

l'évaluanda

évaluation | analyse | enquête
programmes d'action | politiques publiques

en collaboration avec



et



EVALUATION DE L'EFFICIENCE ET DE L'EFFICACITE DE LA PROMOTION ECONOMIQUE DU CANTON DE VAUD

Rapport Final

Février 2005

3, Hugo-de-Senger
1205 Genève
T. 022 705 11 50
F. 022 807 03 19
info@evaluanda.ch

RÉSUMÉ POUR LECTEUR PRESSÉ

Principaux constats :

- Un réseau d'acteurs dense et complexe
- Une orientation pertinente de la LPE en cinq familles technologiques. Le nombre d'entreprises implantées dans cette cible est relativement faible.
- Un manque de référentiel commun aux acteurs en termes d'objectifs de la promotion économique
- Une circulation informelle de l'information entre les partenaires et un manque de feed-back
- Des aides/mesures appréciées par les entreprises utilisatrices
- Une visibilité confuse des prestations de la promotion économique endogène
- Une orientation privilégiant le subventionnement d'institutions plutôt que les aides directes aux entreprises
- Des délais de procédure jugés raisonnables par les acteurs de la promotion et les entreprises
- Un manque de réactivité de certains services étatiques impliqués dans la gestion des gros dossiers d'implantation
- Une bonne perception de la compétence des acteurs/organismes de la promotion économique
- Un suivi lacunaire des activités déployées par la promotion économique
- Un contrôle déficient des partenaires subventionnés
- Une image hétérogène et une politique de communication peu coordonnée
- Une grande sensibilité à la dimension intercantonale et une approche pro-active de cette dimension
- Une absence de représentation du canton de Vaud dans le cadre du programme fédéral de promotion de la place économique suisse
- Un manque d'intégration du concept de développement durable dans la gestion opérationnelle de la LPE

Principales recommandations

- L'élaboration d'objectifs quadriennaux et annuels de la promotion économique en étroite collaboration avec le Conseil économique.
- Le renforcement de la visibilité du guichet entreprise et une clarification des rôles des acteurs qui le compose.
- La mise en place d'une base de données commune aux acteurs de la promotion économique permettant une meilleure communication et un suivi des projets
- La création d'une task force interne à l'administration pour la gestion des cas complexes d'implantation
- Le renforcement et la reconnaissance du SELT dans sa tâche de mise en œuvre et de contrôle des activités déployées dans le cadre de la LPE
- L'augmentation des moyens alloués aux communautés d'intérêts en tant que relais décentralisé de la promotion économique
- La structuration entre promotion économique endogène et exogène est cohérente celle-ci doit perdurer moyennant l'amélioration de l'articulation entre ces deux pans et la désignation d'une direction unique
- L'adaptation de certaines aides pour renforcer la promotion économique vers les secteurs technologiques cibles.
- Le renforcement de l'approche qui privilégie le subventionnement direct de l'entreprise par le biais de chèques à faire valoir auprès de prestataires labellisés
- La surveillance plus approfondie des organismes subventionnés notamment par un contrôle formel du respect des conventions de subventionnement
- La mise en place d'un reporting exhaustif et cohérent permettant de connaître les effets de la promotion économique notamment en termes d'emploi et de durabilité des entreprises.
- La clarification de l'image de la promotion économique passant par une homogénéisation et une meilleure coordination des initiatives des acteurs
- La poursuite des efforts déployés pour initier une plateforme intercantonale de promotion économique
- Le renforcement de la présence du canton de Vaud au sein des projets fédéraux
- Le respect de la volonté du législateur en appliquant une grille du développement durable dans la gestion des subventions de la LPE

