

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Manuel Donzé "Qu'en est-il de la politique d'aide à la création d'entreprises dans le Canton de Vaud ? Est-ce que le Conseil d'Etat en fait assez ?"

Rappel de l'interpellation

Nous sentons au sein de la population vaudoise une véritable inquiétude quant à la situation de l'emploi dans notre canton, sentiment raisonnable si on examine de plus près la conjoncture économique et politique qui nous concerne en premier lieu : la crise financière et économique en Chine ; les effets du vote du 9 février 2014 ; l'instabilité juridique au niveau des bilatérales ; le franc fort qui pèse sur nos exportations ; la fermeture de nombreux commerces ; une croissance atone en Europe et le recul de la croissance en Suisse.

Dans un postulat en 2013, " Pour une promotion ambitieuse de l'économie réelle, pour toutes les entreprises ", le député Samuel Bendahan proposait une série de pistes afin de renforcer la politique vaudoise de promotion économique à l'égard des PME et de l'industrie, mesures qui allaient dans le bon sens, notamment la mise en place d'un fonds de soutien à l'industrie.

J'aimerais ici plus me focaliser sur les start-up, les PME, les commerces et les très petites entreprises. Aujourd'hui pour améliorer notre compétitivité et préparer notre avenir économique, il est nécessaire aussi de penser aux futures entreprises qui feront la Suisse de demain.

Je salue le vote du Grand Conseil en faveur du paquet de la troisième réforme de l'imposition des entreprises (RIE III), mais la baisse du taux fiscal pour les entreprises ne concernera pas, pour une grande partie, les jeunes entreprises — généralement celles-ci n'étant bénéficiaires qu'après quelques années.

Beaucoup est fait en Suisse sur les entreprises clean tech, biotech, etc., liées aux domaines que couvre l'EPFL. Mais nous pouvons nous rendre compte que cela n'est pas suffisant, qu'il y a aussi un potentiel pour avoir des nouveaux Nestlé, Adecco, etc. Et l'Etat, via différents outils économiques et juridiques, peut contribuer à cette éclosion.

Ces outils ont été mis en place chez certains de nos voisins — pays et cantons — ce qui peut conduire à un certain désavantage fiscal et économique pour notre place économique et nos jeunes entreprises, notamment dans la prise de décision de la localisation de la future entreprise.

Je liste, de façon non exhaustive et sans rentrer dans le détail ici, un certain nombre de ces instruments :

- Défisicalisation des investissements dans les start-up et commerces.*
- Défisicalisation des coûts de R&D*
- Exonération des charges sociales sur les premières embauches pendant les premiers mois de*

l'entreprise.

- *Aide à la mise en place d'incubateurs.*
- *Mise à disposition de locaux.*
- *Fonds d'investissement public.*
- *Bureau d'aide à la création d'entreprises.*
- *Aide à la reconversion après un échec dans la création d'une entreprise.*

Suite à ce constat, je pose au Conseil d'Etat les questions suivantes :

- *Est-ce que le Conseil d'Etat a procédé à ce type d'analyse comparative avec nos voisins au sens large, et quelles sont les conclusions qui en ressortent sur la qualité de nos instruments pour l'aide à la création d'entreprises ?*
- *Est-ce que les différents outils listés ci-dessus ont été envisagés par le Conseil d'Etat ? Et si oui, est-ce que le Conseil d'Etat a planifié la mise en place de certaines de ces mesures ?*

1 RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

1.1 Préambule

En date du 19 janvier 2016, le Grand Conseil a renvoyé l'interpellation Manuel Donzé 16_INT_469 au Conseil d'Etat.

Au vu de cette temporalité, dite interpellation n'a pu être intégrée au paquet gouvernemental composé d'un projet de révision partielle de la loi sur l'appui au développement économique (LADE), d'un projet de décret visant à renforcer la maîtrise foncière des collectivités publiques en zones industrielles ainsi que de plusieurs interventions parlementaires sur la politique de promotion économique au sens large du terme.

Le Conseil d'Etat relève que le " paquet LADE " contient de nombreux renseignements permettant de contextualiser et d'éclairer les préoccupations du Député Donzé dans son interpellation. On pense notamment à l'analyse sur les évolutions conjoncturelles depuis la sortie de crise des années 90 à nos jours et leurs incidences sur les orientations et l'intensité avec laquelle différents outils de la promotion économique ont été déployés, notamment à l'égard du secteur industriel. On pense également au bilan intermédiaire quantitatif et qualitatif établi par le Conseil d'Etat sur la mise en œuvre de la LADE depuis le 1^{er} janvier 2008, puis de la Politique d'appui au développement économique (PADE 2012-2017) qui fournit nombre de statistiques sur les aides allouées et sur la nature de leurs bénéficiaires, mais également une évaluation qualitative des principales réalisations et résultats obtenus au titre de la PADE. En outre, le " paquet LADE " a permis au Conseil d'Etat de compléter l'arsenal des mesures d'appui au développement économique à sa disposition, avec l'introduction d'une nouvelle forme d'aide dans le domaine de la maîtrise foncière en zone industrielle (art. 24 b nouveau), couplé à une première enveloppe de CHF 9 millions pour la période 2016-2019 instituant un fonds dont l'activation passe par l'approbation préalable d'un décret topique par le Parlement. Enfin, le Gouvernement souligne que ce projet de fonds s'ajoute à celui désormais en vigueur de soutien aux PME industrielles du Canton de Vaud, pour mémoire doté de CHF 17,5 millions et qui constitue une première à l'échelle suisse, dans le sillage de la problématique de cherté du franc face à l'euro.

