

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à la simple question Isabelle Chevalley - Quelle promotion économique voulons-nous ?

Le GGBA (Greater Geneva Bern Area) vient de sortir ses résultats. Cette institution s'enorgueillit d'avoir attiré plus de 30 entreprises dans la zone du GGBA, soit les cantons de Genève, Vaud, Valais, Neuchâtel, Fribourg et Berne. Mais que sait-on de la qualité des activités déployées par ces entreprises dans notre région ? Les résultats présentés ne devraient-ils pas mettre l'accent sur la qualité plutôt que sur la quantité ? Certaines activités d'entreprises étrangères fraîchement arrivées seraient en concurrence directe avec des activités déjà présentes sur notre territoire. Il serait bon de veiller à ce que l'argent public ne serve pas à introduire des distorsions de concurrence sur le marché local. Notre territoire est déjà bien occupé, le remplir avec n'importe quoi et à n'importe quelles conditions dans l'objectif de créer des emplois ne fait aucun sens, ni économique, ni de qualité de vie, ni écologiquement, ni d'image ; ce n'est pas durable dans une vision à moyen et long terme. Certaines entreprises peuvent en effet apporter une vraie plus-value à notre région. On peut penser, entre autres, aux cleantechs, biotechs, technologies de l'information. Mais une agence de voyages de plus est-elle vraiment indispensable au développement de notre région ?

Je pose les questions suivantes au Conseil d'Etat :

Ne pourrions-nous pas fixer des critères de qualité aux entreprises étrangères soutenues par la promotion économique plutôt que se focaliser sur la quantité ? Pourquoi ne pas tenir compte par exemple : du renforcement des pôles stratégiques (clusters), d'apports et de partage de nouveaux savoir-faire et technologies, de la complémentarité aux entreprises déjà existantes sur le territoire, de l'impact image pour notre région,... ?

Comment les promotions économiques s'assurent-elles que les entreprises étrangères attirées par des fonds publics, ne font pas directement concurrence à des activités déjà présentes dans la région ?

Le Conseil fédéral dans son rapport sur l'effet des mesures de promotion des technologies environnementales pour les années 2002 à 2006 relève que les PME suisses ne sont souvent pas en mesure d'exploiter toutes seules leur potentiel au niveau international. Les promotions économiques ont développé d'excellents réseaux à l'étranger ; ne devrait-on pas les exploiter pour soutenir les entreprises suisses dans leur développement international ?

St-George, le 28 juin 2011. (Signé) Isabelle Chevalley

Préambule

Dans le cadre de la récente transmission au Grand Conseil du " paquet LADE ", le Conseil d'Etat a dressé un état des lieux actualisé et global des lignes forces données à la Politique d'appui au développement économique (PADE), ce depuis sa validation formelle par le Gouvernement en 2012 et jusqu'à la fin de sa première période de programmation, à savoir 2017.

Que ce soit au travers de la PADE et du projet de révision partielle de la LADE, de la définition des

secteurs économiques et des types d'activités ciblés par la promotion économique endogène et exogène, de la révision de la Politique des pôles de développement (PPDE) – qui parallèlement aux pôles de développement économique au sens strict du terme consacre désormais également des pôles de logement -, des Enjeux du tourisme 2010, du projet " Innovaud ", de la réorientation de la politique gouvernementale en matière d'exonérations fiscales temporaires des entreprises, de l'intégration du Canton de Vaud dans le projet de Parc national de l'innovation (PNI), de la mise en œuvre du nouveau Fonds de soutien aux PME industrielles ou du projet de création d'un autre Fonds de soutien destiné à renforcer la maîtrise foncière des collectivités publiques en zones industrielles, le Conseil d'Etat témoigne assurément de sa volonté constante de procéder à une actualisation et à un ciblage (" Choisir, c'est renoncer ") des actions à entreprendre dans le domaine de la promotion économique.

