

© Le Temps; 24.04.2009

Eclairages

## «Comment nous allons forger la région lémanique »

Genève et Vaud vont enfin accélérer leurs investissements communs. David Hiler et Pascal Broulis déclinent leurs espoirs et leurs ambitions

Propos recueillis par Marco Danesi, Sandra Moro et Yelmarc Roulet

Il y a trois semaines, les cantons de Genève et de Vaud passaient des paroles aux actes. Ils signaient un accord permettant de financer des infrastructures d'intérêt stratégique commun.

Premier bénéficiaire de ce protocole «historique», concrétisé un an après avoir été annoncé: le rail. En point de mire, la 3e voie CFF qui forme une véritable colonne vertébrale de la région lémanique. A titre d'avance sur les fonds fédéraux, 300 millions sont destinés au 4e rail entre Lausanne et Renens, préalable indispensable à la suite des opérations. La manœuvre doit aussi servir de moyen de pression pour amener la Confédération à assurer le financement, toujours en suspens, de la 3e voie entre Renens et Allaman. Par ailleurs, l'accord prévoit l'entrée du canton de Vaud dans le capital de Palexpo. Les deux cantons s'engagent aussi à se soutenir mutuellement sur les dossiers du CEVA, de la traversée de la Rade à Genève, et du contournement autoroutier de Morges.

Les besoins d'une région dont l'essor démographique et économique est spectaculaire semblent enfin pris en compte. Avec cet accord, les deux gouvernements concluent une alliance privilégiée, tout comme ils posent les bases d'une nouvelle attitude face à la Confédération.

Pour débattre de cette collaboration, de son avenir et de manière plus générale des nouveaux équilibres qui se dessinent à l'intérieur du pays, Le Temps a réuni autour d'une table les deux présidents des exécutifs cantonaux. Le Vert genevois David Hiler et le radical vaudois Pascal Broulis évoquent comme prochains objectifs le financement commun des pôles de recherche scientifique et le renforcement du poids des métropoles, productrices de richesse, dans les mécanismes financiers de la solidarité confédérale.

Le Temps: Il a fallu un an pour concrétiser l'accord entre vos deux cantons. Etait-ce si difficile?

David Hiler (D. H.): Je vous le dis sans détour: les réunions Vaud-Genève étaient considérées comme un pensum. Je l'ai découvert en arrivant au Conseil d'Etat. La première a eu lieu et, curieusement, cela n'a pas du tout été pénible. Nous avons commencé à parler de Palexpo et de certains autres sujets. Plus tard, dans une série de domaines particuliers, des accords ont été passés. On en est ensuite arrivé aux choses sérieuses et un basculement s'est produit. Sous l'effet de la pression du temps et de l'alchimie entre les chefs de département. Il est aussi vrai que les personnes entrées en 2005 au Conseil d'Etat genevois avaient une vision différente du canton de Vaud. C'était surprenant, mais cette divergence n'était finalement pas insurmontable puisque tout le monde s'est mis d'accord. Ce qui a rendu urgent l'accord signé il y a trois semaines, c'est la crise: on a compris que ces travaux étaient indispensables, mais que l'on n'aurait pas la 3e voie avant 2035 si on attendait la Confédération.

– Votre accord a relancé le débat sur les frontières intérieures de la Suisse. Les cantons ont-ils encore un avenir?

Pascal Broulis (P. B.): Il y aura toujours des frontières. La Suisse a été construite sur 26 Etats avec des règles qui définissent les rapports entre Confédération, cantons et communes. On voit déjà dans le canton de Vaud la difficulté de convaincre les communes à fusionner. Alors, parler de fusion de cantons, c'est encore plus improbable. La démarche que nous avons entreprise ne peut être que bénéfique pour nos populations: elles partagent une communauté de destin. Vouloir gommer les frontières en disant qu'elles sont obsolètes serait une grave erreur. En son temps, la fusion Vaud/Genève a fini par bloquer le dialogue.

