

**RAPPORT DE LA COMMISSION  
chargée d'examiner l'objet suivant :**

**Exposé des motifs et projet de décret modifiant le décret du 15.12.2020 relatif au soutien  
économique COVID-19 pour les entreprises**

**1. PRÉAMBULE**

La commission s'est réunie le 20 avril 2026 à la Salle de la cité, rue Cité-Devant 13, dans le bâtiment du Parlement cantonal à Lausanne. Présidée par M. le député C. Weissert, également rapporteur, elle était composée de Mmes les députées C. Cachemaille, S. Glauser Krug ainsi que MM. les députés A. Berthoud, P.-F. Mottier (qui remplace L. Saugy), Y. Paccaud, P. Miauton.

Ont participé à cette séance, Mmes I. Moret, cheffe du Département de l'économie, de l'innovation, de l'emploi et du patrimoine (DEIEP), A. de Benoît, cheffe de service adjointe a.i., en charge du suivi des aides « cas de rigueur » (SPEI-DEIEP) ainsi que M. M. Y. Nguyen, coordinateur de la Taskforce des « cas de rigueur » (SPEI-DEIEP).

Mme M. Bourcoud, secrétaire de la commission (SGC), s'est chargée de la prise des notes de séance.

**2. PRESENTATION DE L'EMPD – POSITION DU CONSEIL D'ETAT**

La conseillère d'État présente l'EMPD, qui propose de mettre en œuvre au niveau cantonal la « motion Gapany »<sup>1</sup>, adoptée par les chambres fédérales. Durant la difficile période du COVID-19, des mesures ont été prises tant au niveau fédéral que cantonal afin d'aider les entreprises. Par ailleurs, le service de la promotion de l'économie et de l'innovation (SPEI) a rendu un rapport important, qui faisait état de l'ensemble de ces aides. Grâce à ces soutiens, la situation économique a poursuivi son évolution entre la période avant et après COVID-19, avec, comme attendu, une baisse durant cet intervalle. La « motion Gapany » a mis en lumière certaines situations difficiles, voire choquantes, vécues par les entreprises, si bien que la Confédération a décidé d'intervenir par le biais de cette motion. À ce jour, chaque Canton a la possibilité d'introduire ces modifications dans leur législation.

La cheffe de service adjointe a.i. relève que la question est de savoir si le droit cantonal doit être adapté au droit fédéral afin d'éviter la restitution de certaines aides pour les cas de rigueur (aides CDR). En d'autres termes, le but est de transposer la révision fédérale de l'ordonnance fédérale (OMCR 20), adoptée en mai 2025, afin de corriger une règle, qui pourrait être jugée trop rigide ou injuste. Le SPEI a soutenu environ 3600 entreprises vaudoises en leur octroyant des aides d'un montant total de 500 millions de francs, dont 77% sont pris en charge par la Confédération. Lorsque les aides sont restituées, la part fédérale doit revenir à la Confédération. Il existe deux dispositifs d'aides principaux : les aides CDR sont des aides à fonds perdu, régies par le système cantonal, et les prêts COVID-19 sont régis par le système fédéral. D'ailleurs, les personnes ont tendance à les confondre. Les aides CDR sont soumises à des conditions et doivent être restituées en cas de

---

<sup>1</sup> Johanna Gapany (2023). Motion 23.3842. *Cas de rigueur COVID-19. Un bénéfice de liquidation n'a pas à être assimilé à une sortie de liquidités interdite par le système d'aides pour les cas de rigueur.*  
<https://www.parlament.ch/fr/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaefft?AffairId=20233842>.

non-respect. En l'occurrence, la « motion Gapany » concerne uniquement les entreprises en raison individuelle, qui sont en cessation d'activité à la suite d'une vente, d'un départ à la retraite ou d'une faillite avec un bénéficiaire de liquidation. D'après le système légal actuel, ce bénéficiaire est assimilé à l'octroi d'un dividende et constitue un avantage pour l'entrepreneur. Dès lors, la révocation totale de l'aide octroyée est exigée par le SPEI, même sans intention de fraude ou d'abus. Pour conclure, les conséquences sont jugées disproportionnées et injustes par les entrepreneurs, qui repoussent leur cessation d'activité au jour où ils ne seront plus soumis aux conditions de restrictions de l'utilisation de l'aide CDR.