Ainsi, à l'inverse de la définition et de la mise en œuvre d'une politique " attrape-tout ", l'action du Gouvernement au titre des conditions-cadre étatiques permettant de soutenir l'initiative privée table sur une croissance souhaitée et un développement économique choisi. La lecture des différents rapports et documents stratégiques fondant les champs d'activités précités illustrent d'ailleurs parfaitement l'approche résolument qualitative retenue par le Conseil d'Etat dans la conduite de sa politique d'appui au développement économique. En effet, ces divers documents fixent des axes stratégiques et des priorités d'intervention bien plus qualitatives que quantitatives.

Ce préambule étant posé, le Conseil d'Etat répond comme suit aux trois questions qui lui sont posées :

1. Ne pourrions-nous pas fixer des critères de qualité aux entreprises étrangères soutenues par la promotion économique plutôt que se focaliser sur la quantité ? Pourquoi ne pas tenir compte par exemple : du renforcement des pôles stratégiques (clusters), d'apports et de partage de nouveaux savoir-faire et technologies, de la complémentarité aux entreprises déjà existantes sur le territoire, de l'impact image pour notre région,... ?

Critères qualitatifs plutôt que quantitatifs

En réponse à cette première question, le Conseil d'Etat rappelle que des critères qualitatifs dans le ciblage des entreprises soutenues tant par la promotion économique exogène que celle endogène existent en fait depuis de très nombreuses années. Dans le cadre de la Politique d'appui au développement économique 2012-2017 (PADE), ces critères – sur la base desquels se déploient les activités du Greater Geneva Berne area (GGBa), du Développement économique vaudois (DEV) et du Service de la promotion économique et du commerce (SPECo) – ont d'ailleurs été affinés, confirmant la volonté du Gouvernement de davantage miser sur la qualité du développement économique que sur la quantité des nouvelles implantations d'entreprises.

Ainsi, seuls les secteurs économiques prioritaires suivants sont éligibles à un soutien – sous une forme ou une autre (conseils, soutien financier, accompagnement de projets) – par le réseau des acteurs de la promotion économique aux services du Canton de Vaud :

Secteurs économiques prioritaires	Description
Sciences de la vie	Pharmaceutique, biotechnologies, technologies médicales
Technologies de l'information et de la communication (TIC)	Développement de logiciels; équipements et composants informatiques; technologies liées à Internet; sécurité et sécurisation de l'information; télécommunications
Cleantech	Energies renouvelables; préservation de l'environnement (eau, air, sol) et valorisation des déchets; efficacité énergétique et stockage d'énergie; filière bois
Industrie de précision	Micro-nanotechnologies; métrologie/instrumentation de mesure; électronique/semi-conducteurs; machines et biens d'équipement; aéronautique et aérospatial; automobile; optique; automatisation/robotique; matériaux
Industrie agro-alimentaire	Produits agro-alimentaires; nutrition, aliments industriels et naturels
Industrie des produits haut de gamme	Horlogerie/joaillerie; cosmétiques; autres produits haut de gamme (textile, équipements audio, etc.)
Sport international	A définir de manière plus détaillée dans le cadre du groupe de pilotage "cluster sport"
Tourisme	A définir de manière plus détaillée dans le cadre du groupe de pilotage "axes stratégiques du tourisme"

On relèvera à ce titre que les conventions de prestations conclues entre l'Etat de Vaud et GGBa, d'une part, et entre l'Etat de Vaud et le DEV, d'autre part, font expressément référence à ce ciblage de types de sociétés à l'égard desquels ces deux structures partenaires sont appelées à fournir leurs contributions à l'acquisition, respectivement à l'implantation de nouveaux prospects.