D. H.: Je n'exclus pas que, dans vingt ou trente ans, les cantons soient moins nombreux. Pour mémoire, certains Verts avaient proposé une carte avec six ou sept entités. Ce serait raisonnable dans la perspective d'une Suisse intégrée à l'Union européenne. Mais ces projets institutionnels, sauf crises majeures, précèdent rarement la réalité. On peut multiplier les collaborations et les harmonisations sans avoir à se préoccuper des questions institutionnelles proprement dites. Je m'en suis aperçu en rédigeant le rapport du Conseil d'Etat cette année: dans toute une série de domaines, les relations valdo-genevoises sont centrales. Une sorte de dynamique s'est mise en branle. Parfois initiée par la Confédération, parfois par les conférences intercantionales, ou par les deux cantons. D'énormes chantiers peuvent être entrepris sans toucher aux institutions. C'est moins symbolique, mais relativement efficace à court terme, et cela nous pousse à privilégier une approche pragmatique. J'insiste par ailleurs sur le fait que les frontières sont à géométrie variable. On ne gère pas l'agglomération franco-valdo-genevoise comme on gère les dossiers Vaud/Genève ou les rapports avec la France voisine. Et si on essayait de tout assembler dans un unique cadre institutionnel, on ne ferait rien.

– L'accord que vous venez de conclure révèle cependant que les cantons ne sont plus en mesure d'affronter les problèmes seuls.

D. H.: Oui, mais pas dans un sens institutionnel. Il nous dit plutôt que, si l'on veut être efficace, il faut travailler ensemble. Au fond, ce n'est pas très différent de ce que l'on observe au niveau international. L'ONU est un échec, mais les organisations spécialisées telles que l'OIT ou l'OMS sont des réussites. Car on y parle de choses concrètes.

P. B.: Cela révèle aussi des changements dans les modes de vie. Il y a cinquante ans, la plupart des gens vivaient là où ils travaillaient et la structure familiale était plus stable. On ne divorçait quasiment pas. Quelqu'un de nos jours peut avoir plusieurs domiciles. Le cadre institutionnel est une chose, le mode de vie en est une autre et il faut en tenir compte. Quittons un instant le bassin lémanique pour l'Arc jurassien. Là aussi, une communauté de vues est en train de naître, aussi grâce au travail d'Arcjurassien.ch, auparavant Communauté transjurassienne. Ce n'est donc pas par hasard que l'on évoque ces temps-ci un grand canton jurassien. Je mentionnerai encore, dans la même optique, les perspectives qui se dessinent dans les trois Chablais, entre Vaud, Valais et France voisine. Sans oublier la Broye, véritable laboratoire de collaboration intercantonale valdo-fribourgeoise, avec un gymnase et un hôpital communs.

– Pour l'heure, vous agissez pressés par la nécessité. A l'avenir, serez-vous les moteurs de nouvelles initiatives?

P. B.: Nous avons évité de rédiger un livre blanc, un inventaire des projets à réaliser. Car ce genre de programme ne débouche jamais sur rien. On souhaitait plutôt quelque chose d'utile, susceptible de déclencher un processus. Et cela n'a pas été simple. L'entrée de Vaud dans le

capital de Palexpo, pour un montant de 10 millions, fait par exemple tousser Lausanne. Pourtant, Palexpo est utile aux Vaudois. Même si Cointrin n'a pas besoin d'argent actuellement pour se développer, il est clair que, sans aéroport de Genève, il n'y a pas de canton de Vaud. Les entreprises ne viendraient pas s'installer chez nous. Il fallait en somme déclarer l'intérêt stratégique de ces infrastructures. Mais il est vrai aussi que cette prise de conscience découle des besoins et des changements sociaux. L'accord signé contient pour une fois du concret. Dans la même veine, il existe un autre projet, moins connu, fruit de la collaboration financière entre Vaud et Genève. Il s'agit du projet Cadmos, un centre de calcul développé par l'EPFL, l'Université de Genève et celle de Lausanne (lire ci-dessous).