Table des matières

RÉSUMÉ POUR LECTEUR PRESSÉ.....	2
LISTE DES ABREVIATIONS.....	6
STRUCTURE DU RAPPORT.....	7
1 INTRODUCTION.....	8
1.1 RAPPEL DU MANDAT	8
1.2 METHODOLOGIE ET DEMARCHE SUIVIE	8
2 LES OBJECTIFS DE LA PROMOTION ECONOMIQUE.....	9
2.1 LOI SUR LA PROMOTION ECONOMIQUE.....	9
2.2 LES OBJECTIFS DE LA LPE ET DE SA MISE EN OEUVRE	10
2.3 ANALYSE.....	11
2.4 RECOMMANDATIONS.....	11
3 EVOLUTION ECONOMIQUE DU CANTON DE VAUD	12
3.1 EVOLUTION ECONOMIQUE ET CONJONCTURELLE	12
3.2 EVOLUTION SECTORIELLE	12
3.3 CHOMAGE	13
3.4 COMPETITIVITE ET EXPORTATIONS.....	14
3.5 CONSTATS ET CONCLUSIONS.....	14
4 ARCHITECTURE ET ACTIVITES DU RESEAU DE PROMOTION ECONOMIQUE.....	16
4.1 ACTEURS ET RESEAUX.....	16
4.1.1 Réseau interne : octroi des décisions du ressort exclusif de l'Etat.....	16
4.1.2 Réseau externe : bénéficiaires de subvention pour leurs activités dans le cadre de la promotion économique	17
4.2 ANALYSE.....	18
4.2.1 Le réseau et ses activités.....	18
4.2.2 Les communautés d'intérêts.....	19
4.2.3 Délais et procédures	19
4.2.4 Coordination, répartition des tâches et contrôle des partenaires.....	21
4.2.5 Structuration endogène et exogène.....	22
4.3 RECOMMANDATIONS.....	23
4.3.1 Partage de l'information	23
4.3.2 Contrôle des conventions.....	23
4.3.3 Structuration entre promotion exogène et endogène.....	23
4.3.4 DEV.....	24
4.3.5 SELT et promotion économique	24
4.3.6 Efficacité du réseau.....	24
5 MESURES DE SOUTIEN	26
5.1 TYPES D'AIDES ET BILAN	27
5.1.1 Les aides financières.....	27
5.1.2 Les aides non financières.....	34
5.1.3 Les mesures d'accompagnement dans le cadre de la promotion économique exogène 35	
5.2 CRITÈRES D'OCTROI DES DIFFÉRENTES AIDES.....	40
5.3 SYSTÈME DE REPORTING	40
5.4 RECOMMANDATIONS.....	42
5.4.1 Les aides financières.....	42
5.4.2 Les mesures d'accompagnement de la promotion exogène.....	43
5.4.3 Système de reporting	43

6	POLITIQUE D'IMAGE ET DE COMMUNICATION	45
6.1	CONTEXTE	45
6.1.1	<i>Promotion exogène</i>	45
6.1.2	<i>Promotion endogène</i>	46
6.2	ANALYSE	46
6.3	RECOMMANDATIONS	47
6.3.1	<i>Promotion endogène</i>	47
6.3.2	<i>Promotion exogène</i>	48
6.3.3	<i>Environnement web</i>	48
7	COLLABORATION INTERCANTONALE	49
7.1	UNE MISE EN COMMUN DES RESSOURCES	49
7.2	LES PREMIERS JALON D'UNE COLLABORATION INTERCANTONALE	49
7.2.1	<i>Centre CIM de Suisse occidentale (CCSO)</i>	49
7.2.2	<i>Bioalps</i>	49
7.3	VERS UNE FORMALISATION	50
7.4	ARTICULATION AVEC LES PROGRAMMES FÉDÉRAUX	50
7.5	CONSTATS ET CONCLUSIONS	51
8	PRINCIPE DE DEVELOPPEMENT DURABLE	52
8.1	CONTEXTE	52
8.2	ANALYSE	52
8.3	RECOMMANDATIONS	52
9	SYNTHESE ET PLAN D'ACTION	54

