

Date de dépôt : 28 avril 2009

Rapport

de la Commission de l'économie chargée d'étudier la proposition de résolution de M^{mes} et MM. Gabriel Barrillier, Michel Ducret, Michèle Ducret, Jacques Follonier, Claudine Gachet, Frédéric Hohl, Jacques Jeannerat, Patricia Läser, Jean-Marc Odier, Patrick Saudan, Charles Selleger et Louis Serex pour une politique volontariste afin de mettre immédiatement en œuvre des mesures coordonnées pour soutenir l'activité économique et le marché de l'emploi

Rapport de M. François Gillet

Mesdames et
Messieurs les députés,

La Commission de l'économie a consacré quatre séances à l'étude de cet objet. Elle s'est réunie les 2, 9, 16 et 23 mars 2009 sous la présidence de M^{me} Anne-Marie Von Arx-Vernon. Le procès-verbal a été tenu par M. Hubert Demain, que nous remercions pour sa précision coutumière.

Ont également assisté aux débats : M. Pierre-François Unger, conseiller d'Etat, M. Jean-Charles Magnin, directeur général des affaires économiques, et M^{me} Marie Chappuis, secrétaire adjointe au DES.

I. Présentation de la proposition de résolution

Au nom de leur groupe, les deux députés radicaux, membres de la commission, procèdent à la présentation du texte déposé ; en regrettant qu'il n'ait pas été renvoyé directement au Conseil d'Etat en séance plénière.

Selon leurs auteurs, les principaux enjeux et objectifs de cette résolution sont les suivants :

- le dépôt de ce texte s'inscrit dans le contexte de crise économique, dont les effets commencent à se faire sentir dans notre canton et nécessitent

des mesures rapides pour soutenir l'activité économique et le marché de l'emploi ;

- la résolution énumère des propositions à mettre en œuvre à différents niveaux (état et/ou communes, administration et fonctionnement, lois et règlements, investissements, etc.). Il est relevé que certaines d'entre elles sont déjà plus ou moins engagées, c'est notamment le cas pour les projets de lois sur la fiscalité ou pour les investissements en infrastructures dont divers chantiers sont en cours ;
- dans ce contexte de crise, le Conseil d'Etat doit jouer un rôle encore plus significatif, notamment en tentant d'accélérer les procédures. La résolution a pour objectif d'apporter le soutien du Parlement à cette politique qui revêt un caractère d'urgence ;
- les invites de la résolution distinguent, d'une part, des mesures « susceptibles d'être prises immédiatement » et proposées par un « comité d'action » (composé des départements concernés, de l'ACG, de représentants de l'économie et des partenaires sociaux) et, d'autre part, de propositions relevant directement du Conseil d'Etat.

II. Discussion générale

Si la plupart des groupes reconnaissent l'opportunité d'une telle résolution et la nécessité de soutenir le Conseil d'Etat dans sa politique anti-cyclique, de nombreuses remarques ou interrogations sont formulées au sujet des invites :

- si certaines propositions sont effectivement d'ordre conjoncturel, d'autres paraissent en revanche clairement structurelles ;
- sauf à gouverner par décret..., il n'est malheureusement pas toujours possible d'accélérer les procédures (respect des lois en vigueur, projets de lois devant être soumis à votation populaire, droit de référendum, droit de recours, etc.) ;
- certaines invites sont d'ordre général, alors que d'autres entrent dans le détail ;
- suivant les groupes, certaines propositions sont superflues ou, au contraire, d'autres font défaut.

Deux mesures proposées semblent faire l'unanimité :

- le soutien conjoncturel aux PME/PMI ;
- la promotion des investissements relatifs aux économies d'énergie dans le domaine bâti.

A l'inverse, deux propositions divisent la commission :

- la suppression ou l'allègement de la taxe professionnelle communale ;
- le soutien à la consommation par une révision des horaires d'ouverture des magasins.

Il apparaît également que l'on devrait pouvoir exiger de l'Etat qu'il règle ses factures dans un délai beaucoup plus rapide que les 120 ou 180 jours qui semblent être la règle actuellement et qui contribuent aux difficultés de trésorerie des PME/PMI du canton.

