

**RAPPORT DE LA COMMISSION
chargée d'examiner l'objet suivant :****Motion Sébastien Cala et consorts - Soutenons les PME victime du trumpisme afin de
conserver les emplois sur sol vaudois !****1. PRÉAMBULE**

La commission ad hoc chargée de l'objet cité en titre s'est réunie le lundi 8 décembre 2025, de 16h00 à 17h30, au Parlement. Elle était composée de Mme Claire Attinger Doepper et de MM. Sébastien Cala, Fabien Deillon (remplaçant Cédric Weissert, excusé), Jean Valentin de Saussure, Jacques-André Haury, Philippe Miauton, Gérard Mojon et Marc Vuilleumier, sous la présidence de Florence Bettschart-Narbel.

Ont participé à la séance Mme Isabelle Moret, Cheffe du Département de l'économie de l'innovation, de l'emploi et du patrimoine (DEIEP) et M. Conz Raphaël, Chef de service, Service de la promotion de l'économie et de l'innovation (SPEI).

Le présent rapport a été élaboré avec le concours de Mme Marie Poncet Schmid, secrétaire de commissions parlementaires au Secrétariat général du Grand Conseil (SGC). La présidente soussignée et les membres de la commission l'en remercient vivement.

2. POSITION DU MOTIONNAIRE

Le motionnaire expose que les droits de douane instaurés par l'administration Trump sur les produits suisses ont plongé une partie de l'économie vaudoise dans l'incertitude. Il relève que 21 % des exportations vaudoises sont destinées aux États-Unis et que plusieurs secteurs, notamment l'horlogerie, l'industrie pharmaceutique, les dispositifs médicaux et les produits alimentaires transformés, sont particulièrement concernés. Si les droits de douane devaient prochainement être ramenés de 39 % à 15 %, la situation n'en constituerait pas moins un choc important pour les entreprises exportatrices.

Il souligne que ces mesures ont des répercussions concrètes sur les entreprises, leurs sous-traitants et les emplois qualifiés qu'elles génèrent dans le canton. Selon les informations dont il dispose, plusieurs entreprises ont déjà eu recours à des réductions de l'horaire de travail (RHT), raison pour laquelle il estime utile de connaître les données actuelles en la matière. Il ajoute que, si cette situation devait perdurer, de nombreuses PME seraient contraintes de rechercher de nouveaux débouchés afin de compenser les commandes annulées ou suspendues.

Le motionnaire indique avoir échangé avec plusieurs sous-traitants, notamment dans les secteurs de l'horlogerie et de la microtechnique. Ceux-ci lui ont fait part des investissements importants réalisés ces dernières années pour répondre à une forte croissance de la demande, notamment en engageant du personnel et en développant leurs capacités de production. Les nouveaux droits de douane les placeraient aujourd'hui dans une situation délicate. Si des solutions alternatives sont recherchées, elles nécessiteraient du temps, des investissements et un accompagnement administratif.

Pour traverser cette période, en maintenant les emplois et les compétences qui font la richesse de notre tissu économique, il est nécessaire que les PME disposent d'une trésorerie solide. En ce sens, dans l'esprit de ce qui a été mis en place pendant le Covid, la présente motion propose au Conseil d'État d'instaurer une base légale qui permettrait des prêts ou des cautionnements liés à des conditions de droit strictes, assurant notamment les conditions de travail et les emplois en terre vaudoise.

3. POSITION DU CONSEIL D'ETAT

La Conseillère d'Etat partage les constats du motionnaire concernant la situation économique à la suite de l'annonce des taxes américaines. Cela s'inscrit dans plusieurs crises successives – Covid, franc fort, coûts de l'énergie, pénurie de main-d'œuvre, tarifs douaniers, incertitudes quant au fait de respecter les accords de Paris d'ici 2050. Nos entreprises doivent s'ajuster à ces changements, mais leur agilité ne suffit pas toujours. Nos conditions-cadres ne sont peut-être plus adaptées ; il faut réfléchir plus loin et plus rapidement pour permettre à nos entreprises de rester compétitives. Sont surtout en jeu les emplois et le pouvoir d'achat des salarié·es.