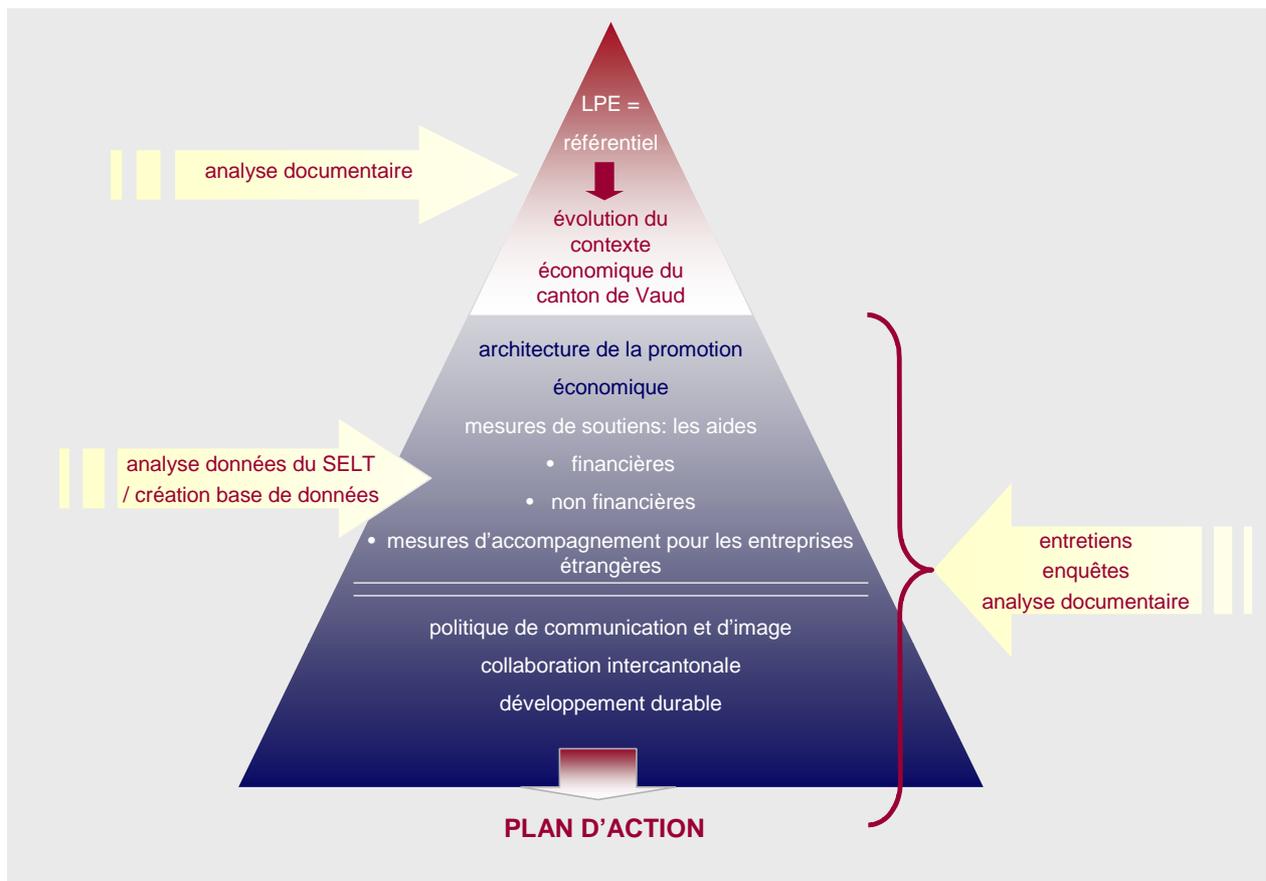
LISTE DES ABREVIATIONS

Liste des abréviations	
ACI	Administration cantonale des impôts
AIT	Association pour la promotion des innovations et des technologies
APLE	Association pour la promotion des liaisons EPFL-Economie
ARE	Office fédéral du développement territorial
CCSO	Centre CIM de Suisse occidentale
CI	Communauté d'intérêt
CODEV	Coordination du développement économique vaudois
CREA	Centre de recherches économiques appliquées, Université de Lausanne
CVC	Coopérative vaudoise de cautionnement
DEC	Département de l'économie
DEV	Développement économique du canton de Vaud
DEWS	Développement économique Western Switzerland
EDD	Evaluation de la durabilité
EIVD	Ecole d'ingénieurs du canton de Vaud
EPFL	Ecole polytechnique fédérale de Lausanne
FIT	Fondation pour l'innovation technologique
FPV	Fédération patronale vaudoise
FSRM	Fondation Suisse pour la recherche en microtechnique
HEG	Haute école de gestion
LPE	Loi sur la promotion économique
NOGA	Nomenclature générale des activités économiques
OPI	Office de promotion des industries et des technologies
OSEC	Office Suisse d'expansion commerciale
PACT	Bureau de transfert de technologie de l'Uni de Lausanne et des Hospices cantonaux
PROMOVE	Association pour la promotion économique de la région Montreux-Vevey
PSE	Parc scientifique d'Ecublens
PST	Parc Scientifique et technologique
KOF	Konjunkturforschungsstelle der ETH Zürich
SAGEFI	Service d'analyse et de gestion financières
SAGR	Service de l'agriculture
SAT	Service de l'aménagement du territoire
SDE	Service de l'emploi
Seco	Secrétariat d'Etat à l'économie
SELT	Service de l'économie, du logement et du tourisme
SESA	Service des eaux, sols et assainissement
SEVEN	Service de l'environnement et de l'énergie
SPOP	Service de la population
SRI	Service des relations industrielles de l'EPFL