Le conseiller d'Etat encourage les députés à s'entendre sur un texte de résolution unanime. Il lui paraît possible d'amender, voire de compléter la résolution de façon à ce qu'elle puisse être soutenue par l'ensemble des groupes. Il rappelle en effet que cette crise est la plus importante depuis 1929 et que, dans de telles circonstances, la notion d'union sacrée devrait prévaloir.

Il comprend qu'il s'agit pour le Parlement d'émettre un signal fort mais tient toutefois à rappeler aux auteurs de la résolution que le Conseil d'Etat a d'ores et déjà pris la mesure de l'urgence de la situation et a commencé à mettre en œuvre son plan d'action. En particulier, il précise que le « comité d'action » que la résolution demande de réunir d'urgence a déjà été activé. Au demeurant, le Conseil d'Etat a bien l'intention de poursuivre son travail et accueillera positivement une telle résolution qui viendra soutenir son action.

Le conseiller d'Etat reprend tour à tour les invites en proposant des modifications susceptibles de recueillir l'adhésion de l'ensemble de la commission et suggère de classer les types d'actions à entreprendre (faire, prévoir, évaluer). Il insiste également sur la nécessité de se préparer à la sortie de la crise et suggère une invite supplémentaire sur l'innovation et la recherche et développement. Il relève enfin que ce débat permet de mettre en évidence quelques lacunes ; notamment l'absence d'un indicateur permettant de mesurer mensuellement l'évolution de la précarité à Genève.

Avant que la commission entreprenne de retravailler le texte de la résolution, la présidente met aux voix une proposition d'audition des partenaires sociaux (CGAS et UAPG). Cette proposition est refusée, essentiellement du fait du caractère d'urgence de la résolution :

Vote relatif à la demande d'audition de la CGAS et de l'UAPG

Pour : 2 S, 2 Ve Contre : 2 UDC, 3 L, 2 R Abstentions : 2 PDC [refusée].

La commission poursuit ses travaux sur la base d'une version de la résolution amendée par ses auteurs pour tenir compte, dans un esprit consensuel, des avis et souhaits exprimés par les différents groupes.

III. Propositions d'amendements et votes

Après que chaque groupe a pu préciser ses attentes et ses exigences pour pouvoir voter le texte final, la présidente passe à la discussion des différentes propositions d'amendements.

Un long et fastidieux travail de reformulation des invites initiales et de négociation sur les nouvelles invites proposées par certains groupes débute alors et s'étendra sur deux séances. Les principales difficultés auxquelles a été confrontée la commission ont été les suivantes :

- intégrer les priorités de chaque groupe tout en conservant une certaine cohérence de l'ensemble (mission quasiment impossible...) ;
- distinguer les propositions relevant du « comité d'action », susceptibles d'être mises en œuvre immédiatement (voir puces de la première invite), des autres invites (voir tirets suivants) relevant plus directement du Conseil d'Etat et demandant, pour certaines d'entre elles, davantage de temps ;
- éviter un « inventaire à la Prévert » en privilégiant des mesures d'ordre conjoncturel susceptibles de déployer leurs effets rapidement ;
- avec la recherche du « plus petit dénominateur commun », prendre garde à ne pas vider de son sens la résolution initiale.

Cela étant, par souci de clarté et afin d'aller à l'essentiel, le rapporteur épargnera au lecteur l'énumération des multiples votes, parfois serrés, sur chacun des amendements ou sous-amendements proposés.

Nous nous limiterons donc à reproduire ci-dessous la synthèse, élaborée par notre procès-verbaliste, et laissant apparaître les modifications votées par une majorité (variable suivant les invites...) de la commission durant les deux séances de reformulation de la résolution :

Synthèse des modifications votées sur base de la version amendée de la R577 :