Développement de pôles de compétences

Ce choix ciblé des secteurs prioritaires pouvant bénéficier des soutiens de la promotion économique, tant exogène qu'endogène, s'inscrit dans la droite ligne des préoccupations de la Députée Isabelle Chevalley visant à renforcer certains pôles de compétences thématiques (clusters) pour le développement desquels le Canton de Vaud offre de vrais avantages comparatifs en comparaison d'autres régions économiques avec lesquels notre canton se trouve en concurrence. A cet égard, il est important de rappeler que d'importantes synergies entre ces secteurs économiques prioritaires et la politique des pôles de développement (PPDE) sont stimulées par l'action de l'Etat, notamment grâce aux soutiens apportés aux sites ultra-stratégiques constitués par les 6 technoparcs vaudois.

Depuis plusieurs années, s'inspirant du modèle de l'EPFL Innovation Park qui a fait figure de pionnier en matière de parc d'innovation, le Canton de Vaud a mis en place une véritable politique publique de soutien à des infrastructures d'accueil de PME et start-up innovantes réparties sur le territoire cantonal. Le Canton de Vaud compte aujourd'hui six parcs d'innovation en lien avec les Hautes écoles et centres de recherche vaudois, à savoir : l'EPFL Innovation Park en lien avec l'EPFL, Biopôle en lien avec le CHUV et l'UNIL, Y-Parc en lien avec la HEIG-VD, le Technopôle de la micro-soudure à Sainte-Croix en lien avec le Centre suisse de micro-soudure, le Technopôle de l'environnement à Orbe en lien avec la HEIG-VD ainsi que les Ateliers de la Ville de Renens en lien avec l'ECAL. Ces parcs d'innovation comportent pour la plupart des incubateurs ou des zones d'incubation permettant d'accueillir des entreprises en démarrage. Les start-up hébergées bénéficient ainsi de conditions de location préférentielles, pour une durée limitée de deux à trois ans, ainsi que des services d'accueil et d'animation spécifiques à leurs besoins.

Conformément au vœu exprimé dans la question orale, le Conseil d'Etat porte ainsi une attention toute

particulière au partage et à la valorisation de nouveaux savoir-faire et technologies, issus non seulement des Hautes Ecoles et Instituts de recherche présents sur sol vaudois, mais également en provenance d'entreprises de grande taille dont les projets de recherche et développement (R&D), déployés en interne, sont à l'origine de nombreux partenariats avec des PME vaudoises.

Convaincu que le dynamisme économique du canton et les emplois de demain seront notamment le fait des efforts consentis par les Hautes Ecoles et les entreprises dans le secteur de l'innovation, le Conseil d'Etat rappelle qu'il a renforcé sa politique publique en faveur des entreprises innovantes au travers du projet " Innovaud " pour lequel le Gouvernement a proposé au Grand Conseil l'adoption d'un décret de CHF 25 millions pour les dix prochaines années qui a été validé à l'unanimité par le Parlement en novembre 2012.

En outre, le fait que les sites vaudois de l'EPFL Innovation Park, du Biopôle et de Y-Park (en qualité de site de réserve) aient tous trois fait l'objet d'une labélisation " Parc national de l'innovation " (PNI) dès 2015 constitue un signe tangible de la reconnaissance dont jouit le Canton de Vaud sur la scène nationale et internationale de l'innovation.

Considération éthique du développement économique dans le Canton

Le Conseil d'Etat est également très soucieux de cultiver l'image d'un canton résolument ouvert sur le monde extérieur, ce notamment au travers de sa politique de promotion économique et des actions qu'elle sous-tend pour faire connaître les atouts sur lesquels une croissance qualitative du tissu économique vaudois est recherchée. A l'heure où l'éthique joue un rôle de plus en plus important – à tout le moins en Suisse – dans la façon de cadrer les échanges économiques, financiers et commerciaux d'un monde globalisé, le Conseil d'Etat a défini, dans le cadre de la PADE 2012-2017, une liste des activités économiques dites sensibles d'un point de vue éthique, au sens large du terme. Sauf décision politique contraire pour des motifs à considérer au cas par cas, ces secteurs – qui font partie intégrante de la PADE – ne sont ni éligibles à un soutien à l'implantation, ni aux aides financières découlant de la LADE. Le tableau, ci-dessous, fait état desdits secteurs, avec quelques exemples illustratifs, et constitue l'une des mesures mises en œuvre par le Gouvernement pour s'assurer que les principes du développement durable sont respectés dans le cadre de la politique d'appui au développement économique, comme l'enjoint d'ailleurs l'article 2, alinéa 1er, lettre a de la LADE.