Avant le Liberation Day, les importations suisses aux États-Unis étaient soumises à des droits de douane très faibles. À ce jour, le taux annoncé s'élève à 39 %, mais il devrait prochainement être ramené à 15 %, sous réserve que la Suisse adapte sa législation afin de mettre en œuvre les éléments négociés dans le cadre de l'accord conclu avec les Etats-Unis. À cet égard, la Confédération a récemment lancé le mandat de négociation, lequel a été approuvé par la Commission des affaires extérieures, des adaptations législatives étant nécessaires pour permettre la mise en œuvre de cet accord. Pour l'heure, l'industrie pharmaceutique et le café demeurent exclus de son champ d'application, contrairement au secteur horloger.

Les grands groupes industriels sont actuellement en train de se réorganiser. Si cette évolution ne signifie pas nécessairement leur départ de Suisse, elle pourrait toutefois les conduire à limiter leurs investissements dans notre pays ou à délocaliser une partie de leur production. La situation est en revanche beaucoup plus préoccupante pour les sous-traitants, souvent de petites entreprises, qui subissent directement les mesures d'économies mises en œuvre par les grands industriels, lesquels réduisent leurs commandes ou recherchent des solutions moins coûteuses.

Le département indique suivre la situation avec attention. Il entretient des contacts réguliers avec les entreprises concernées, les associations économiques, en particulier dans le secteur industriel, ainsi qu'avec les organisations syndicales, afin de recueillir des informations provenant du terrain et de disposer d'une vision aussi complète que possible de l'évolution de la situation.

Les quatre axes d'action sur lesquels travaille le département de l'économie sont détaillés :

– Stratégie économique

En raison de la montée du franc, le département avait déjà reçu, l'année passée, des signaux alarmants de la part de l'industrie du canton. Il avait procédé à des comparaisons, notamment concernant les RHT et la situation économique, et, en automne, avait mis en œuvre le plan d'action industrie. Le Canton dispose du Fonds de soutien à l'industrie (FSI) pouvant être activé par le Grand Conseil en cas de crise. Cela a été le cas en raison du franc fort et du Covid. Lors du risque de pénurie d'énergie, l'État a réalisé que se tourner à nouveau vers le Grand Conseil serait peu adapté pour des raisons de délais. Il a donc modifié la possibilité d'actionner le FSI, en fixant une règle générale permettant au Conseil d'État d'activer le fonds en cas de crise. Le Grand Conseil a accepté ce décret en mars 2024. Conformément à la demande du Grand Conseil, le Conseil d'État a négocié avec les syndicats et les associations économiques sur le règlement d'application de ce fonds. Après consultation de ceux-ci, le Conseil d'État a considéré la situation comme une crise en raison de l'augmentation du franc, et le FSI a été activé.

Après vérification juridique, le décret s'applique aussi à la situation causée par les tarifs douaniers pratiqués par les États-Unis. Les mêmes entreprises que pour le franc fort sont impactées. Les mesures concernent l'investissement vers la durabilité, les moyens de production, par exemple numériques, et la diversification de l'exportation, notamment avec des aides de Switzerland Global Enterprise, l'organisation officielle suisse chargée de la promotion des exportations et de la place économique.

Le Conseil d'État a répondu à des interpellations touchant les tarifs douaniers :

- 25_REP_203 Réponse du Conseil d'État au Grand Conseil à l'interpellation Virginie Pilault et consorts au nom du groupe socialiste - Le canton doit soutenir les employé-e-s de l'industrie (25_INT_104)

Le deuxième semestre de 2024 a été marqué par une hausse du nombre de préavis RHT déposés pour facteurs économiques, en particulier dans les secteurs de l'industrie (machines, mécanique et microtechnique) et de l'horlogerie. La moyenne mensuelle de 20 préavis, qui prévalait entre janvier et juillet 2024, avait alors augmenté à 34 préavis entre les mois d'août et de décembre 2024. Cette augmentation est importante sans être aussi catastrophique qu'à une certaine époque. Entre janvier et septembre 2025, la situation s'est stabilisée. 296 préavis ont été traités par la Direction générale de l'emploi et du marché du travail (DGEM). Les arrêtés sont posés, mais ne sont pas forcément utilisés. De même, les licenciements collectifs sont annoncés, mais parfois moins de personnes sont licenciées. La DGEM est équipée pour traiter les demandes.