1.2 Panorama des outils déployés au titre de la LADE et de la PADE 2012-2017 en faveur des start-up et des PME

En lien avec les préoccupations du Député Donzé dont le questionnement entend " se focaliser sur les start-up, les PME, les commerces et les très petites entreprises ", le Conseil d'Etat profite de la présente réponse pour rappeler les enjeux de la PADE 2012-2017 qui concernent tout spécifiquement ces publics-cibles, ainsi que les principales réalisations opérées en leur faveur, à savoir :

1.2.1 Enjeu D de la PADE : L'enjeu de la diversification du tissu économique par un soutien à des secteurs et types d'activités ciblés, innovants et à fort potentiel de développement

Principales réalisations 2012-2015 :

- Dans le cadre de la LADE, le SPECo peut octroyer, de manière ciblée et subsidiaire, des aides financières directes pour soutenir des projets d'entreprises concrets et novateurs, soit sous forme d'aides à fonds perdus soit sous forme de cautionnements de crédits bancaires. Ces soutiens s'adressent aux petites et moyennes entreprises qui mènent des activités de production ou de recherche et développement à l'échelle du Canton de Vaud. S'adressant tant à des entreprises en démarrage (start-up) qu'à des entreprises matures, ces aides visent prioritairement les entreprises actives dans les huit secteurs d'activités ciblés par le Conseil d'Etat, avec pour enjeu la diversification du tissu économique, à savoir : les sciences de la vie, les technologies de l'information et de la communication, l'industrie de précision (y compris la sous-traitance industrielle), l'industrie agro-alimentaire, l'industrie des produits haut de gamme, les technologies de l'environnement (cleantech), le tourisme et le sport international.
- Entre 2012 et 2014, le SPECo a soutenu près de 1'400 projets concernant un peu moins de 400 entreprises. Environ CHF 12.5 millions ont été investis dans ces projets sous forme d'aides à fonds perdus et CHF 10.9 millions sous forme de cautionnements (garanties) de crédits bancaires, soit un montant total de CHF 23,4 millions. Pour ces mêmes projets, les entreprises soutenues ont investi, sur leurs propres fonds, près de CHF 110 millions, portant ainsi l'effet de levier entre le financement public et privé à 4.7. En d'autres termes, chaque franc de soutien au titre de la LADE a induit 4.7 francs d'investissements de la part des entreprises. Comme l'atteste le tableau ci-après, les aides à fonds perdu octroyées aux entreprises ont largement contribué à l'objectif de diversification du tissu économique ; elles se répartissent de la manière suivante en fonction des secteurs d'activités ciblés dans le cadre de la PADE et des montants attribués :

Sciences de la vie	25.3%
Technologies de l'information et de la communication	29.0%
Industrie de précision (y.c. la sous-traitance industrielle)	27.5%
Industrie agro-alimentaire	3.0%
Industrie des produits haut de gamme	4.8%
Technologies de l'environnement (cleantechs)	6.7%
Sport international	3.0%
Autres secteurs	0.7%

- En ciblant prioritairement les activités de production et de recherche et développement dans le soutien aux entreprises, la PADE a notamment servi de cadre de référence pour le ciblage des

secteurs et types d'activités pris en considération pour l'élaboration de la nouvelle circulaire sur les exonérations fiscales temporaires, réalisée conjointement par le SPECo et l'ACI, puis validée par le Conseil d'Etat en juin 2012.

1.2.2 Enjeu E de la PADE : L'enjeu lié aux besoins des PME et start-up en matière d'aiguillage, de conseils et de financement

Principales réalisations 2012-2015 :

Tant au niveau de l'offre de financement que de l'offre de coaching, le SPECo a mis en place, depuis l'entrée en vigueur de la LADE en 2008, toute une palette de prestations répondant aux besoins des PME. Dans cette optique et conformément aux dispositions de la LADE, le SPECo agit principalement sur deux axes pour soutenir les PME :

1. Des aides financières directes accordées, de manière ciblée et subsidiaire, à des projets d'entreprises actives menant des activités de production et/ou de recherche et développement et actives dans l'un des huit secteurs prioritaires tels que susmentionnés (art. 31 à 33 de la LADE) ;

2. Le financement d'organismes de soutien (désignés sous le nom de " prestataires de services " selon les art. 28 à 30 de la LADE), qui fournissent des prestations de services aux PME et start-up dans le but de favoriser la création et le développement des entreprises. Le soutien de l'Etat prend généralement la forme d'une couverture partielle ou totale des frais de fonctionnement. Avec l'appui et le financement du secteur public, les PME peuvent ainsi bénéficier de prestations à moindre coût - prestations qui ne sont pas couvertes par le secteur privé parce que insuffisamment rentables - dans les trois domaines suivants :

- Innovation et entrepreneuriat, grâce notamment au coaching et aux conseils fournis par Innovaud et Genilem ;
- Financement et recherche de capitaux, grâce en particulier aux soutiens de la Fondation pour l'innovation technologique (FIT) et de l'antenne vaudoise de Cautionnement romand ;
- Infrastructures et locaux, grâce aux possibilités proposées par les incubateurs et parcs technologiques.