Secteurs économiques sensibles
Secteurs et activités économiques dommageables pour l'environnement naturel et/ou la santé publique (par exemple : B0 - Industrie extractive, C12 - Fabrication de produits à base de tabac, C202 - Fabrication de pesticides et autres produits agrochimiques, C2446 - Elaboration et transformation de matières nucléaires).
Secteurs et activités économiques en lien avec le secteur de la défense et de l'armement (par exemple : C2051 - Fabrication de produits explosifs, C254 - Fabrication d'armes et de munitions, C304 - Construction de véhicules militaires de combat)
Secteurs et activités économiques éthiquement sensibles (par exemple : G4623 - Commerce de gros d'animaux vivants, G4624 - Commerce de gros de cuirs et peaux)

2. Comment les promotions économiques s'assurent-elles que les entreprises étrangères attirées par des fonds publics, ne font pas directement concurrence à des activités déjà présentes dans la région ?

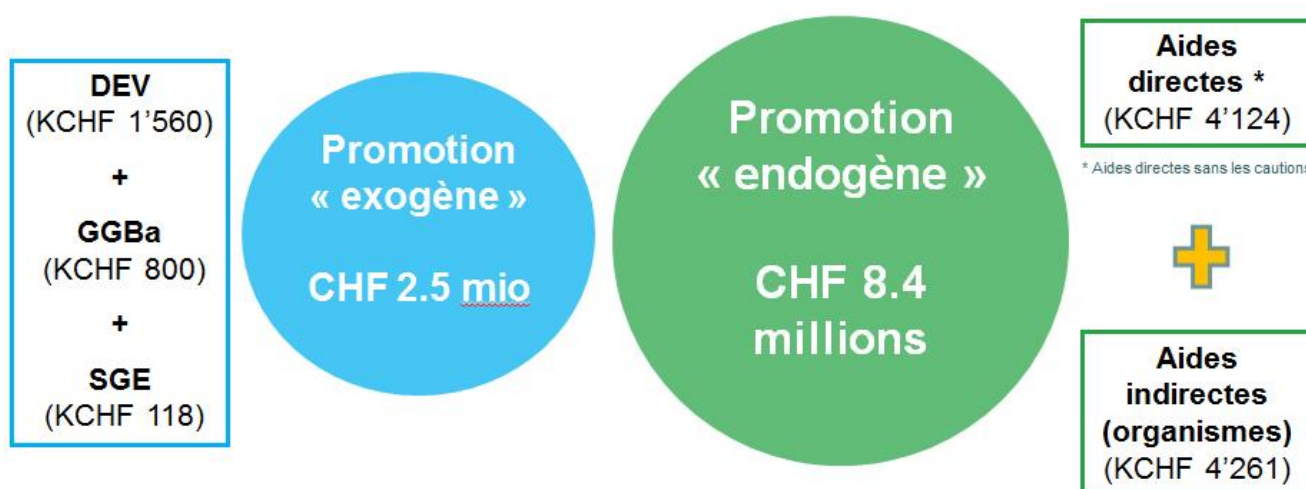
Le Conseil d'Etat profite de la présente simple question pour réaffirmer la nécessaire complémentarité qu'il convient de cultiver entre les entreprises endogènes et les entreprises " étrangères " qui viennent

s'établir dans le canton. Trop souvent mis en opposition, ces deux types d'entreprises – dont les synergies ne cessent de croître – servent en fait de façon équivalente d'un point de vue qualitatif les objectifs de la politique d'appui au développement économique, à savoir : contribuer à renforcer la vitalité et la compétitivité du tissu économique vaudois, favoriser la diversité des activités, la préservation et la création d'emplois ainsi que contribuer à un développement économique équilibré en veillant à réduire les disparités régionales.