- 25_REP_204 Réponse du Conseil d'État au Grand Conseil à l'interpellation Julien Eggenberger et consorts - Préserver l'emploi industriel et soutenir les exportations vaudoises face aux taxes douanières américaines (25_INT_106)

Le Conseil d'État explique son plan d'action industrie, notamment en réunissant les entreprises intéressées, en participant à des séances d'information organisées par les associations économiques. Dans le cadre du plan d'action industrie, une soixantaine d'entreprises ont déposé une demande, ce qui démontre la nécessité de l'activer. Pour l'instant, près de 4 millions de francs ont été réservés et octroyés. Concernant l'aide de l'État pour chercher d'autres marchés, le premier marché naturel pour le canton de Vaud, est le marché de l'Union européenne. Le Conseil d'État s'engagera en faveur des Bilatérales III. Notre premier pays d'exportation est les États-Unis, mais, pour ne pas mettre tous nos œufs dans le même panier, une mission économique a eu lieu en juin en Chine avec des PME, puis en Inde cet automne, puisque l'accord entre l'AELE et l'Inde, qui vient d'entrer en vigueur, ouvre de nouvelles opportunités à nos entreprises. Les retours sont positifs, des possibilités pour nos entreprises ayant été trouvées sur place.

Dans ce contexte de crises successives, l'on constate que notre économie n'est pas assez agile pour répondre à ces différents changements globaux. Pour cette raison, des réflexions sur une stratégie économique 2050 ont été initiées. Il faudra examiner l'évolution de la situation et s'assurer que nos conditions-cadres sont suffisamment souples pour s'adapter aux différentes évolutions. Dans ce cadre, le département a lancé une étude pour vérifier la compétitivité du canton par rapport à ses deux concurrents principaux – Zurich et Bâle-Ville. En effet, l'étude récente d'UBS sur la compétitivité des cantons place le canton de Vaud en 4e place après Zoug et ces deux cantons. L'étude en cours compare le canton de Vaud avec Zurich et Bâle-Ville, ces vingt dernières années, et devrait être publiée durant le premier semestre 2026.

– Politique d'appui au développement économique (PADE)

Une révision de la Politique d'appui au développement économique (PADE) est en cours. Cette politique doit être révisée en principe une fois par législature ou en tout cas faire l'objet d'un rapport – il sera publié en 2026. Pour rappel, la PADE est basée sur la loi sur l'appui au développement économique (LADE). La stratégie économique engage l'entier du Conseil d'État et tous les départements. En effet, les conditions-cadres concernent la fiscalité, la mobilité, la formation, l'énergie. Il s'agit de s'assurer que l'argent est investi au bon endroit pour avoir un effet de levier sur le succès économique et le maintien des emplois, les 20 prochaines années. La révision comprendra un pilier sur l'industrie, qu'il est essentiel de maintenir, avec son savoir-faire. Cette branche n'a pas forcément une grande marge, elle a surtout besoin de terrains appropriés. Tout doit être réfléchi de manière coordonnée, notamment avec la DGTL concernant la Stratégie Régionale de Gestion des Zones d'Activités (SRGZA).

Par ailleurs, les cantons romands se sont adressés à la Confédération, après l'annonce des tarifs douaniers fixés par les États-Unis, pour savoir si la situation était la même que durant la pandémie du Covid et si ces mesures pourraient être activées. La réponse a été négative, expliquant que la crise n'était pas généralisée. De plus, les tarifs étant désormais renégociés et certaines industries en étant exclues, les conséquences sont moins importantes. De toute manière, le Canton préfère des mesures ciblées lorsqu'il y a une crise, plutôt que des mesures type Covid.

