Les cantons peuvent principalement agir que par le biais des finances publiques, soit par les dépenses budgétaires et les impôts. M. Danthine privilégie des mesures budgétaires en vue de renforcer le capital du pays, en citant des aides à la rénovation écologique des bâtiments et au renforcement des infrastructures de transport, pour autant que les capacités de production correspondantes soient disponibles. C'est précisément dans ces domaines que le Conseil d'Etat a notamment pris des mesures (cf. réponse à la question 1 ci-après).

Question 1

Quels éléments de politique anticyclique le Conseil d'Etat, conformément à l'article 163 al. 1, entend-il proposer aux Vaudoises et aux Vaudois pour réagir à cette crise ?

Le Conseil d'Etat relève au préalable que, si l'art. 163 al. 1er Cst-VD impose aux autorités, dans la gestion des finances, d'"atténuer les effets des cycles économiques", soit de pratiquer une politique anticyclique, les autres dispositions du chapitre de la Constitution relatif au régime des finances, en particulier les art. 164 (équilibre budgétaire) et 165 (mesures d'assainissement), lui impose des règles strictes et précises de gestion des finances publiques.

Face à l'ampleur de la crise de la conjoncture actuelle, le Conseil d'Etat a, le 1er avril 2009, adopté un dispositif anticyclique d'envergure, en adéquation avec les compétences du canton.

Si, comme cela a été relevé ci-avant, il n'est pas opportun de lancer de nouveaux grands projets d'infrastructures lourdes, certains projets de construction, tels que bâtiments, routes, infrastructures ferroviaires peuvent voir leurs procédures de

réalisation s'accélérer. Le Conseil d'Etat a adopté des mesures orientées clairement dans une optique de développement durable, permettant à notre canton de favoriser les économies d'énergie et de se doter des infrastructures, notamment de transport, dont les générations futures ont besoin. En ce sens, elles répondent au souci de l'interpellatrice de voir le Gouvernement adopter des mesures destinées à protéger l'environnement. Des mesures ciblées de soutien aux entreprises ont également été adoptées, notamment afin d'améliorer les conditions-cadre et de favoriser l'accès aux liquidités. Le dispositif anticyclique du Conseil d'Etat contient enfin diverses mesures en matière de formation professionnelle et d'insertion. L'approbation par le Grand Conseil de certaines mesures étant réservée, le montant total du dispositif se monte à 485 mio CHF :

- Cautionnement en faveur des PME. 4 mio pour la période 2010-2016 ;
- Soutien au transfert de technologies. Développement de structure d'incubation avec les parcs scientifiques. 1 mio CHF pour la période 2009-2010 ;
- Soutien au tourisme : participation au plan de relance fédéral : subvention supplémentaire de l'Etat à l'Office du tourisme vaudois. 100'000 CHF ;
- Réalisation anticipée de la 4ème voie CFF Lausanne-Renens : préfinancement VD-GE, y.c. croisements Mies et Chambésy. 200 mio CHF ;
- Soutien de l'activité : construction liaison Aclens-A1 (RC 177) : desserte de la zone industrielle. étude 5 mio dès 2009, travaux 50 mio CHF ; réduction des nuisances sonores sur 400km de routes : études et travaux. 14.2 mio, part Etat 4.4 mio CHF dès 2009 ;
- Aménagement routière à Rossinière (RC 702A) : tronçons "Chaudanne" et "Les Rez". études 2.2 mio, travaux 16.3 mio CHF ;
- Equipement au trafic lourd, route Aigle-les-Mosses (RC 705A). études et travaux 12.7 mio CHF ;
- Investissements en faveur du site de l'UNI Lausanne : réalisation du bâtiment "Mouline", 159 mio CHF, et réaffectation liées 8.8 mio CHF. Part Vaud : 121,1 mio CHF. Et projet Cadmos, VD-GE avec l'EPFL, centre de calcul, part VD : 8 mio CHF ;
- Encouragement aux travaux de rénovation : soutien financier à l'optimisation énergétique des bâtiments privés ; isolation, fenêtres, etc : CH 8 mio CHF, Vaud 8 mio CHF dès 2009 ;
- Valorisation de quatre bâtiments de l'Etat : rénovation et optimisation énergétique, études et travaux 7 mio CHF dès 2009 ;
- Prévention des catastrophes naturelles : création de système de détection, service d'alerte, ouvrage de protection. financement brut 12.8 mio CHF, part Etat 4.9 mio CHF ;
- Relance du projet de musée des Beaux-Arts. 25,4 mio CHF ;
- Aide à l'embauche d'apprentis : aide financière directe, création 1000 places supplémentaires ; financement par le fonds cantonal de lutte contre le chômage. 5 mio CHF ;
- Développement des stages pour jeunes en 1er emploi : création de 500 places dans les administrations et les entreprises. financement part Etat 0.5 mio CHF (150 places) par le fonds de lutte chômage ;
- Pérennisation du programme d'insertion FORJAD : transfert aux bourses d'études des frais financés par le programme d'insertion, hausse des bourses pour 1300 bénéficiaires dès 2010. 8.8 mio CHF ;
- Renforcement des mesures d'insertion pour bénéficiaires RI : notamment augmentation de 3 à 6 mois des emplois d'insertion. 1mio CHF.

Le Conseil d'Etat entend suivre au plus près l'évolution de la conjoncture en se donnant les moyens d'agir de manière souple et évolutive si cela s'avère nécessaire, en fonction des tous derniers indicateurs dont il disposera.