STRUCTURE DU RAPPORT

Le rapport suit la structure suivante :

1. Le rappel du mandat et la présentation de la méthodologie ainsi que des outils utilisés pour cette évaluation.
2. Le référentiel de la problématique évaluée.
3. Le contexte de l'évolution économique du canton de Vaud.
4. Les analyses, constats et recommandations sur l'architecture de la promotion économique.
5. Les analyses, constats et recommandations sur les mesures de soutien au service de la promotion économique.
6. Les analyses, constats et recommandations sur la politique d'image et de communication.
7. L'analyse des pratiques de collaboration intercantonale
8. L'intégration du développement durable dans le cadre de la promotion économique
9. Un plan d'action qui reprend les recommandations classées par catégories : stratégiques et opérationnelles.



1 INTRODUCTION

1.1 Rappel du mandat

La loi sur la promotion économique de 1999 (LPE) a pour but de soutenir le développement de l'activité économique dans le canton, afin de préserver et de créer des emplois. A cet effet, l'Etat met en place des conditions-cadre favorisant le développement du tissu économique en respectant les principes du développement durable. La LPE précise également les différents soutiens financiers dont le Département de l'économie (DEC), et plus particulièrement le service de l'économie du logement et du tourisme (SELT), dispose pour favoriser la création, le développement et l'implantation d'entreprises dans le Canton de Vaud.

En son article 3 al.2, la LPE précise que le Conseil d'Etat, régulièrement, « *fait procéder, par un organisme indépendant, à l'évaluation des effets et de l'efficacité des mesures prises en application de la présente législation dans un rapport qu'il met à disposition du Grand Conseil* ».

Six axes prioritaires d'analyse ont été identifiés par le DEC pour cette première évaluation :

1. Architecture de la promotion économique et répartition des compétences
2. Pertinence des mesures de soutien au niveau de la promotion économique
3. Efficacité de la promotion économique comme distributeur de prestations
4. Politique d'image et de promotion de l'image du canton
5. Pertinence de la collaboration intercantonale
6. Efficacité de la politique de communication relative à la promotion économique

1.2 Méthodologie et démarche suivie

Analyse documentaire :

Analyse documentaire de l'ensemble des documents fournis par le SELT, ainsi que par le DEV, les communautés d'intérêts et certains organismes, subventionnés au travers de la LPE.

Entretiens :

Dix-huit entretiens approfondis en face-à-face et un entretien téléphonique auprès des acteurs représentant les entités les plus significatives impliquées dans la mise en œuvre de la promotion économique cantonale¹.

Enquêtes :

Deux enquêtes de satisfaction (par questionnaire) ont été envoyées à l'ensemble des entreprises ayant bénéficié d'aide/accompagnement dans le cadre de la promotion économique endogène et exogène entre les années 1999 et 2004. Le faible taux de participation à ces enquêtes², malgré une procédure de relance, nous oblige à prendre ces résultats avec précaution. L'ensemble de ces résultats est présenté en annexe.

Base de données :

L'ensemble des données (financières et non financières) du SELT en rapport à la promotion économique a été regroupé, afin de créer une base de données commune.

¹ La liste des entretiens est présentée en annexe.

² Taux de réponse pour l'enquête endogène: 160 envois valides et 51 réponses utilisables = 32%. Taux de réponse pour l'enquête exogène: 193 envois valides et 29 réponses utilisables = 15%.