Entre 2012 et 2014, toutes ces prestations offertes aux PME et décrites plus précisément ci-dessous ont pu être développées, voire renforcées au niveau des moyens financiers, dans le cadre de la mise en œuvre de la PADE.

Les aides financières directes de la LADE (art. 31 à 33) s'adressent tant à des entreprises en démarrage (start-up) qu'à des entreprises matures (PME). Depuis l'entrée en vigueur de la LADE, le SPECo a mis en place un dispositif permettant de répondre aux trois objectifs suivants : accélérer le processus d'innovation, faciliter la commercialisation et l'accès aux marchés internationaux et soutenir les investissements d'industrialisation (des technologies ou produits). Conformément aux dispositions de la LADE et du règlement topique récemment validé par le Conseil d'Etat, les aides octroyées sont limitées à 50% du coût total d'un projet, plafonnées par projet et par entreprise sur une durée de cinq ans au maximum et visent le soutien à des projets bien spécifiques, à savoir : le développement de produits et/ou des moyens de production, la certification ou l'homologation des produits, le dépôt de brevets, la formation " in situ " du personnel technique ou scientifique, la participation à des foires, expositions ou conventions d'affaires, des études de marchés ou des mandats d'opportunités commerciales, le cautionnement de crédits bancaires portant sur des projets d'industrialisation de produits/technologies ou de renforcement des capacités de production.

Comme mentionné ci-avant, le SPECo a soutenu, entre 2012 et 2014, près de 1'400 projets d'entreprises. Les aides à fonds perdu y relatives se répartissent de la manière suivante en fonction du type d'aides et des montants attribués :

Développement de produits et/ou des moyens de production, certification et/ou homologation	51%
Dépôt de brevets	5%
Formation du personnel technique ou scientifique	14%
Participation à des foires, expositions ou conventions d'affaires	20%
Etudes de marché et mandats d'opportunités commerciales	6%
Prise en charge partielle des intérêts sur l'octroi de crédits bancaires	4%

Les paragraphes suivants fournissent deux exemples précis d'aides aux entreprises fournies par les organismes de soutien reconnus par l'Etat au sens des art. 28 à 30 LADE:

- Actif depuis plus de 20 ans, Genilem est l'organisme dédié au soutien à la promotion de l'entreprenariat. En proposant des conseils et une assistance en " avant création " à toute personne désireuse de se lancer dans l'entreprenariat, ainsi qu'un accompagnement (coaching) des entrepreneurs (sur la base d'une sélection) pendant une durée de trois ans, Genilem soutient activement la création d'entreprises innovantes dans tous les domaines. Genilem dispose en outre d'un réseau étoffé de partenaires et de parrains, d'un accès facilité aux sources de financement ainsi que de conseils d'experts. Entre 2012 et 2014, Genilem a offert ses conseils à plus de 620 porteurs de projets en " avant création " et a contribué à la création de 33 nouvelles entreprises et 108 nouveaux emplois en accompagnant la société dans la phase de démarrage.
- Avec l'entrée en vigueur de la loi fédérale sur les aides financières aux organismes de cautionnement en faveur des PME en octobre 2006, Cautionnement romand a vu le jour et permet depuis lors d'offrir des solutions de cautionnement à tout type de projets de création, développement, reprise ou succession d'entreprises, pour le financement tant de machines, d'outillage, d'équipements, de stocks que de fonds de roulement. Le montant maximal de la caution peut atteindre jusqu'à 100% du crédit bancaire ; il est plafonné à CHF 500'000.-. La Coopérative vaudoise de promotion du cautionnement (CVC) est l'antenne vaudoise de Cautionnement romand. La Confédération prend à sa charge deux tiers de tous les risques engagés par Cautionnement romand, le tiers restant étant à la charge des cantons. Ainsi, chaque canton participe au capital de la coopérative romande afin de permettre la couverture des risques au-delà de ceux couverts par la Confédération. En 2009, le Grand Conseil a approuvé le décret proposé par le Conseil d'Etat visant l'augmentation du capital de Cautionnement romand pour un montant total de CHF 5.33 millions. Grâce à cette augmentation du capital, les besoins de financement pour les projets vaudois sont couverts jusqu'en 2019 en principe, ce qui permet une pleine exploitation de cet outil de financement qui revêt une importance significative pour faciliter l'accès au crédit bancaire en regard des normes de plus en plus contraignantes qui régissent les banques. Entre 2012 et 2014, Cautionnement romand a accordé 323 cautionnements à autant d'entreprises vaudoises portant sur un engagement total de plus de CHF 55 millions. Plus de 5'500 emplois sont directement concernés au sein des PME vaudoises, tous secteurs confondus, par le soutien de Cautionnement romand. Le Canton de Vaud représente à lui tout seul un peu moins de 50% de toutes les interventions au niveau de la Suisse romande et environ 25% de toutes les interventions au niveau national, ce qui montre la forte pénétration de cet outil de financement dans le tissu économique vaudois.