A cet égard, si le Conseil d'Etat sait combien il est important de soutenir – par des conditions-cadre attractives – les PME et PMI vaudoises qui constituent 90% du tissu économique cantonal et qui forment donc sa colonne vertébrale, il relève également que les grandes entreprises étrangères qui sont venues s'implanter dans le Canton de Vaud depuis 2000, grâce notamment aux efforts de la promotion économique, ont incontestablement contribué de manière déterminante à (re)-dynamiser l'économie cantonale et à la sortir de la crise économique du milieu des années 90. On relèvera par exemple que la venue de sociétés étrangères actives dans des domaines de pointe consolide les différents clusters existant dans le Canton de Vaud et améliore la visibilité de la région, favorisant ainsi un effet d'agglomération d'entreprises high-tech et - de facto - l'émergence de nouvelles technologies créatrices d'emplois.

Ainsi, d'une économie essentiellement basée sur une économie endogène souffrant d'un secteur industriel alors vieillissant et d'une économie de la construction ayant dû drastiquement se restructurer à la baisse, les entreprises vaudoises ont su tirer parti de la globalisation de l'économie en s'internationalisant, ce qui a rapidement permis au Canton de Vaud d'atteindre le 4e rang des cantons exportateurs au niveau suisse.

Si le fait que les médias mettent plus souvent en exergue les résultats de la promotion économique exogène que ceux émanant du soutien apporté par l'Etat aux entreprises d'ores et déjà présentes sur sol vaudois renforce vraisemblablement ce sentiment de dichotomie, le Gouvernement rappelle que depuis que la statistique topique sur les aides LADE existe, force est de constater que les aides financières allouées à la promotion économique endogène – soit au PME et PMI vaudoises – représentent un effort financier plus de deux fois supérieur aux moyens investis pour la promotion économique exogène, comme en témoigne le schéma ci-dessous (année de référence : 2014) :



Un effort financier 3 fois supérieur pour les entreprises locales !

En ce qui concerne plus particulièrement la question de la concurrence entre entreprises étrangères et entreprises endogènes, telle que soulevée par la présente question, le Conseil d'Etat renvoie aux explications qu'il a fournies sur cette thématique dans le cadre de la PADE 2012-2017, le principe de

non-distorsion de concurrence faisant partie intégrante des objectifs fixés dans la Loi sur l'appui au développement économique (LADE).

Dans la mesure où la Constitution fédérale postule un système de libre concurrence, elle exige des politiques économiques qu'elles mettent les entreprises qui sont en concurrence directe les unes avec les autres sur le même pied. On précisera ici que sont dans une relation de concurrence directe les entreprises qui appartiennent à la même branche économique, qui s'adressent à une clientèle similaire avec des offres identiques pour satisfaire le même besoin .

En d'autres termes, cette neutralité concurrentielle correspond au principe de l'égalité de traitement. De fait, lorsque l'Etat prend des mesures légales ou rend des décisions administratives - notamment l'octroi de subventions - il doit veiller à ne favoriser aucun acteur économique au détriment des autres.

Afin de respecter ce principe fondamental dans le cadre de la mise en œuvre de la LADE, les autorités d'octroi des aides allouées au titre de la Politique d'appui au développement s'appuient sur les trois règles principales suivantes :

- les projets d'entreprises éligibles aux aides LADE se doivent d'être innovants et s'inscrire dans la chaîne de valeur ajoutée suivante :

- a) processus d'innovation : passage de l'idée ou de la technologie au produit industrialisable ;

- b) processus d'industrialisation : passage du produit industrialisable à la production ;

- c) processus de commercialisation : passage de la production au marché.