– Simplifications administratives en faveur des entreprises

Le Département a lancé trois types de mesures avec les associations économiques. Ces dernières ont adressé un questionnaire à leurs entreprises concernant les problématiques concrètes en matière administrative. Des processus pourront peut-être être simplifiés ou modifiés. Parallèlement, le Conseil d'État travaille avec l'Office de la transformation numérique et d'appui à l'administration (ONA) sur les simplifications de certaines procédures, par exemple en matière d'aménagement du territoire. Une collaboration est aussi en cours avec le Swiss Data Science Center concernant un projet sur les sciences des données dans une visée de simplifications administratives.

– Adéquation de la main-d'œuvre au marché du travail

L'économie a besoin de suffisamment de main-d'œuvre bien formée répondant aux besoins du terrain. Or, l'on prévoit que, dans les dix prochaines années, il manquera 50'000 personnes suffisamment formées pour occuper les postes à pourvoir ; or, le chômage augmente. Il y a une inadéquation entre la formation et les besoins du marché du travail. C'est pourquoi le département a instauré 16 mesures pour 100 millions de francs sur les deux prochaines années. Elles sont ciblées en fonction de la population ou de la branche pour répondre aux problématiques de pénurie de main-d'œuvre et d'employabilité et d'intégration sur le marché du travail.

En résumé, plutôt qu'agir avec des mesures de type Covid, le département préfère travailler sur les quatre axes présentés. Dernier élément : le plan d'action industrie fonctionne bien et répond à la demande des entreprises. Dans le budget 2026, le Conseil d'État a donc retiré plus d'argent du FSI pour l'inscrire au budget de fonctionnement. Toutefois, la minorité 2 souhaite diminuer ce montant. Pour pouvoir utiliser l'argent de ce fonds, il doit figurer dans le budget de fonctionnement. Le décaissement de certaines demandes de fin 2024 et 2025 interviendra en 2026. Diminuer ce montant empêchera de déployer le plan d'action de soutien à l'industrie. Or, il s'agit ici du meilleur moyen pour conserver les emplois sur sol vaudois dans le cadre de l'industrie.

Le Chef du SPEI apporte des compléments : dès l'annonce de l'augmentation des tarifs douaniers, le SPEI a communiqué aux entreprises l'existence de plusieurs mesures tant au niveau de la Confédération que du canton. En termes d'accompagnement, ensuite, le service a fait en sorte que Switzerland Global Enterprise et les Swiss Business Hub soient connus des entreprises en vue d'une diversification. Beaucoup d'entre elles s'y sont déjà mises, en particulier celles qui ont participé à la mission en Inde. Parmi les mesures de financement liées à la LADE, figurent des aides pour développer de nouveaux marchés.

Le Fonds de soutien à l'industrie vise principalement l'outil de production, mais il existe aussi les cautionnements. À ce titre, l'État agit pour flexibiliser le FSI. Les aides à fonds perdu permettent aux entreprises de continuer à investir dans leur outil de production malgré la baisse de la marche des affaires. Il existe aussi des aides pour cautionner la trésorerie jusqu'à 1/2 million de francs, qui peuvent se compléter par le dispositif fédéral des coopératives de cautionnement pouvant octroyer jusqu'à 1 million aussi pour la trésorerie. Théoriquement, ce million ajouté au demi-million du fonds d'industrie constitue une aide sur le plan de la trésorerie courante en garantissant à 100% des crédits bancaires jusqu'à 1 million et demi.

Il cite aussi les garanties pour les risques à l'exportation, via l'Assurance suisse contre les risques à l'exportation (SERV) qui intervient en subsidiarité, en couvrant les risques économiques, politiques et de transfert pour les biens, services et prestations, facilitant ainsi la compétitivité des entreprises helvétiques.