1.2.3 Enjeu F de la PADE : L'enjeu de l'innovation en vue de la création d'entreprises et d'emplois industriels à haute valeur ajoutée

Principales réalisations 2012-2015 :

- Créée officiellement en 2013 à l’initiative du Conseil d’Etat grâce au financement extraordinaire par voie de décret validé par le Grand Conseil en novembre 2012, Innovaud est la plateforme vaudoise dédiée au soutien à la promotion de l’innovation. Elle conseille toute entreprise (start-up, PME, multinationale), porteuse de projets d’innovation et les aiguille vers les partenaires et les possibilités de soutien adéquats. En tant que plateforme, Innovaud fédère les organismes de soutien à l’innovation. En deux ans d’activités (2013-2014), Innovaud a déjà accompagné 475 entreprises sur le terrain ; elle a participé au montage de 168 projets d’innovation et contribué à la création de 33 nouvelles entreprises technologiques. De plus, par l’intermédiaire de la Fondation pour l’innovation technologique (FIT), Innovaud a apporté un financement à 55 start-up contribuant ainsi à la création de 225 emplois dans le tissu économique. L’innovation confirme ainsi son rôle de moteur pour le développement économique vaudois. L’écosystème des start-up arrive à maturité, comme le montrent le record de levées de fonds établi par les start-up vaudoises en 2014 (200.8 millions) et le fait que près d’un tiers des cent meilleures start-up du pays soient basées dans notre canton et majoritairement issues d’une Haute école vaudoise.
- Important pilier de la plateforme Innovaud, la Fondation pour l’innovation technologique (FIT) offre des prestations de financement en faveur des start-up issues ou qui collaborent avec une Haute école ou un centre de recherche. Au bénéfice d’un partenariat public-privé, avec un soutien annuel de CHF 2 millions de l’Etat de Vaud (dans le cadre du décret Innovaud) complété d’un soutien annuel de CHF 1.5 million par d’autres bailleurs de fonds, la FIT a ainsi pu considérablement renforcer son dispositif de soutien depuis 2013 en élargissant son champ d’intervention aux trois prestations suivantes :
 1. Bourses " Grant " destinées à des projets entrepreneuriaux issus des Hautes écoles vaudoises (montant de CHF 100'000.-)
 2. Prêts " Seed " sans intérêt accordés à des start-up nouvellement créées pour finaliser la technologie (montant de CHF 100'000.-)
 3. Prêts " Early " avec intérêts accordés à des start-up plus avancées pour financer l’industrialisation et la commercialisation (montants de CHF 300'000 à CHF 500'000.-).

Entre 2012 et 2014, la FIT a soutenu 55 nouvelles entreprises, apportant un financement de plus de CHF 9 millions et contribuant ainsi à la création de 225 nouveaux emplois.

- En plus des aides financières LADE et des prestations d’Innovaud et de la FIT décrites précédemment, qui permettent d’appuyer financièrement ou sous forme de coaching les PME et start-up vaudoises innovantes, le Canton de Vaud soutient également Alliance, la plateforme de transfert de savoirs et de technologies de Suisse occidentale. Cet organisme, qui s’inscrit dans le cadre du programme inter-cantonal de politique régionale chapeauté par la Conférence des Chefs de Départements de l’économie publique de Suisse occidentale, donne l’accès à plus de 6'000 chercheurs et met en relation les entreprises et les chercheurs des Hautes écoles et des centres de recherche de Suisse occidentale. Un réseau de conseillers intervient pour identifier les besoins des entreprises et les traduit en projets technologiques concrets. Alliance les aiguille ensuite pour trouver le partenaire adéquat au sein des Hautes écoles et des centres de recherche, ce en étroite collaboration avec les offices de transfert de technologies. Entre 2012 et 2014, ce sont plus d’une centaine de projets technologiques qui ont vu le jour grâce à l’intervention d’Alliance et de son réseau de conseillers, permettant ainsi à autant d’entreprises vaudoises de bénéficier des compétences scientifiques du réseau des Hautes écoles et des centres de recherche.
- Enfin, depuis 2013, avec le lancement de la plateforme Innovaud, les six parcs d’innovation collaborent au sein du groupe " VaudParcs " qui a pour mission de coordonner l’ensemble des activités de promotion et de réseautage en faveur des entreprises hébergées. Pour de plus amples

renseignements sur la question, nous renvoyons le lecteur au Chapitre 2.4, lettre d) de la présente réponse.

Ce bref panorama sur quelques focus de la PADE réalisé, le Conseil d'Etat a l'avantage de répondre comme suit aux questions précises posées par le Député Donze:

1.3 Est-ce que le Conseil d'Etat a procédé à des analyses comparatives avec nos voisins au sens large, et quelles sont les conclusions qui en ressortent sur la qualité de nos instruments pour l'aide à la création d'entreprises ?