2 LES OBJECTIFS DE LA PROMOTION ECONOMIQUE

2.1 Loi sur la promotion économique

L'activité de promotion économique repose sur la loi sur la promotion économique (LPE) adoptée par le Grand Conseil en 1999. Cette loi fixe des principes d'actions clairs, et précise les outils financiers à disposition. Le pilotage de cette activité a été confié au SELT.

Cinq grandes familles de technologies prometteuses pour l'économie vaudoise ont été identifiées : les technologies de l'information et de la communication, les technologies médicales et biomédicales, les technologies alimentaires, environnementales et les micro-techniques.

Dans ce cadre, la promotion économique peut :

- informer, aiguiller, appuyer les entreprises dans leurs contacts, notamment avec l'administration ;
- soutenir financièrement des organismes dont l'activité est jugée indispensable au bon fonctionnement de l'organisation de la promotion économique ;
- soutenir financièrement l'activité d'organismes qui proposent des prestations indispensables au bon développement des entreprises, notamment leur internationalisation ;
- soutenir les activités de transfert de technologie ;
- accorder des subventions directes à des entreprises pour co-financer des projets (max. Frs. 30 '000.-);
- co-financer la formation technologique au sein des entreprises lorsque l'offre publique et privée adéquate n'existe pas en Suisse ;
- accorder des cautionnements de prêts bancaires pour des projets impliquant des investissements substantiels et une création importante d'emplois.

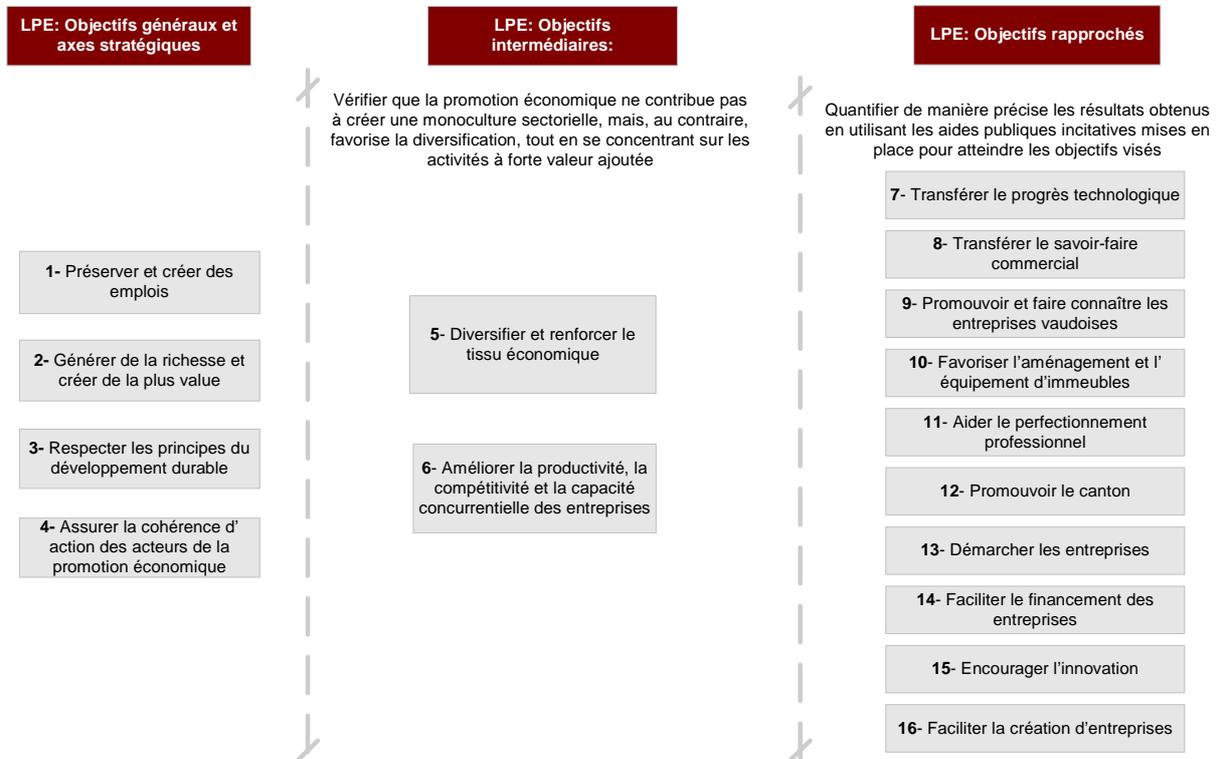
Rappelons que l'intervention directe de l'Etat dans l'économie ne peut être que subsidiaire et limitée par deux principes : l'interdiction de créer une distorsion de concurrence et l'obligation de respecter l'égalité de traitement.