Le Conseil d'Etat relève également qu'il ne travaille pas seul, mais qu'il coordonne ses travaux avec ceux des autres cantons et les plans de mesures de stabilisation de la Confédération. L'Office des affaires extérieures (OAE) et le Département de l'économie (DEC) assurent cette coordination sur le plan technique. L'OAE a notamment œuvré au sein d'un groupe de travail intercantonal, commun à la conférence latine des directeurs des finances (CDF latine) et la conférence des directeurs de l'économie publique de suisse occidentale (CDEP-SO).

Sur le plan interne, le Conseil d'Etat a désigné une cellule, composée des secrétaires généraux des départements, ainsi que de représentants du département de l'économie et de celui des finances et relations extérieures, afin de calibrer l'ensemble des projets proposés par les services au titre du dispositif anticyclique. Cette cellule est également chargée de renseigner le Conseil d'Etat sur l'avancement de ces projets.

Question 2

Cette politique anticyclique aura son prix ; quel montant le Conseil d'Etat pense-t-il injecter dans l'économie vaudoise ? En effet, pour reprendre l'analyse des économistes cités supra, celui-ci, pour être sérieux, devrait se chiffrer en centaine de millions.

Le Conseil d'Etat rappelle si besoin est que la dette du canton n'est pas éteinte, que la loi sur les finances lui interdit de créer un fonds, à l'instar de ce qui a pu être fait dans d'autres cantons et que la Constitution vaudoise lui impose de

présenter en principe un budget de fonctionnement équilibré (art. 164 al. 1er Cst-VD). En premier lieu, et malgré la détérioration prévisible des finances publiques consécutivement à la crise, il a décidé de confirmer son budget 2009, caractérisé par une augmentation globale des dépenses de 332 mios (+4,9%) et une réduction des recettes fiscales de 106 mios par rapport à 2008, ce qui est un premier pas en direction d'une politique anticyclique. Il agit ensuite de manière à prioriser les projets qui génèreront des effets induits (participation à des projets fédéraux) ou soutiennent la consommation intérieure par un maintien du pouvoir d'achat. Ainsi, les services sont appelés à repenser leurs priorités en terme de dépenses, dans le cadre de l'enveloppe actuelle. Par ailleurs, les investissements font l'objet d'une attention particulière. Au total, comme cela a été relevé ci-avant sous réponse à la question 1, le premier train de mesures prévoit un effort cantonal de près de 485 millions de francs. Si l'on y ajoute la part fédérale et communale à certains projets, ce sont près de 740 millions de francs qui seront injectés dans l'économie vaudoise ces prochains mois.

Question 3

Comment le Conseil d'Etat va-t-il cibler le pouvoir d'achat spécifique des personnes les plus touchées par la crise ?

S'agissant de la question plus ciblée du maintien du pouvoir d'achat, le Conseil d'Etat rappelle que la première mesure dont la Suisse est dotée est son assurance chômage (cf. remarques générales). A l'échelon du seul canton, ce sont plusieurs centaines de millions qui seront versés aux personnes qui ont perdu ou perdront leur emploi, et qui contribueront ainsi à maintenir le pouvoir d'achat et donc la consommation intérieure. Le canton adapte par ailleurs les effectifs des Offices régionaux de placement, comme ceux de la caisse cantonale de chômage, afin de suivre la hausse du nombre de demandeurs d'emploi et de ne pas péjorer la qualité des prestations qui sont dispensées.

Le Conseil d'Etat, comme cela a été relevé sous réponse à la question 1., a par ailleurs décidé plusieurs mesures visant particulièrement les primo-demandeurs d'emploi. Ainsi, par exemple, encourage-t-il la création de places d'apprentissage ou le renouvellement de places arrivant à leur terme en prenant à la charge du Fonds de lutte contre le chômage une partie des frais liés à la formation ; autre exemple, il finance partiellement la création de places de stages, que ce soit dans des entreprises ou au sein de collectivités publiques ; ou encore, il a décidé de pérenniser le programme FORJAD. L'ensemble de ces mesures contribue à atténuer autant que faire ce peut les conséquences sociales de la crise économique.

Question 4

Le Conseil d'Etat pense-t-il intervenir dans des secteurs aussi divers que la réalisation anticipée (de plusieurs années, ce qui suppose de lancer rapidement des études) des infrastructures de transports publics et d'informatique ; ou l'assainissement accéléré (aux normes pour l'énergie, pour l'environnement et pour les handicapés) des bâtiments des collectivités, des entreprises et des particuliers ou en instituant un budget spécial de renaturation des cours d'eau et de protection contre les crues ou un soutien spécial aux entreprises d'écologie industrielle par des programmes spéciaux ou un soutien à la culture...

En conclusion le Conseil d'Etat pense-t-il mettre en oeuvre un green new deal vaudois ?

Les projets présentés à l'occasion du premier train de mesures (cf. réponse à la question 1.) couvrent le soutien aux entreprises, la réalisation d'infrastructures, le soutien aux personnes en difficultés (primo-demandeurs d'emploi, bénéficiaires du RI), ainsi qu'un volet environnemental. Le Conseil d'Etat suit par ailleurs de près les démarches en cours au niveau fédéral en ce qui concerne les plans de relance successivement annoncés. Comme il l'a rappelé, son propre dispositif est appelé à évoluer en fonction de la conjoncture et il s'est laissé toute latitude pour prendre les mesures les plus ciblées possibles en fonction de la situation.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 3 juin 2009.

Le président :

P. Broulis

Le chancelier :

V. Grandjean