Si l'analyse comparative à l'échelle internationale constitue toujours une méthode éclairante sur les champs des possibles, il ne faut pas perdre de vue que les exemples ou modèles qu'elle fournit – et dont il est toujours utile de s'inspirer pour mesurer nos forces et faiblesses ainsi que les risques et opportunités auxquels nous sommes confrontés – éprouvent bien souvent des difficultés à être transposés à l'échelle suisse, qui plus est cantonale. En effet, ces exemples et modèles émergent, puis se développent dans des écosystèmes politico-économiques spécifiques, dont les contours sont définis, principalement par le rôle et poids confiés politiquement et constitutionnellement à l'Etat dans le champ économique, par les lois qui en découlent ainsi que par les moyens financiers mis à disposition, le tout fondant la légitimité et l'efficacité du modèle déployé.

Ainsi, concrètement, il est connu que les aides directes (subventions) de l'Etat en faveur des entreprises sont, en Suisse et de par la loi, très largement inférieures à celles consacrées par le régime juridique prévalant en la matière dans l'Union européenne. Dans le respect du cadre constitutionnel helvétique, les autorités suisses et cantonales préfèrent de loin axer leurs politiques de soutien à l'économie sur la définition puis la mise en œuvre de conditions-cadre (marché du travail souple, qualité de la formation/recherche, performance des infrastructures, fiscalité, sécurité des investissements, prévisibilité du droit, protection des inventions et des données, etc.).

En matière de moyens financiers, force est également de constater que comparaison n'est pas forcément raison. Si l'on prend l'exemple des fonds souverains, on relève que les pays qui en disposent (à l'exemple de la Chine et du China Investment Cor doté de 675 milliards d'euro en 2014) – bien que directement connectés à l'économie de marché – les utilisent de façon à ce point massive qu'ils induisent un effet de plus en plus marqué sur les revenus des économies nationales concernées. Risque systémique auquel viennent s'ajouter tous les risques classiques, liés aux investissements sur les marchés boursiers : risque de défaut, de contrepartie, de crédit, de liquidité, de taux de change, de taux d'intérêts, d'inflation, etc. La récente annonce de l'acquisition du groupe agro-chimique bâlois Syngenta par le Chinois ChemChina – pour CHF 43, 8 milliards – illustre un autre aspect de cette problématique, celui de prises de participations stratégiques par des groupes étrangers dans des entreprises-phare du tissu économique suisse.

Plus éclairante et plus proche de nos possibles, la thématique d'un accroissement des moyens dévolus au capital-risque en Suisse qui – en comparaison d'autres pays, et l'on pensera ici principalement aux Etats-Unis – s'avèrent encore plus que balbutiants, semble progressivement faire son chemin dans les esprits des investisseurs privés, ce dans la mouvance d'une économie suisse tablant sans cesse davantage sur l'innovation pour assurer sa croissance.

Cela étant, on retiendra, à l'aune de ces quelques exemples, que les comparaisons internationales sont davantage intéressantes dans l'optique de mieux appréhender et comprendre l'évolution de la concurrence sur le plan macro-économique qu'elles ne fournissent de réelles leviers d'action à l'échelle d'une politique publique cantonale d'appui au développement économique.

En revanche, l'analyse comparative à l'échelle suisse – soit intercantonale – s'avère plus porteuse que celle réalisée à l'échelle internationale en termes d'inspiration, voire de transposition de logiques et

modèles d'action, puisque ceux-ci sont appelés à se déployer – mutatis mutandis – dans le même écosystème politico-économique. S'il est ainsi vrai que l'une des forces du fédéralisme suisse fréquemment mise en avant est sa fonction de laboratoire d'idées et de solutions innovantes – dont la concrétisation dans tel ou tel canton peut être reprise par tel ou tel autre en cas de succès –, il est tout aussi vrai que certaines conditions-cadre dictées par la primauté du droit fédéral sur le droit cantonal balisent assez largement le champ des possibles helvétiques en matière d'outils propices à une politique d'appui au développement économique.

C'est particulièrement le cas dans le domaine de la fiscalité et des assurances sociales.

Ces prérequis étant posés, le Conseil d'Etat répond comme suit à la deuxième question de l'interpellation 16_INT_469.

1.4 Est-ce que les différents outils listés ci-dessus ont été envisagés par le Conseil d'Etat ? Et si oui, est-ce que le Conseil d'Etat a planifié la mise en place de certaines de ces mesures ?

a) Défiscalisation des investissements dans les start-up et commerces.