- Les aides aux entreprises sont limitées à celles d'entre elles qui déploient leurs activités dans des secteurs prioritaires définis par le Conseil d'Etat (voir supra, Chapitre 2.2) où l'innovation et le potentiel de développement s'avèrent particulièrement présents et déterminants.

- Dans les cas où des projets d'entreprises innovants et à fort potentiel de développement sont déployés dans le même secteur prioritaire d'activités, les autorités d'octroi veillent, en tout état de cause, à traiter de manière égale les entreprises bénéficiaires des aides qui sont établies sur sol vaudois.

Ces trois règles principales sont appliquées rigoureusement, quel que soit le lieu de provenance des entreprises considérées, à savoir les entreprises déjà établies dans la région ou les entreprises étrangères. Elles constituent une réponse appropriée au souci exprimé par la simple question Isabelle Chevally.

A contrario, toute règle supplémentaire qui viserait à opérer une différenciation dans le soutien apporté par l'Etat au profit des seules entreprises déjà établies dans la région (sous la forme d'une sorte de " préférence cantonale ") serait clairement contraire aux principe de l'égalité de traitement et de la non-distorsion de concurrence, le facteur déterminant n'étant pas le lieu de provenance de l'entreprise, mais bien son secteur d'activité et son stade de développement.

Finalement, le Conseil d'Etat entend apporter une précision d'importance quant au type de sociétés pouvant être éligibles aux aides financières à fonds perdu découlant de la LADE. En application du principe d'une intervention subsidiaire de l'Etat dans le champ économique et conformément à la règle de la proportionnalité, les aides financières directes de la promotion économique vaudoise aux entreprises visent très clairement le public-cible des start-up ainsi que des PME et PMI de moins de 50 personnes, de par les montants relativement modiques octroyés. Pour s'en convaincre, il est intéressant de souligner que le montant moyen des aides à fonds perdu allouées aux 221 entreprises bénéficiaires en 2014 s'élève à CHF 8'700.- par entité.

Il découle de cette information que les entreprises étrangères de grande taille sont rarement attirées par les fonds publics alloués au titre de la LADE. En effet, du fait même de la nature et de l'ampleur des activités qu'elles déploient sur sol vaudois, les entreprises de grande taille n'entrent que difficilement dans les catégories d'entreprises éligibles aux aides LADE.

3. Le Conseil fédéral dans son rapport sur l'effet des mesures de promotion des technologies

environnementales pour les années 2002 à 2006 relève que les PME suisses ne sont souvent pas en mesure d'exploiter toutes seules leur potentiel au niveau international. Les promotions économiques ont développé d'excellents réseaux à l'étranger ; ne devrait-on pas les exploiter pour soutenir les entreprises suisses dans leur développement international ?

Le Conseil d'Etat partage les préoccupations du Conseil fédéral quant au soutien que les collectivités publiques se doivent d'apporter aux PME / PMI pour leur faciliter l'accès aux marchés internationaux, et ce pas uniquement dans le secteur des technologies environnementales. De par la relative exigüité du marché intérieur suisse, a fortiori vaudois, il est en effet primordial de favoriser les exportations de biens et services de nos entreprises.

C'est d'ailleurs fort de cette volonté que l'Etat de Vaud soutient, depuis de nombreuses années, les start-up, PME et PMI vaudoises dans leurs efforts d'internationalisation, ceci au travers des aides suivantes allouées au titre de la LADE :

- Aides financières à la participation à des conventions d'affaires dans le monde entier :

Le Service de la promotion économique et du commerce (SPECo) peut accorder une aide financière aux entreprises pour leur participation à des expositions ou conventions d'affaires d'envergure internationale en vue de favoriser le développement commercial et international de leurs affaires.