La cheffe de service adjointe a.i. relève que le nouvel article 6 alinéa 2 de l'OMCR 20 prévoit qu'un bénéficiaire de liquidation n'est plus considéré comme une distribution interdite, en cas de cessation d'activité. Dès lors, la révocation n'est plus automatique. Toutefois, les autres conditions demeurent et demandent la restitution en cas de sortie de liquidité, de fraude, de retrait de capital, d'enrichissement de l'entrepreneur ou de non-remise de documents nécessaires au contrôle. La transposition de l'ordonnance fédérale est facultative, mais pose le cadre pour le remboursement des Cantons par la Confédération. Par conséquent, le Canton peut être plus restrictif que souple par rapport au système fédéral.

Le présent décret propose de transposer la nouvelle règle fédérale, en supprimant l'exigence du remboursement de l'aide CDR. De plus, le SPEI prévoit une application rétroactive, en réexaminant les cas dont la restitution a été demandée sous le précédent système. En effet, ces demandes de réclamation, estimées à 120 cas au maximum, ont été suspendues, en vue de l'adoption du projet de modification. À ce jour, une trentaine de cas ont déjà été identifiés et une quinzaine ont déjà émis une réclamation. La Confédération ne réclame plus la restitution de sa participation financière, permettant ainsi de simplifier les démarches administratives et de réduire la charge de travail à l'interne. Dès lors, l'EMPD propose d'adopter cette modification afin d'être cohérent avec le droit fédéral, d'éviter des restitutions automatiques et de simplifier l'exécution. L'impact financier est neutre.

### **3. DISCUSSION GENERALE**

Un député accueille positivement la motion. Il relève que le secteur de la restauration est fortement impacté par cette procédure. Il a fait partie des personnes qui ont eu droit aux aides CDR. Initialement, le prêt fédéral COVID-19 était prévu sans intérêt, puis a été fixé 1,5% pour finalement être baissé à 0,25%. Les restaurants étant dans l'obligation de suspendre leurs activités et n'ayant aucune possibilité d'entrée d'argent, ces prêts ont permis de payer le loyer, les charges, et de maintenir une stabilité avant la réouverture. Sans ces prêts, les restaurants auraient coulé. Il connaît un cas particulier qui a dû rembourser ces aides CDR, à la suite de sa retraite. Il regrette également l'imposition de fiduciaire pour établir les contrôles, ce qui pénalisait les restaurants ayant une comptabilité sommaire. Dès lors, il va soutenir cet EMPD et souhaite que le Grand Conseil en fasse de même. Au vu de la situation actuelle du domaine de la restauration et de sa contribution sociale, ces remboursements font sens.

Une députée demande quels sont les types d'entreprises qui seront impactés par ces remboursements et quels sont les domaines les plus touchés, tels que la restauration, la culture, etc.

Le coordinateur de la Taskforce des « cas de rigueur » répond que les entreprises culturelles ont reçu des aides du service des affaires culturelles (SERAC). Il existe une interdiction de double subventionnement : soit les entreprises touchent des aides du SERAC, soit les aides CDR. En d'autres termes, elles ne peuvent pas les cumuler. En outre, les domaines de l'hébergement, du transport et du commerce de détail et de gros ont aussi été touchés. Néanmoins, la restauration et l'hébergement font partie des domaines les plus touchés et les plus soutenus par les aides CDR.

La cheffe de service adjointe a.i. précise que 40% des entreprises aidées financièrement appartiennent au secteur de la restauration et de l'alimentation, 15% au commerce et un peu moins de 10% aux sports et aux

loisirs. Par ailleurs, le SPEI a rédigé un rapport en 2022<sup>2</sup> sur les aides CDR. Un second rapport sera publié l'année prochaine, afin de le mettre à jour par le biais d'un bilan.

Un député demande si des cas sont toujours en suspens et non traités. Ayant lui-même bénéficié des aides « CDR » et travaillé sur les crédits COVID-19 lors de travaux parlementaires, il atteste que cette situation est délicate. Les voix du terrain rapportent que certains dossiers sont encore en suspens. De plus, les entreprises sont dans l'incertitude quant aux décisions qui les attendent. Certaines questions subsistent. À cela s'ajoute une impression partagée par les patrons selon laquelle le Canton de Vaud serait plus dur que les autres Cantons.