Un système de défiscalisation des revenus des investisseurs dans des entreprises innovantes a été introduit dans le canton du Jura il y a quelques années. Ceci a donné lieu à un postulat du député Guy-Philippe Bolay demandant l'introduction d'un tel système dans le Canton de Vaud. Dans son rapport de septembre 2014, le Conseil d'Etat, après avoir décrit le système, a expliqué pourquoi il ne saurait être introduit dans le canton. En résumé, les problèmes qui se posent sont les suivants :

- le droit fédéral ne prévoit pas d'allègement possible de l'imposition des personnes physiques ayant fait des investissements dans ces sociétés
- le fait de limiter les allègements aux investissements faits dans les sociétés du canton (et donc de les refuser si l'entreprise a son siège hors canton) générerait une discrimination qui ne saurait trouver grâce devant les autorités judiciaires
- traiter de la même manière sur le plan fiscal un investissement sous forme de prise de participation ou de don à l'entreprise n'est pas non plus soutenable selon les principes régissant le droit fiscal
- même si les bénéficiaires des start up sont peu élevés les premières années, la RIE III va alléger substantiellement l'impôt sur le bénéfice, ce qui profitera aussi à ces entreprises, en sorte que des mesures supplémentaires n'apparaissent pas nécessaires.

b) Défiscalisation des coûts de Recherche & Développement (R&D)

La défiscalisation des coûts de R&D est une des mesures prévues dans la RIE III, actuellement en discussion devant les Chambres fédérales. Il convient de préciser que les coûts de R&D sont aujourd'hui déjà déductibles du bénéfice, mais qu'il s'agit ici de prévoir une déduction allant au-delà des coûts effectifs. Le modèle retenu à ce jour est celui d'une déduction supplémentaire dont les cantons pourraient moduler l'importance (par ex. : déduction de 150 % des frais de recherche). Une telle mesure apparaît intéressante et le Conseil d'Etat va étudier son introduction selon les modalités qu'offrira le droit fédéral une fois la RIE III approuvée par les Chambres fédérales.

c) Exonération des charges sociales sur les premières embauches pendant les premiers mois de l'entreprise.

En matière de charges sociales il n'existe pas de dispositions permettant d'exonérer de cotisations les revenus d'une personne débutant un emploi.

Les seules exceptions prévues par les dispositions légales en vigueur au principe général d'obligation de verser des cotisations sur le produit d'une activité lucrative, sont les suivantes :

- Les revenus acquis par un(e) assuré(e) jusqu'au 31 décembre de sa 17ème année.
- De manière générale les gains de minime importance (jusqu'à CHF 2'300.-) par an et par employeur à l'exception des revenus du travail domestique ou ceux acquis au service d'un employeur relevant du

domaine culturel.

- Par exception à la disposition précitée, les revenus acquis par des assurés au service d'un ménage privé (jusqu'au 31 décembre de leur 25ème année) pour autant que le revenu n'excède pas CHF 750.- par an et par employeur.
- Les revenus jusqu'à CHF 1'400.- par mois réalisés par les personnes continuant à exercer une activité lucrative après leur 64ème anniversaire pour les femmes et leur 65ème anniversaire pour les hommes.
- Les revenus réalisés par des personnes travaillant en Suisse et étant au bénéfice d'un certificat de détachement (l'exemption peut aller de 24 mois pour l'UE/AELE à 72 mois pour la Corée du Sud et l'Inde).
- Les revenus acquis par des personnes de nationalité étrangère au bénéfice de privilèges ou d'immunités conformément aux règles du droit international public.
- Les éventuels revenus tirés d'une activité accessoire hors de l'organisation par les fonctionnaires internationaux de nationalité suisse.

Comme il est loisible de le constater, les possibilités d'exemption visent des catégories bien particulières d'affiliés ou d'activités spécifiques et aucune mesure générale (comme une incitation à l'embauche par exemple) n'existe actuellement dans la législation AVS.

d) Aide à la mise en place d'incubateurs

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 tous 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.

Les incubateurs proposent des services supplémentaires de facilitation pour les start-up et de mise en relation avec les réseaux d'affaires et de coaching d'Innovaud. En 2015, le montant total des subventions octroyées par le DECS au titre de la LADE dans le cadre de cette politique de soutiens aux parcs d'innovation et aux incubateurs s'est élevé à CHF 597'040.-.

Entre 2012 et 2015, le nombre d'entreprises innovantes, hébergées au sein de l'ensemble des six parcs d'innovation, ainsi que le nombre d'emplois concernés par ces mêmes entreprises, ont tous deux évolué très favorablement comme le démontre le tableau suivant :

	2012	2013	2014	2015
Nombre d'entreprises	276	358	390	412
Nombre d'emplois	2478	3371	3541	3661

Depuis 2013, avec le lancement de la plateforme Innovaud, les six parcs d'innovation collaborent au sein du groupe " VaudParcs " qui a pour mission de coordonner l'ensemble des activités de promotion et de réseautage en faveur des entreprises hébergées.

e) Mise à disposition de locaux

La mise à disposition de terrains et de locaux pour des activités économiques est au fondement même de la politique des pôles de développement économique à l'égard de laquelle le Canton de

Vaud, à la fin des années 90, a véritablement joué un rôle pionnier à l'échelle suisse.

Révisée en 2011 et rebaptisée " Politique des pôles de développement " (PPDE) afin d'y inclure la problématique du logement et contribuer ainsi à l'objectif de mixité des activités, la PPDE réaffirme l'importance jouée par la politique des pôles de développement, notamment de par l'amélioration qu'elle apporte aux conditions-cadre en matière de disponibilités foncières, plus que jamais devenues un enjeu cardinal avec l'entrée en vigueur de la LAT révisée.