- mise en œuvre rapide des mesures d'allégement de la fiscalité des entreprises en cas d'adoption de la loi par le Conseil général
- évaluation de l'impact de ~~lancement d'une réflexion sur~~ la taxe professionnelle
- promotion de soutien à la production et de la consommation locale
- ~~soutien à la culture locale~~ maintien de la diversité de l'offre culturelle
- soutien financier temporaire et conjoncturel (...) le tout en concertation avec ~~la banque cantonale de Genève (BCGE) et les autres~~ banques commerciales de la place genevoise
- accélération des procédures d'autorisations de construire (...) dans le domaine du logement et des bâtiments destinés aux activités économiques
- ~~réalisation d'un inventaire des lois à réviser(...)~~ / priorisation des propositions de modifications législatives dans le but d'améliorer et d'accélérer les procédures administratives
- démarrage des travaux publics d'infrastructures déjà financés au niveau cantonal et communal
- utilisation des diverses subventions décidées sur le plan fédéral au titre d'incitations aux économies d'énergie dans le domaine bâti en les coordonnant, par exemple dans un fonds commun
- ~~veiller à disposer du personnel nécessaire~~ mise à disposition des compétences et de l'organisation optimale pour suivre l'augmentation des investissements
- ~~vouloir~~ renforcement des contrôles afin d'éviter que la situation économique ne favorise le non-respect des conventions collectives de travail et le dumping salarial

- ~~de façon générale à mettre en vigueur par anticipation certaines mesures en fonction de leur degré de préparation et leur impact sur l'emploi~~

- à concentrer l'ensemble des ressources des administrations publiques cantonales et communales pour accélérer les procédures d'autorisations ~~en matière de construction, d'aménagement du territoire et d'économies d'énergie~~

- ~~à instaurer un bonus à la rénovation~~
- à mettre en œuvre des projets selon les principes du partenariat public-privé
- à régler les factures de l'Etat dans les délais ~~les plus brefs~~ contractuels
- à élaborer un indicateur permettant de mesurer mensuellement l'éventuelle progression de la précarité à Genève
- ~~à prévoir un renforcement des effectifs de l'OCE en prévision de l'accroissement probable du chômage~~ / à assurer la prise en charge des chômeurs dans les meilleurs délais
- à faciliter l'accessibilité aux mesures permettant le chômage partiel notamment dans le domaine de la recherche et du développement
- ~~à anticiper à favoriser le rebond à l'issue de la crise, afin de favoriser l'innovation, la recherche et le développement~~ notamment dans une perspective de développement durable afin d'anticiper le rebond (à l'issue de la crise)
- ~~à inciter à faire en sorte que les collectivités publiques et les entreprises à offrir~~ offrent plus de places d'apprentissage
- à accroître le taux d'occupation des places d'apprentissage mises à disposition par les collectivités publiques et les entreprises
- ~~à instaurer le principe de chèques de formation continue (...)~~
- à faire un premier rapport au Grand Conseil d'ici à fin 2009 subséquentment, un point de situation tous les six mois

Lors des discussions, précédant les votes sur les différents amendements, les tendances suivantes se sont dégagées :

- les Socialistes et les Verts ont cherché à compléter le texte de la résolution par de nouvelles invites relatives à la protection sociale, à la formation ou à la culture (protection contre le dumping salarial, prise en charge rapide des chômeurs, places d'apprentissage, soutien à la culture, par exemple) et à l'allégement de certaines propositions, jugées trop précises,

voire provocatrices, sur la fiscalité ou les horaires d'ouverture des magasins.

- les partis de l'Entente, l'UDC et le MCG ont au contraire tenté de recentrer le débat sur le plan économique en mettant l'accent sur des mesures conjoncturelles, susceptibles de déployer leurs effets rapidement (notamment en simplifiant les procédures et en accélérant les réalisations déjà financées) et de résister à la tentation de la dispersion par des propositions peu pertinentes comme mesures de relance ou comme dispositif de soutien à l'économie.