La conseillère d'État relève que chaque Canton a une réglementation différente : certains ont fixé des règles par rapport aux charges, d'autres par rapport aux bénéficiaires. À propos des décisions, la Confédération a imposé aux Cantons une série de réglementation sur les contrôles à effectuer. Selon la procédure, le premier contrôle est effectué par le Canton. Le second contrôle est réalisé par la Confédération, qui demande le remboursement de sa part en cas de mauvaises applications des réglementations. Elle ajoute que le SPEI a fortement été sollicité avec 3500 octrois. Les Cantons dont le tourisme est moins important, notamment dans l'hôtellerie et la restauration, ou ayant eu des fermetures différenciées, se sont retrouvés dans des situations différentes. En effet, le SPEI a aussi entendu les échos des lobbys sur la manière dont les autres cantons procédaient et a, dès lors, vérifié si les conditions étaient réellement plus sévères que les autres, ce qui s'est révélé ne pas être le cas. Une des explications est que le Canton de Vaud a rapidement initié les contrôles, ce qui lui a permis d'obtenir plus rapidement l'argent de la Confédération. Par conséquent, l'équipe de la Taskforce « cas de rigueur » est nombreuse et a d'ailleurs fait l'objet de demande de contrats à durée indéterminée, examinés dans le cadre du budget. Pour conclure, le SPEI a pour objectif de rendre une première décision à toutes les entreprises d'ici la fin de l'année.

La conseillère d'État précise que le Canton est souvent intervenu auprès de la Confédération et du SECO afin de réclamer un traitement plus rapide des dossiers et une souplesse dans ces nombreuses vérifications. En effet, près de trois pages de *listing* de vérification sont établies. Le Canton s'est déplacé avec la branche de représentation de l'hôtellerie ainsi que les représentants de GastroVaud afin de faire état de la situation du terrain au SECO. Avec l'évolution et l'augmentation des dossiers, le SECO a réalisé que certaines exigences imposées étaient, en effet, peu réalistes et a, de fait, fait évoluer sa jurisprudence, notamment sur les cas complexes. L'objectif du SPEI est de trouver le juste milieu entre ces deux positions ; d'une part, le SPEI est une oreille attentive pour les entrepreneurs, en étant ouvert à leur position, d'autre part, le service est talonné par le SECO, qui demande au Canton le remboursement en cas de non-respect. De plus, le département doit effectuer ces vérifications vis-à-vis des contribuables. Néanmoins, le SPEI souhaite rester accessible et flexible pour les entrepreneurs. Dans certains secteurs, notamment la restauration, une comptabilité peu structurée a parfois posé des problèmes lors des contrôles professionnels. La conseillère d'État termine son intervention en donnant l'exemple du Canton de Genève qui a décidé de ne pas mettre en œuvre la « motion Gapany ».

Un député relève qu'il est difficile de ne pas soutenir cet objet. Il rappelle que cette période a été inédite, avec l'allocation de sommes fédérales considérables. La seule difficulté quant à l'application de l'EMPD résidera dans la diversité des situations vécues par des entreprises de tailles diverses. Du côté de la restauration et de l'hôtellerie, plusieurs problèmes du terrain ont été relevés, notamment sur l'aspect fiduciaire. La pression du SECO est légitime, car la Confédération a le plus dépensé. En effet, les contrôles doivent être sérieux, mais pragmatiques dans sa mise en œuvre. De plus, le motif d'une cessation non justifiée lui semble inadapté. Le député demande si cela est lié à des chiffres ou des critères particuliers.

La cheffe de service adjointe a.i. répond que le présent décret ne distinguera plus les cas justifiés des non justifiés. Introduite en 2023, cette distinction prenait en considération les cas justifiés, tels que les décès ou les départs à la retraite. À ce jour, toute cessation d'activité, quel que soit le motif, est considérée comme un

---

<sup>2</sup> Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil sur le dispositif d'aides "cas de rigueur" portant sur les années 2020 et 2021 (22\_RAP\_25)

dividende. Par conséquent, la « motion Gapany » permet de supprimer les vérifications et les demandes de justification.

Un député interroge la temporalité de la mise en vigueur de cet EMPD, pour autant qu'il soit accepté au Grand Conseil.

La conseillère d'État relève que, dès que voté au Grand Conseil, le décret fera l'objet d'une entrée en vigueur rétroactive afin que cela s'applique aussi aux dossiers soumis à réclamation. Les personnes concernées sont au courant de la « motion Gapany », par le biais des branches représentantes, telles que GastroSuisse qui a fait déposer cette motion. Néanmoins, l'enjeu réside dans le passage au Grand Conseil. La conseillère d'État souhaiterait que l'objet soit mis à l'ordre du jour avant l'été. Il revient désormais à la commission et à son président de défendre son passage au Grand Conseil. Une fois adopté, le délai référendaire ainsi que la proposition d'un projet de mise en œuvre de la DGAIC sont à prendre en compte.

La cheffe de service adjointe a.i. relève que, parallèlement au délai référendaire, l'arrêté des cas de rigueur sera modifié afin d'entrer en vigueur en même temps que le décret.