L'outil PPDE s'articule désormais dans un triple cadre légal, entre la politique d'appui au développement économique (PADE), la politique du logement (PLog) et le Plan directeur cantonal (PDCn). Sa tâche prioritaire est l'accompagnement des projets jusqu'à la légalisation des terrains et au permis de construire pour faire correspondre planification territoriale projetée et réalisations effectives.

La PPDE se caractérise par :

- une cinquantaine de sites stratégiques répartis dans les territoires des 10 districts du canton ;
- différents types d'actions : planification directrice et réglementaire, réalisation (maîtrise foncière, équipement et construction, accompagnement de projets), promotion (management et gestion de site, réseau de promotion économique) et gouvernance des sites ;
- une gouvernance partagée entre les départements et services en charge de l'économie, de l'aménagement du territoire et du logement ;
- une mise en œuvre assurée, au sein de l'Etat, par une entité structurée, le groupe opérationnel des pôles (GOP).
- des soutiens financiers : loi sur l'appui au développement économique (LADE), loi fédérale sur la politique régionale (LPR) et loi sur le logement (LL).



Localisation et typologie des sites stratégiques de développement vaudois

Légende :

- Sites stratégiques urbains mixtes (15)
- Sites stratégiques d'activités (15)
- Sites en cours de définition (19)

Cette politique publique proactive et agissant sur les conditions-cadre en matière immobilière vient ainsi soutenir les initiatives et projets immobiliers - administratifs ou industriels - portés par l'économie privée. Et ce soutien s'avère essentiel au vu des perspectives et tendances lourdes qui vont marquer l'évolution de la construction ces prochaines années.

En matière d'offre foncière et immobilière, la concurrence entre places économiques ne cesse en effet de se renforcer et vient se coupler à une mobilité croissante des entreprises. Dans ce contexte, il est plus que jamais nécessaire de mener une veille permanente et de renforcer la compétitivité ainsi que la visibilité de l'offre foncière et immobilière vaudoise.

Cet impératif est renforcé de par les exigences fixées par la nouvelle Ordonnance fédérale sur

l'aménagement du territoire qui font que la mise en place d'un système de gestion des zones d'activités apparaît comme l'un des enjeux, sinon comme l'enjeu majeur de la période 2015-2017 (et au-delà). Dans ce contexte d'offre foncière "limitée", il conviendra d'augmenter sensiblement les surfaces effectivement à disposition des entreprises, et ce à des conditions économiquement supportables, et de réduire parallèlement les réserves "thésaurisées" ou bloquées. A défaut, c'est tout le système des zones d'activités vaudoises qui risque de se bloquer et de ne plus être à même d'offrir aux entreprises vaudoises les surfaces foncières et immobilières nécessaires à leur développement.

Le renforcement du soutien aux sites stratégiques d'agglomération doit également être considéré comme un enjeu croissant par les pouvoirs publics. Le renchérissement de l'offre foncière et immobilière y apparaît en effet comme une tendance lourde, potentiellement préjudiciable pour le développement ou le maintien d'activités ordinaires ou à moindre valeur ajoutée. Une maîtrise foncière adaptée, et des règles d'affectation réservant explicitement certaines zones à ces activités semblent a priori nécessaires non seulement en regard des modes de production traditionnels, mais également de par l'apparition de nouveaux modes de travail (espaces de co-working, locaux livrés "brut", nouvelles mixités).

Dans ce contexte global, la perspective assurément la plus tangible de l'action de l'Etat de Vaud dans le domaine de la maîtrise foncière dans les zones d'activités repose donc sur le projet de création d'un fonds de soutien visant à renforcer la maîtrise foncière des collectivités publiques en zones industrielles. Après le fonds de soutien aux entreprises industrielles, ce projet-phare de la mesure 4.5 du Programme de Législature 2012-2017 viendra très judicieusement compléter les moyens d'action de l'Etat dans sa volonté de se doter d'une politique industrielle cantonale, ce en agissant sur l'une des principales conditions-cadre régissant l'activité économique : la maîtrise du territoire.

Enfin, on relèvera que l'Etat de Vaud s'attèle depuis plusieurs années à mieux connaître l'offre disponible en foncier et en surfaces d'ores et déjà bâties. A cette fin, il a créé une base de données terrains/immeuble à disposition du SPECo, du DEV et des Associations économiques régionales. Toutefois, l'exhaustivité et l'actualisation des données qui y sont répertoriées restent des enjeux déterminants, très largement dépendant du bon vouloir des acteurs privés dans la transmission des données en leur possession.

f) Fonds d'investissement public

En la matière, le Conseil d'Etat a été particulièrement pro-actif ces 18 derniers mois avec la création de deux fonds de soutien spécifiquement dédiés au secteur industriel :

- Un fonds de soutien en faveur des PME industrielles vaudoises, doté de CHF 17,5 millions de francs. Ce fonds est en vigueur depuis janvier 2016.
- Un fonds de soutien, sous la forme d'un crédit-cadre de 4 ans (2016-2019) doté de CHF 9 millions, destiné à renforcer la maîtrise foncière des collectivités publiques en zones industrielles. Ce fonds fait actuellement l'objet d'un projet de décret, non encore soumis au Parlement, mais faisant partie du paquet LADE.