D. H.: La collaboration répond d'abord aux besoins. En revanche, on ne peut pas dire qu'il existe une vague de fond favorable à un rapprochement intercantonal. L'accord a été salué par les médias, par les leaders d'opinion. Mais la population ne voit pas la nécessité d'en faire davantage. Si on devait voter à nouveau sur une fusion, le résultat ne serait pas très différent de celui enregistré en 2002. Nous voyons qu'il faut collaborer dans tous les domaines. Soit pour défendre nos intérêts au niveau fédéral, soit pour des réalisations concrètes – la création de pôles d'excellence n'est possible qu'entre cantons, notamment. Cadmos fait que l'EPFL sera aussi présent à Genève. C'était quelque chose d'inimaginable il y a peu de temps encore. Ces accords sont ainsi primordiaux pour cette région économique. J'insiste sur le terme de région, plus large que l'entité Vaud/Genève. Nous pouvons chercher des convergences sans vouloir fusionner. Cela dit, ne sous-estimons pas les résistances des parlements, car ils sont parfois difficiles à associer à ces processus. Et, comme leur marge de manœuvre se réduit face aux exécutifs qui appliquent davantage que par le passé des lois fédérales, il faudra veiller à leur garantir un rôle d'acteur dans cette nouvelle configuration.

– Ne devrait-on pas remettre le dossier de la fiscalité des pendulaires vaudois sur la table? Non pas pour raviver le litige, mais afin de créer une source de financement pour les projets communs.

D. H.: Je n'y crois pas. En dehors de l'arrêt du Tribunal fédéral qui a réglé définitivement la question, la nouvelle péréquation financière entre Confédération et cantons (RPT) a figé la situation. Aujourd'hui, il n'est plus possible d'envisager une imposition sur le lieu de travail comme on l'avait suggéré dans le cas des pendulaires vaudois actifs à Genève. Tout le système péréquatif est construit sur une fiscalité liée au lieu de résidence. S'il faut parler fiscalité aujourd'hui, je pense que l'on devrait plutôt chercher à harmoniser nos systèmes pour éviter la confrontation. Nous sommes dans une situation de non-agression. Car ce qui enrichit Genève enrichit aussi Vaud et réciproquement. Je fais en revanche une différence avec la concurrence vis-à-vis de l'étranger. Et nous avons intérêt à unir nos forces pour contrer les cantons à fiscalité parasite.

P. B.: Le prochain combat pour nos deux cantons consistera à faire admettre que, dans la mécanique de la péréquation intercantonale, les aspects socio-démographiques sont plus importants que les critères géo-topographiques. Les pauvres sont dans les villes. Ils ne sont pas à Schwyz ou à Unterwald. Au lieu de la proportion actuelle de 50/50, il serait plus opportun de passer à 70/30.

D. H.: Les populations précarisées ne vivent pas dans les zones de montagne.

P. B.: En outre, je souhaite fortement que l'on introduise un paramètre inédit lié aux pratiques fiscales des cantons. Je suis perturbé de voir que Genève et Vaud paient pour Obwald, qui

offre la fiscalité la plus généreuse de Suisse. On ne peut pas être généreux avec l'argent des autres. C'est pourquoi j'estime que la pratique fiscale doit être prise en compte dans le flux péréquatif intercantonal. La volonté d'attirer de riches contribuables ne justifie pas la sous-enchère. Surtout que ces derniers, quand ils se déplacent vers un canton aux impôts très favorables, apparaissent comme des profiteurs.

– Avec vos forfaits fiscaux, qui s'appliquent aux étrangers sans activité lucrative en Suisse, ne créez-vous pas aussi une catégorie de profiteurs?

P. B.: Non. Certains cantons suisses alémaniques n'ont pas d'impôt sur la fortune. Vaud et Genève, en revanche, pratiquent cet impôt, et il est assez élevé. Les forfaits fiscaux rééquilibrent en quelque sorte la situation. C'est un impôt intelligent, il nous permet d'engranger des recettes fiscales qui, autrement, n'existeraient pas. Cela nous permet aussi de renforcer notre capacité contributive dans le cadre de la péréquation, dont profitent les Uranais ou les Obwaldiens.

D. H.: Je ne suis pas un ami des forfaits. Toutefois ce n'est qu'une partie du problème. Si on renonce aux forfaits, la concurrence se fera sur les taux. Et c'est notamment un problème pour Zurich. Comment voulez-vous faire face à des cantons, comme Schwyz, qui n'ont pas de charges et donc un taux d'imposition très bas? Ces pratiques affaiblissent considérablement les pôles urbains. Du coup, Zurich se prépare à 4 ou 5 ans de lourds déficits. Pour en revenir aux forfaits fiscaux, il est vrai qu'ils posent problème vis-à-vis de l'étranger. Ils finiront par disparaître car ils sont peu admissibles, même si l'Angleterre avec son statut de «non-résident» pratique un système similaire. Mais à l'intérieur de nos frontières, avant de toucher aux forfaits, il faudra se demander qui est en mesure d'assurer la nécessaire reproduction de la richesse. Et ce n'est ni Schwyz ni Uri. En Suisse, la richesse se crée à trois endroits: Zurich, la région lémanique et Bâle. La concurrence fiscale à laquelle se livrent certains cantons risque de devenir un problème politique majeur. La péréquation pourrait constituer un facteur aggravant. En raison du décalage dans le temps, c'est au moment où les cantons contributeurs connaîtront les effets les plus aigus de la crise qu'ils devront payer le plus cher pour les autres.