La conseillère d'État ajoute que le département avait tenté de procéder rapidement par le biais d'un règlement et d'une décision du Conseil d'État. Toutefois, cela était impossible légalement. La modification du décret doit être votée au Grand Conseil.

Une députée souhaiterait savoir si les entreprises, ayant déjà eu une décision rendue, seront contactées ou si le département attendra leur réclamation. En d'autres termes, elle demande comment la communication sera faite pour le remboursement des entreprises.

La conseillère d'État explique que les premières réponses seront données d'ici la fin de l'année. Pour les autres, les cas concernés par cette modification et les cas sur réclamation ont été classés en attente de la décision du Grand Conseil.

Le coordinateur de la Taskforce des « cas de rigueur » ajoute que les cas qui ont déjà reçu une décision ne seront pas réexaminés d'office. Toutefois, 14 cas sont en réclamation et 32 sont suspendus. Dès lors, ils restent 160 cas à contrôler. L'analyse durera jusqu'à la fin de l'année. Dès l'adoption du décret et de l'arrêté, le SPEI sortira toutes ces décisions dès la fin de l'été jusqu'à la fin de l'année. Ils prendront contact individuellement avec les entreprises.

Un député demande comment la « motion Gapany »<sup>3</sup> a été accueillie par les chambres fédérales et si elle faisait consensus.

Le coordinateur de la Taskforce des « cas de rigueur » répond que, de mémoire, trois interpellations ont été déposées, dont deux rejetées, la dernière motion de J. Gapany ayant été adoptée à 60% des voix favorables. Toutefois, trois tentatives ont été engagées.

Un député demande si la Taskforce contrôle toutes les opérations des aides CDR ou si les démarches sont engagées à partir d'un montant minimum pour des questions de rentabilité du contrôle.

Le coordinateur de la Taskforce des « cas de rigueur » répond que ce point est important au niveau de la matérialité du contrôle. Un contrôle coûte plusieurs milliers de frais de gestion. La Taskforce priorisera les plus grands montants à hauteur de quelques milliers. Toutefois, le SECO n'a pas fixé de seuil de matérialité. Dès lors, la Taskforce doit prioriser elle-même, en fonction des montants et des risques du contrôle, comme

---

<sup>3</sup> Parlement suisse. *Base de données des votes, objet 23.3842*. Disponible sur <https://www.parlament.ch/fr/ratsbetrieb/abstimmungen/abstimmungs-datenbank-nr?BusinessNumber=23.3842>. 150 votes pour et 28 contre.

les situations détectées pour abus d'enrichissement personnel. Au niveau du contrôle, la Taskforce a toujours commencé par les grands dossiers. C'est pourquoi, cette année, il ne reste plus que les petits dossiers, qui sont inférieurs à 250 mille francs.

#### **4. EXAMEN POINT PAR POINT DE L'EXPOSE DES MOTIFS**

##### **2.5 Remplacement de l'exception cantonale vaudoise par une reprise du droit fédéral**

Un député demande si cette exceptionnalité concerne aussi les autres Cantons.

Le coordinateur de la Taskforce des « cas de rigueur » relève qu'en effet, cette exception ne concerne que le Canton de Vaud. Durant l'année 2023, le SECO avait suggéré d'abandonner la révocation totale de l'aide pour les entreprises en raison individuelle. Dans cette proposition, il autorisait l'aide jusqu'à un événement, tel qu'un décès. Par exemple, si un propriétaire décède en 2023, l'entreprise ne serait plus aidée pour l'année 2024. Pour cette dernière année, le département devait rechercher cet argent auprès de la succession, ce qui lui paraissait injuste. C'est pourquoi il a demandé au Conseil d'État de compléter la part de l'année 2024 que l'entreprise aurait dû rembourser au Canton par un abandon de la créance.

La conseillère d'État relève qu'il s'agit d'une preuve supplémentaire de souplesse que le Canton avait introduite. Grâce à la « motion Gapany », les remboursements sont abandonnés.

#### **5. DISCUSSION SUR LE PROJET DE DECRET ET VOTES**

##### **5.1. COMMENTAIRES, AMENDEMENTS ET VOTE**

*L'art. 7 du projet de décret est adopté à l'unanimité.*

##### **5.2. VOTE FINAL SUR LE PROJET DE DECRET**

*Le projet de décret du Conseil d'État est accepté à l'unanimité.*

##### **5.3. ENTREE EN MATIERE SUR LE PROJET DE DECRET**

*La commission recommande au Grand Conseil l'entrée en matière sur ce projet de décret à l'unanimité des membres.*

Mont-la-Ville, le 6 mai 2026

*Le rapporteur :  
(Signé) Cédric Weissert*