Avant le vote final, les groupes ont encore l'occasion de s'exprimer :

- Pour le groupe radical, auteur de la résolution, un député encourage ses collègues à se déterminer de manière unanime sur cette résolution. Il précise que, dans ce cas, les Radicaux se rallieront à cette position unanime. Il observe enfin, à l'issue des travaux, que chaque groupe a su s'accommoder des préoccupations des autres groupes ; ce dont il ne peut que se féliciter.
- Au nom du groupe socialiste, une commissaire confirme que les concessions ont été réciproques. Elle répète que cette résolution doit évidemment, pour conserver tout son sens, se fonder sur l'unanimité et sur l'urgence. Les Socialistes rejoindront les autres groupes en cas d'unanimité. Son collègue de parti considère que la reformulation a permis une nette amélioration du texte initial. Il déclare qu'il ne s'opposera pas à cette résolution, mais fait part de ses doutes quant à sa finalité car, selon lui, le risque existe qu'à terme les situations auxquelles on cherche justement à remédier aujourd'hui ne se reproduisent.
- Un député démocrate-chrétien salue également les efforts de la commission qui ont permis d'aboutir à un texte consensuel et annonce que son groupe est aussi favorable à un vote unanime du texte, tel qu'amendé.
- Après avoir remercié les initiateurs de la résolution, un député UDC fait remarquer que le retour en commission s'est soldé par une amélioration du texte. Il pense toutefois qu'il ne faut pas attendre de cette résolution des effets démesurés, dans la mesure où un certain nombre de propositions sont déjà en cours de réalisation au sein des départements concernés. Il précise encore que son groupe sera particulièrement attentif aux aspects liés au suivi et qu'il soutiendra bien évidemment cette résolution. Il rappelle tout de même que le principal objectif reste un soutien clair en assemblée plénière.

- Pour le groupe des Verts, une députée confirme son soutien au texte final de la résolution ainsi qu'à l'action du Conseil d'Etat.
- Un député libéral rappelle les prémices strictement économiques de cette résolution, qui désormais ressemble à s'y méprendre à un « inventaire à la Prévert » sans dénominateur commun. Il imagine la difficulté qui sera celle du Conseil d'Etat lors qu'il s'agira de la mettre en œuvre. Pour ces raisons, et à titre strictement personnel, il déclare qu'il ne pourra pas soutenir ce texte. Un second commissaire libéral rejoint le scepticisme de son collègue et, ne s'estimant pas non plus en mesure d'apporter son soutien à la résolution, annonce qu'il s'abstiendra. Le troisième commissaire libéral partage les réserves de ses collègues. Néanmoins, pour sa part, il soutiendra cette résolution dont il doute malgré tout sérieusement des effets. Quoi qu'il en soit, il indique que les Libéraux seront particulièrement attentifs à toute tentation de dépenses supplémentaires, notamment pour ce qui concerne le secteur culturel.
- Pour conclure, les deux députés radicaux, signataires de la résolution, ajoutent encore que le travail de la commission s'inscrit dans une perspective collégiale. Même s'ils regrettent que la formulation finale ne focalise pas davantage sur quelques actions fortes, ils relèvent que ce texte marque tout de même l'intérêt du Parlement pour une véritable politique de relance et se félicitent que la commission ait pu finalement trouver un terrain d'entente.

La présidente remercie ses collègues et met aux voix le texte de la résolution 577, tel qu'amendé par la commission :

Vote sur la R577 telle qu'amendée et sur son renvoi au Conseil d'Etat

Pour : 3 S, 2 Ve, 2 PDC, 2 R, 1 L, 2 UDC, 1 MCG Contre : – Abstentions :
2 L [adopté].

IV. Conclusion

Plusieurs semaines après la fin des travaux sur cet objet, les commissaires ressentent encore certainement les effets des contorsions, parfois marquées, auxquelles ils ont dû se livrer pour préserver « l'union sacrée » souhaitée par le chef du département autour cette résolution...

Dans ce subtil jeu d'équilibriste, chaque groupe aura pu ajouter sa pierre à l'édifice en parvenant toutefois à éviter l'écroulement de l'ensemble. Et, même si la pureté de l'architecture s'en ressent quelque peu, la version finale de la résolution 577 permet tout de même d'envoyer un signal fort (à défaut d'être parfaitement clair...) au Conseil d'Etat quant à l'urgence d'adopter certaines mesures pour combattre la crise qui touche également notre canton !