– Vous semblez avoir une vision désabusée des rapports avec les autres cantons et la Confédération...

P. B.: Non, pas du tout, ils sont excellents, nous avons pris notre destin en main.

D. H.: Je peux être plus catégorique que mon collègue sur ce point. Ce n'est pas une question que je connaissais bien avant d'entrer au Conseil d'Etat, mais j'ai compris en moins de six mois que la Suisse avait un grand problème. Celui d'être de plus en plus dirigée par des cantons dont le poids économique et démographique n'est pas prépondérant. C'est aussi cru que ça. Aujourd'hui, bien qu'ils réunissent la majorité de la population, et produisent 75 ou 80% du PIB, Bâle, Zurich, Vaud et Genève ne peuvent prendre aucune décision. Parce qu'ils pèsent autant qu'Appenzell Rhodes-Intérieures, Appenzell Rhodes-Extérieures, Nidwald et Obwald.

– Cela fait apparaître votre accord comme une alliance défensive...

P. B.: Non, elle est prospective, elle table sur l'ouverture.

D. H.: Nous nous reconnaissons maintenant comme un pôle économique commun et c'est nouveau. En l'an 2000, il n'y avait guère que des géographes pour tenir ce discours, la sphère politique en était loin. Nous sommes un pôle dont le développement sera plus intense dans le canton de Vaud, pour de simples questions de place et d'espace. Nous avons un certain nombre d'intérêts à défendre. Et nous devons faire un choix: veut-on être une Suisse dynamique qui se développe au cœur de l'Europe, ou un Monaco mâtiné de Luxembourg, une sorte de zone relativement parasite? On donne la réponse en décidant qui on privilégie fiscalement.

– De quel côté voyez-vous la Suisse s'orienter?

D. H.: Il y a deux possibilités: soit les systèmes évoluent et on trouve des compromis, soit on va jusqu'au moment où les bouchons sautent. Et, ce jour-là, on fait face à des changements plus radicaux. Cela s'est produit à Zurich avec le vote sur les forfaits fiscaux, qui était très surprenant vu d'ici. Quelle était son origine? Les gens aisés, en Suisse, ont considéré qu'ils ne voulaient pas payer plus d'impôt que les gens qui venaient de l'extérieur. D'autant que le forfait avait été utilisé de manière très manifeste par certaines personnes qui brassaient des affaires. L'une d'elles était même dans le collimateur de la Finma. Cela faisait beaucoup. Si on est mis sous pression par la péréquation, un jour, on aura ce type d'explosion. Personne n'a envie d'une guerre ouverte entre la Suisse économique et le reste du pays, sauf si la situation devient trop dure.

– Après les comptes record de 2008, vous avez, tous les deux, annoncé une baisse des recettes fiscales pour les années à venir. Cette collaboration intercantonale à peine éclosée, doit-on craindre un repli?

P. B.: Il faut oublier le discours sur le fait qu'on va économiser en rationalisant. En revanche, certains investissements peuvent créer des ressources que l'Etat doit réinjecter. Dès lors, le message à faire passer est: gardons des conditions-cadres intelligentes et une fiscalité appropriée pour financer le bien-être de la communauté.

D. H.: Si l'efficacité administrative était une question d'échelle, la France serait l'Etat le mieux administré du monde, et ce n'est de toute évidence pas le cas! C'est l'effet de levier qui est intéressant, lorsqu'on se met à deux pour privilégier un certain nombre de projets. Quand un seul gouvernement doit demander 80 millions, le risque de référendum est plus grand que lorsque chacun doit déboursier 30 ou 40 millions.