Il est encore à spécifier que la LPE et sa mise en œuvre s'insère dans un contexte spécifique, puisque des activités de promotion économique étaient déjà réalisées par le canton de Vaud depuis le début des années 80 (arrêté Bonny en 1979, puis décret d'aide à la diversification en 1983 pour le canton de Vaud). On observe donc une structuration de la promotion économique à partir d'éléments et de réseaux d'acteurs déjà existants. Cet élément est essentiel et conditionne l'ensemble des analyses et recommandations qui découleront de cette évaluation.

2.2 Les objectifs de la LPE et de sa mise en oeuvre

Les objectifs de la LPE ainsi que les instruments et la mise en œuvre de ces derniers sont définis dans la loi et dans les différents règlements d'application afférents.

Le SELT (ainsi que l'étude Idheap, Ernst & Young³) a regroupé les différents objectifs de la LPE en objectifs globaux, intermédiaires et rapprochés pour faciliter le pilotage de la politique publique ainsi que son évaluation⁴.



Les objectifs relatifs à la LPE étant clairement définis, nous nous sommes intéressés, dans le cadre de cette évaluation, à la traduction des objectifs de la LPE en objectifs stratégiques et opérationnels pour la mise en œuvre ainsi que la coordination de la politique de promotion économique par le DEC, et en conséquence, par le SELT.

Ce travail a permis d'analyser la pertinence des objectifs définis annuellement par le département et son service afférent pour gérer la politique de promotion économique définie dans la LPE.

³ Idheap, Ernst & Young, « Méthodologie d'évaluation des efforts de promotion économique : Le cas de la Loi vaudois sur la promotion économique », 2003.

⁴ A ce stade, il est impératif de préciser que les indicateurs (définis par objectifs) retenus par le SELT suite à l'étude de l'idheap et d'Ernst & Young, pour évaluer l'efficacité de la promotion économique par rapport aux différents objectifs définis ne peuvent, pour la plupart, pas toujours être renseignés (manque de données, données insuffisantes ou non fiables) et sont parfois inutilisables puisqu'il est souvent impossible de définir une norme de référence qui permette de juger de l'efficacité des résultats obtenus.

2.3 Analyse

De par la transversalité de nombreuses politiques gérées par le DEC, les objectifs stratégiques et opérationnels du DEC et du SELT ne séparent pas spécifiquement les objectifs relatifs à la politique de promotion économique de ceux des autres politiques.

De plus, il n'existe aucune différenciation entre les objectifs pour la promotion économique endogène ou exogène alors que dans la réalité ces deux activités sont différenciées.

Nous constatons donc qu'il n'existe pas suffisamment d'objectifs spécifiques stratégiques (avec une déclinaison d'objectifs opérationnels) annuels, pour l'orientation de la mise en œuvre de l'ensemble de cette politique, clairement définis et auxquels les nombreux acteurs (souvent externes) liés à la promotion économique puissent se référer. Les objectifs définis annuellement par le DEC mélangent des objectifs stratégiques liés à l'orientation souhaitée de la promotion économique (utile pour l'ensemble des acteurs) aux objectifs internes au Département pour améliorer l'efficacité de la gestion de la politique⁵. Les objectifs annuels définis par le SELT, quant à eux, ne sont pas vraiment des objectifs mais plutôt les réalisations que le SELT doit mettre en œuvre pour piloter la politique, au niveau interne⁶.

Les différents acteurs consultés lors de cette évaluation connaissent les objectifs globaux de la LPE mais la plupart ne connaissent pas les objectifs stratégiques / opérationnels et l'orientation souhaitée par le DEC / SELT annuellement pour la politique de promotion économique, puisque ces objectifs d'une part ne sont pas suffisamment explicites et que d'autre part, il existe un manque de système de communication formel important. Nous constatons donc un manque de référentiel commun aux acteurs quant aux objectifs à court et moyen terme de la politique.