Finalement, de manière ciblée, via la feuille de route pour la durabilité, l'État peut apporter une aide financière aux entreprises.

En conclusion, l'État dispose d'une boîte à outils bien fournie pour aider les entreprises. Il ne procède pas à des prêts en direct, estimant que ce sont les banques qui doivent le faire et que le rôle de l'État est de venir en garantie pour un effet de levier. Il serait préférable de flexibiliser l'outil de cautionnement plutôt que de développer une nouvelle mesure qui présupposerait une base légale.

4. DISCUSSION GÉNÉRALE

Un·e commissaire estime que le Canton agit de manière adéquate au travers de sa politique de soutiens ciblés, qu'il juge pertinente et efficace, y compris en comparaison intercantonale.

Concernant les droits de douane américains, il relève qu'environ un tiers des demandes de réduction de l'horaire de travail (RHT) sont effectivement utilisées, en particulier dans les cantons de Neuchâtel et du Jura. Il observe également que certaines entreprises ont temporairement délocalisé une partie de leur production dans d'autres pays européens et souligne que le véritable enjeu sera de les faire revenir. Selon lui, il n'est pas possible d'aller à l'encontre des réalités de l'industrie exportatrice.

Il estime enfin que les principales difficultés des entreprises vaudoises résident dans le niveau élevé des charges salariales et administratives et qu'un véritable soutien à l'industrie passe avant tout par des mesures politiques fortes.

Il relève aussi que certains sous-traitants travaillant pour de grands groupes industriels ont vu leurs commandes disparaître brutalement, entraînant d'importants problèmes de trésorerie. À son sens, cette problématique relève toutefois davantage du financement bancaire que de l'intervention de l'État, ce que la motion ne prend pas suffisamment en considération.

Le Chef du SPEI précise que le FSI s'applique aussi aux sous-traitants. Les RHT peuvent être couplés à des dispositifs de réinvestissement dans l'outil pour être prêts à la reprise, avec parfois une ligne de crédits cautionnée. Dans certains cas, le FSI peut se substituer aux RHT, même si l'activité est en pause en raison d'un carnet de commandes insuffisant. Il relève que plusieurs entreprises de la vallée de Joux ont déjà bénéficié de ces dispositifs et considère que les RHT constituent, à court terme, un instrument efficace.

À un·e commissaire souhaitant des précisions sur la genèse de son intervention parlementaire, le motionnaire rapporte que ses échanges avec des acteurs économiques combiers ont mis en évidence la problématique des sous-traitants, davantage touchés que les grandes marques horlogères. Du jour au lendemain, l'absence ou la forte diminution de commandes a provoqué des problèmes de liquidités et a conduit les sous-traitants à procéder à des RHT, ce qui suscite des inquiétudes. C'est de là que vient l'idée de prêts, comme lors de la pandémie, également dans le but de développer de nouveaux marchés.

Un montant de 1,5 million pourrait suffire pour des sous-traitants et des PME de taille modeste à faire face à la situation durant quelques mois, selon le Chef du SPEI.

La Conseillère d'Etat cite le postulat Demaurex (23_POS_54 Postulat Aurélien Demaurex et consorts au nom du groupe Vert'libéral - Innover, c'est bien. Commercialiser, c'est mieux) et indique que le Conseil d'Etat travaille déjà sur un assouplissement des règles de cautionnement.

À la lumière de ces explications, le motionnaire accepte de transformer sa motion en postulat afin qu'elle s'inscrive dans cette réflexion.

Plusieurs commissaires considèrent toutefois que les bases légales actuelles permettent déjà au Canton d'agir. L'un d'eux estime que les explications fournies par le département démontrent que la problématique est d'ores et déjà prise en compte et suggère au motionnaire de retirer son intervention. Un autre commissaire, favorable au postulat, relève au contraire qu'il pourrait être traité conjointement avec le postulat Demaurex sans générer une charge de travail excessive pour l'administration.