Pour de plus amples renseignements en la matière, nous renvoyons le lecteur aux EMPD topiques.

g) Bureau d'aide à la création d'entreprises

Dans un régime d'économie libérale découlant du cadre constitutionnel qui est le nôtre, toute politique publique d'appui au développement économique se doit de respecter le principe de la subsidiarité, d'une part, et de la non-distorsion de concurrence, d'autre part.

Il découle du respect de ces deux principes que la politique d'appui au développement économique mise en œuvre par le canton ne saurait se superposer à des initiatives préexistantes à l'échelle fédérale (subsidiarité institutionnelle), ni davantage qu'elle fasse concurrence à des prestations produites par des acteurs de l'économie privée (subsidiarité économique).

L'application de ces deux principes à la problématique spécifique du conseil à la création d'entreprises a conduit le Conseil d'Etat à ne pas créer, puis financer par les deniers publics un bureau exclusivement dédié à cette thématique. En effet, une telle initiative serait venue se (sur)-ajouter à une offre de service de cette nature déjà très abondante et facilement accessible via internet. Sans aucunement viser l'exhaustivité, voici quelques-uns des sites internet généralistes dédiés à cette problématique à l'échelle suisse ou vaudoise :

- Portail PME de la Confédération (seco), en particulier sa rubrique dédiée à la création d'entreprises : www.kmu.admin.ch.
- La brochure "Se mettre à son compte" de l'Office cantonal d'orientation scolaire et professionnelle, accessible via le site www.vd.ch
- Le site de la Chambre vaudoise du commerce et de l'industrie (CVCI) et le Guide "Créer une entreprise", conjointement édité avec la BCV.
- Les fiches topiques du Guide Social Romand (GSR) : www.guidesocial.ch/

Ces informations d'ordre général, mais précieuses, sont non payantes. A l'instar des prestations de services dispensées par Innovaud et Genilem qui visent à stimuler l'entrepreneuriat – et donc la création d'entreprises – sans pour autant constituer un bureau d'aide à la création d'entreprise dans le sens de ce que mentionne l'interpellant.

Le dispositif trouve sa complétude avec les offres de service taillées sur mesure émanant de conseillers en création d'entreprises privés, mais dont les prestations sont dès lors payantes. A des fins de non distorsion de concurrence, il est ici renoncé à en donner quelques exemples. L'offre en la matière est toutefois très facilement accessible via internet.

h) Aide à la reconversion après un échec dans la création d'entreprises

Une personne de condition indépendante n'étant pas soumise aux cotisations à l'assurance chômage, elle ne peut percevoir d'indemnités de la part d'une caisse de chômage en cas d'échec dans la création de son entreprise. De façon générale, elle ne peut prétendre à une aide spécifique à la reconversion en cas de cessation d'activité, mais il lui est cependant possible de s'inscrire auprès d'un Office régional de placement (ORP) en tant que demandeur-se d'emploi et de bénéficier d'un accompagnement individualisé.

Un-e conseiller-ère ORP fournira aide et conseils dans l'élaboration de dossiers de candidature, dans les postulations proprement dites et pourra proposer régulièrement à la personne accompagnée des places vacantes selon les cibles professionnelles définies dans le cadre de sa prise en charge. Dans certains cas, l'ORP pourra également offrir aux personnes n'ayant pas droit aux indemnités journalières l'accès à différentes mesures du marché du travail (en vertu de l'article 59d LACI) pour lui permettre d'améliorer son employabilité. A condition enfin de remplir les conditions permettant d'émarger aux prestations d'aide sociale (RI), les personnes inscrites pourraient bénéficier de mesures cantonales d'insertion professionnelle.

1.5 Conclusion

A la lumière des questions posées par l'interpellation Donzé et de la présente réponse du Conseil d'Etat, celui-ci estime s'être doté – au fil du temps – d'une politique d'appui au développement économique robuste non seulement pour elle-même, mais également en comparaison intercantonale. Il se réjouit en particulier d'avoir su faire évoluer de façon particulièrement proactive les outils et mesures déployés dans ce cadre au gré de l'émergence de nouveaux défis, tels que le risque d'une tertiarisation galopante du tissu économique vaudois allant à l'encontre de l'objectif de diversification, d'un soutien spécifique au secteur industriel par la création de deux fonds d'investissement publics, d'une politique de soutien à l'innovation au travers d'InnoVaud ayant inspiré le nouveau modèle fédéral Innosuisse, de la reconnaissance et labellisation de 3 des 6 technoparcs vaudois dans le dispositif fédéral du Parc suisse de l'innovation, d'une anticipation de la réforme fiscale des entreprises à l'échelle cantonale, etc.

Le Conseil d'Etat entend conclure en mettant en exergue que l'ensemble de ces mesures ainsi que leur adaptabilité à de nouvelles données conjoncturelles toujours plus rapides et erratiques démontrent que dans un cadre constitutionnel libéral et des moyens financiers par définition limités, un canton dynamique peut – à son échelle et dans son champ de compétences légales et financières – se doter d'une politique publique d'appui au développement économique également dynamique.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 21 septembre 2016.

Le président :

P.-Y. Maillard

Le chancelier :

V. Grandjean