– Dans l'optique de créer ces conditions-cadres favorables, allez-vous débloquer les fonds pour préfinancer le tronçon entre Renens et Allaman dès que la Confédération aura donné son aval? Le montant risque d'être bien plus important que les 300 millions dévolus à la 4e voie.

D. H.: Oui, car le préfinancement est une très bonne idée. Même quand on a, comme Genève, une dette importante de 11 milliards. On recommence quand vous voulez ce type d'accord, mais pas seulement dans le domaine ferroviaire

– Dans quels secteurs alors?

D. H.: Aujourd'hui, il est par exemple vital de développer la recherche dans certains domaines. Les pôles doivent être financés en commun, c'est là qu'on doit investir l'argent, quel que soit le canton d'implantation. On peut espérer une certaine plus-value dans ces

secteurs. Nous avons gagné beaucoup d'argent dans nos deux cantons grâce aux banques, aux assurances et au négoce. Cette manne attire aussi d'autres pays, c'est normal. Notre créneau, c'est le haut de gamme, on ne peut donc régater que dans les secteurs à très haut potentiel en matière de recherche et développement. Il faut s'organiser pour cela.

– N'en fait-on pas déjà suffisamment pour la recherche?

D. H.: Le vent nouveau qui a soufflé sur l'EPFL a certes été bénéfique, et, dans certains domaines liés aux sciences dures à Genève, on est très forts. Mais par rapport aux enjeux de développement, y compris dans l'ingénierie financière, nos systèmes de formation ne sont pas les meilleurs du monde. Et les renforcer suppose des investissements importants. Il faut aussi prendre conscience que c'est la qualité de vie qui amène ici les multinationales anglo-saxonnes. Il est plus agréable de vivre sur les rives du Léman que dans de nombreuses villes d'Europe. Habiter Genève plutôt que Londres permet de gagner trois heures par jour sur les temps de déplacement. Avec une bonne gestion du développement durable, nous pouvons encore nous développer malgré une concentration de richesse déjà considérable. Mais cela exige de grandes ressources.

– Très concrètement, quelles seront les prochaines étapes de la collaboration Vaud-Genève?

P. B.: Il faut déjà mettre en œuvre l'accord actuel en élaborant les textes législatifs. Après, il faudra avoir du nez sur les thèmes porteurs pour l'avenir.

D. H.: Pour le projet Cadmos par exemple, tout s'est fait très rapidement. On en a parlé mi-2008. En quelques mois, la décision a été prise et intégrée au projet de réaménagement de la pointe de la Jonction. On a besoin de la crédibilité de l'EPFL pour Cadmos, et c'est cet état d'esprit qu'il faut cultiver. Quand une opportunité se présente, il faut la saisir vite. Par ailleurs, toute une série d'accords construisent un cadre institutionnel fort: promotion économique, formation de la police, chirurgie de pointe.

– Cette dynamique va-t-elle vous survivre? Vous semblez sous-estimer le rôle des personnes.

P. B.: Le rôle des gens compte. Après il faut entretenir la flamme pour qu'elle perdure. Mais, quand on met en place les conditions-cadres pour que les choses se fassent, il est rare que l'on revienne ensuite en arrière.

Cadmos, vers un pôle consacré au cerveau

Pascal Broulis en est très fier. Les voies CFF monopolisent les esprits certes, mais la collaboration entre Vaud et Genève se concrétise également dans le domaine de la recherche de pointe, notamment celui des neurosciences. Et Cadmos, programme qui bénéficiera d'un financement commun de deux cantons, sans parler de la Confédération, en est l'un des fleurons en devenir.

Le projet, un centre de modélisation et de simulation scientifique mené main dans la main par les Universités de Lausanne et de Genève, ainsi que par l'Ecole polytechnique, consistera à réunir des compétences afin de les mettre au service de tous les domaines scientifiques. Il s'agira en gros d'un centre de calcul très puissant, basé à Genève. Première étape vers la création, dans un deuxième temps, d'un pôle de recherche consacré au cerveau. Celui-ci sera

intégré à la revalorisation de la pointe de Jonction entre le Rhône et l'Arve. La Cité de Calvin rêve déjà d'un «CERN du XXIe siècle».

Vaud a déjà décidé d'engager 8 millions dans l'entreprise en guise de mesure de relance. On attend de connaître l'effort genevois.