- Aides financières à la réalisation d'études de marché,

Le Service de la promotion économique et du commerce (SPECo) peut accorder une aide financière aux entreprises pour des études de marché en vue de favoriser la commercialisation et l'internationalisation de leurs affaires. De telles études visent à soutenir la commercialisation d'un produit, le développement à l'international (nouveaux marchés) ou l'élargissement des canaux de distribution d'un produit ou d'un service à l'étranger (étude de marché).

- Participation de PME et PMI vaudoises aux actions de promotion du Canton de Vaud à l'étranger :

Depuis quelques années, le Canton de Vaud – par le biais du Département de l'économie et du sport – organise annuellement un voyage de promotion économique à l'étranger dont l'objectif visé est double : D'une part, faire connaître les atouts économiques et académiques du canton auprès de nouveaux marchés (Russie, Chine, Corée du Sud, Japon, Turquie, par exemple) en vue de stimuler les investissements étrangers sur sol vaudois. D'autre part, offrir la possibilité aux start-up, PME et PMI vaudoises intéressées de se joindre à la délégation officielle afin de leur faciliter l'accès à de nouveaux marchés, souvent difficiles d'accès pour des motifs aussi divers que la protection de la propriété intellectuelle, certaines barrières à l'entrée (mesures protectionnistes, par exemple), cadre juridique et politique différent de celui prévalant dans les économies occidentales, aspects culturels dans les échanges économiques et commerciaux, etc.

Force est de constater un engouement croissant des petites et moyennes entreprises vaudoises à l'égard de cette offre qui répond manifestement à l'une de leurs préoccupations majeures dans leur stratégie de développement.

A titre d'exemple, plus d'une douzaine d'entreprises vaudoises ont accompagné la délégation politico-économique qui s'est rendue au Japon durant le mois de septembre 2012. A également pris part à ce voyage le Secrétaire général de la plate-forme intercantonale " CleantechAlps ", en charge de la promotion du secteur et des entreprises de la région de Suisse occidentale actives dans le domaine des technologies environnementales. Après sa participation, en 2011, à une mission similaire en Corée du Sud, la présence du représentant de " CleantechAlps " au Japon témoigne de la volonté du Conseil d'Etat de favoriser le rayonnement de ce secteur de l'économie vaudoise au-delà de ses frontières, dans la droite ligne de la préoccupation exprimée par la Députée Isabelle Chevalley dans sa simple question. Plus récemment, soit en mai 2015, la mission économique vaudoise en Turquie s'est inscrite dans le cadre d'une stratégie de diversification des marchés, principalement envers ceux non impactés par la

force du franc. En plein développement, le marché turc revêt à cet égard une importance stratégique en termes de pénétration des marchés vers le Moyen-Orient et l'Asie centrale en raison de sa position géographique. Le Développement Economique du Canton de Vaud (DEV) a de ce fait engagé depuis 2010 un agent local pour la prospection d'entreprises en Turquie et organisé cette mission économique afin de donner l'opportunité aux acteurs de l'économie vaudoise de se familiariser avec les conditions-cadres et le potentiel du marché turc. Construite en 2 volets, cette mission a d'une part présenté les atouts du canton en tant que centre de recherche et d'innovation à une quarantaine d'entrepreneurs turcs. D'autre part, les membres de la délégation vaudoise ont pu rencontrer à Istanbul et Ankara des experts légaux et fiscaux, ainsi que des entrepreneurs turcs qui les ont sensibilisés à la façon avec laquelle initier, puis développer des affaires dans ce pays. Dans le cadre de cette mission, Y-Parc a également pu signer un accord de coopération avec le Teknopark Istanbul. Grâce à cet accord réciproque entre les deux pays technologiques, les entreprises qui y sont établies bénéficieront de services personnalisés pour accélérer leur accès à de nouveaux marchés et écosystèmes d'innovation.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 14 septembre 2016.

Le président :

P.-Y. Maillard

Le chancelier :

V. Grandjean