La Commission de l'économie vous invite, Mesdames et Messieurs les députés, à éviter, par de nouveaux amendements, de déséquilibrer cet édifice patiemment construit et à voter, tel quel, le texte issu des travaux de la commission, puis le renvoi au Conseil d'Etat de la résolution 577 ainsi amendée.

Proposition de résolution (577)

pour une politique volontariste afin de mettre immédiatement en œuvre des mesures coordonnées pour soutenir l'activité économique et le marché de l'emploi

Le GRAND CONSEIL de la République et canton de Genève considérant :

- qu'en dépit d'une économie relativement diversifiée, Genève n'échappera pas, même partiellement, à la récession mondiale ;
- qu'en dépit d'une bonne tenue des établissements privés qui constituent l'essentiel de sa place financière, il faut s'attendre à une baisse des activités dans ce secteur qui aura des effets négatifs sur l'économie locale et l'emploi ;
- qu'après plusieurs semestres de réduction, le taux de chômage augmentera à nouveau ;
- qu'il est indispensable d'engager à 100 % les budgets d'investissements pour 2009 du canton et des communes ;
- que la Confédération, les cantons et les communes ont la responsabilité de coordonner leurs actions en prenant toutes les mesures nécessaires à leurs niveaux de compétences pour enrayer les pertes d'emplois ;
- qu'il ne s'agit pas de « gesticuler », mais d'inventorier et de mettre en œuvre immédiatement les mesures prêtes à entrer en vigueur (ou sur le point de l'être) afin de soutenir la consommation et l'emploi,

invite le Conseil d'Etat :

- à réunir d'urgence un Comité d'action composé des départements concernés, de l'ACG, de représentants de l'économie et des partenaires sociaux (ou le cas échéant le Conseil stratégique de la promotion économique) chargé de dresser toutes les mesures, relevant de la compétence du canton et des communes, susceptibles d'être prises immédiatement ; en particulier dans les domaines suivants :
 - mise en œuvre rapide des mesures d'allégement de la fiscalité des entreprises, en cas d'adoption de la loi par le Conseil général ;
 - évaluation de l'impact de la taxe professionnelle ;
 - promotion de la production et de la consommation locale ;
 - maintien de la diversité de l'offre culturelle ;
 - soutien financier temporaire et conjoncturel aux PME/PMI confrontées à des problèmes de trésorerie par une aide accrue, en cas de besoin, à la Fondation d'aide aux entreprises (FAE), le tout en concertation avec les banques commerciales de la place genevoise ;
 - accélération des procédures d'autorisation de construire pour des objets prêts à démarrer dans le domaine du logement et des bâtiments destinés aux activités économiques ;
 - priorisation des propositions de modifications législatives dans le but d'améliorer et d'accélérer les procédures administratives ;
 - démarrage des travaux publics d'infrastructures déjà financés au niveau cantonal et communal ;
 - utilisation des diverses subventions décidées sur le plan fédéral au titre d'incitations aux économies d'énergie dans le domaine bâti en les coordonnant, par exemple, dans un fonds commun ;
 - mise à disposition des compétences et de l'organisation optimale pour suivre l'augmentation des investissements ;
 - renforcement des contrôles afin d'éviter que la situation économique ne favorise le non-respect des conventions collectives de travail et le dumping salarial ;
- à concentrer l'ensemble des ressources des administrations publiques cantonales et communales pour accélérer les procédures d'autorisations ;
- à mettre en œuvre des projets selon les principes du partenariat public-privé ;
- à régler les factures de l'Etat dans les délais contractuels ;

- à élaborer un indicateur permettant de mesurer mensuellement l'éventuelle progression de la précarité à Genève ;
- à assurer la prise en charge des chômeurs dans les meilleurs délais ;
- à faciliter l'accessibilité aux mesures permettant le chômage partiel, notamment dans le domaine de la recherche et du développement ;
- à favoriser l'innovation, la recherche et le développement, notamment dans une perspective de développement durable afin d'anticiper le rebond (*à l'issue de la crise*) ;
- à accroître le taux d'occupation des places d'apprentissage mises à disposition par les collectivités publiques et les entreprises ;
- à faire un premier rapport au Grand Conseil d'ici à fin 2009 et, subséquemment, un point de situation tous les six mois.