La Cheffe de département indique que la réponse au postulat Cala de 2022 ainsi qu'à plusieurs interventions parlementaires relatives à la diversification économique sera intégrée dans l'évaluation de la Politique d'appui au développement économique (PADE).

Un·e commissaire relève qu'il serait utile d'identifier les éventuelles lacunes du FSI et d'examiner si d'autres instruments, notamment sous la forme de prêts ou de cautionnements, pourraient être envisagés. Il rappelle que de nombreuses entreprises, en particulier les start-up, rencontrent des difficultés à obtenir des lignes de crédit bancaire et estime que cette réflexion pourrait être menée dans le cadre de la réponse au postulat. Selon lui, l'industrie horlogère est particulièrement touchée parce que ses sous-traitants semblent parfois passer entre les mailles du filet.

La Conseillère d'Etat précise que l'Inde constitue un marché prometteur, notamment pour l'industrie horlogère.

Pour un-e autre commissaire, la base légale existe et suffit pour répondre à la problématique. De plus, tous les prêts Covid ne sont pas réglés et les difficultés des sous-traitants ne sont pas nouvelles. La généralisation du système de logistique Just in time sans stock les a affectés ; l'annonce des tarifs douaniers s'est ajoutée aux difficultés. Les banques, échaudées par les prêts Covid, n'effectuent plus leur travail de prêts – seule la BGV fournit quelque effort – et aucune légale nouvelle ne contribuera à résoudre le problème.

Le motionnaire devenu postulant propose de modifier la conclusion de son intervention :

« Dans ce cadre, afin d'accompagner les PME dans cette période d'incertitude et assurer le maintien des emplois sur le territoire vaudois, les soussignées et soussignés demandent au Conseil d'Etat de ~~présenter une base légale~~ une évaluation des outils permettant d'octroyer des prêts ou des cautionnements ~~extraordinaires~~ aux PME vaudoises ~~touchées par les taxes douanières étasuniennes~~, notamment dans l'optique de maintenir leurs liquidités, favoriser l'ouverture de nouveaux marchés et protéger les emplois.

Ces prêts ou cautionnements devront être liés à des conditions d'octroi strictes assurant notamment de garantir les conditions de travail et les emplois sur territoire vaudois. »

Si l'évaluation demandée montre un besoin de changement ou d'adaptation des outils actuels, le Conseil d'Etat pourrait revenir avec une proposition.

La Conseillère d'Etat indique que la réponse au postulat évoquerait la possibilité de modifier le règlement sur le cautionnement, sur lequel le Conseil d'Etat travaille déjà dans le cadre de la réponse au postulat Demarex.

Un-e commissaire ne voit alors aucune utilité au postulat, le Conseil d'Etat disposant des outils nécessaires pour aider les entreprises.

Le Chef du SPEI précise que le mécanisme de cautionnement prévu par la LADE vise principalement les investissements et le développement des entreprises, et non leurs besoins de trésorerie. Il relève toutefois que le Canton dispose déjà d'instruments permettant de répondre à ces besoins et que la véritable question est de savoir si l'Etat souhaite aller au-delà des dispositifs actuels, notamment du soutien pouvant atteindre 1,5 million de francs.

La Conseillère d'Etat confirme que les réflexions en cours portent avant tout sur les investissements et non sur un élargissement des aides destinées aux liquidités

Le postulat Demarex concerne le soutien à l'innovation en vue de la commercialisation, alors que le présent postulat concerne les problèmes de liquidités chez les PME, remarque un-e commissaire, qui souhaite aussi savoir si les sous-traitants ont fait appel aux outils dont dispose le Canton. Le motionnaire/postulant répond que plusieurs démarches sont en cours afin d'identifier les solutions les plus adaptées.

5. VOTE DE LA COMMISSION

Prise en considération partielle de la motion transformée en postulat par le motionnaire

<i>La commission recommande au Grand Conseil de ne pas prendre partiellement en considération cette motion transformée en postulat par 5 voix contre 4.</i>

Lausanne, le 16 août 2026

La rapporteuse :
(Signé) Florence Bettschart-Narbel