2.4 Recommandations

A l'avenir, en ce qui concerne les objectifs et si l'on souhaite isoler la promotion économique des autres politiques pour l'évaluer, il est essentiel de distinguer de manière plus précise les objectifs en fonction des différentes politiques.

Il est aussi essentiel qu'un plan d'objectifs stratégiques et opérationnels quadriennaux⁷ pour la politique de promotion économique soit défini (avec la possibilité de le réadapter annuellement) et présenté à l'ensemble des acteurs liés à cette politique⁸. Nous recommandons que ce soit le Conseil économique et le DEC/SELT qui se chargent de la définition de ce plan. Et c'est à partir de ce plan d'objectifs que seront définis les objectifs spécifiques intégrés aux conventions annuelles entre le SELT et les partenaires.

⁵ Voir objectifs opérationnels 2004 du DEC qui, de plus, ne séparent pas spécifiquement les objectifs liés à la politique de promotion économique des autres politiques pilotées par le DEC.

⁶ On observe très souvent une confusion sur ce qu'est un réel « objectif ». Il arrive que les objectifs opérationnels définis par le SELT soient en réalité des réalisations et que les objectifs stratégiques soient des objectifs opérationnels. Par exemple, un des objectifs 2004 du SELT pour les aides aux entreprises : « Module foires 2 et 4 réalisés et utilisé une fois en 2004 » ou encore pour 2002 : « intégration du 2ème économiste entre les deux gestionnaires "entreprises" ».

⁷ En lien avec l'objectif d'évaluer la promotion économique une fois par législature, environ tous les 4 ans.

⁸ Ce plan d'action est fondamental au vu des nombreux acteurs impliqués dans l'application de la LPE (résultant de l'historique de la promotion économique dans le canton de Vaud)

3 EVOLUTION ECONOMIQUE DU CANTON DE VAUD⁹

L'économie de la Suisse a connu une longue période de stagnation qui ne s'est terminée qu'en 1997 avec une reprise relativement vigoureuse des activités économiques. Une redistribution des cartes est en train de s'opérer sur le plan sectoriel, sous la pression et l'impulsion de nouvelles technologies et de la globalisation des affaires. Cette évolution n'est pas sans conséquences sur la politique économique et structurelle des cantons, en particulier sur les efforts de la promotion économique. Les actions de la promotion économique doivent tout naturellement s'insérer dans le contexte économique existant, puisqu'elles ont pour objectif d'influencer le tissu économique afin de contribuer au développement de long terme.

3.1 Evolution économique et conjoncturelle

L'évolution conjoncturelle du canton de Vaud et de la Suisse romande ne se démarque pas très fortement de l'évolution sur le plan suisse, comme le montrent les indices synthétiques de court terme calculés périodiquement par le KOF ou le CREA. Sur le plan macroéconomique et à moyen et long terme, l'évolution conjoncturelle et structurelle peuvent être mesurées par la valeur ajoutée et l'emploi.

Le produit intérieur brut (PIB) mesure la capacité d'une économie de générer de la valeur ajoutée (revenus) sur son territoire et est un indicateur de l'attrait qu'exerce le territoire (canton) en tant de localisation de la production. A défaut de statistique officielle du PIB cantonal, le revenu cantonal informe sur le pouvoir d'achat que détient la population résidante, sans se demander d'où provient le revenu. Le revenu cantonal indique l'ensemble des revenus touchés par la population résidante, en général rapporté à la population de la région. Il est un indicateur sur l'attrait de la région en tant que domicile (fiscal).

En comparant l'évolution du revenu cantonal avec celle du revenu national, ainsi que le produit intérieur brut sur le plan national, on observe une croissance plus forte des revenus dans le canton de Vaud durant les années de bonne conjoncture (années quatre-vingt), mais une (non-) croissance parallèle durant les années de stagnation économique entre 1991 et 1997. Les revenus dans le canton de Vaud ont crû de 3,5% en volume entre 1980 et 1989, mais seulement de 0,9% dans la décennie suivante. Cette croissance dans le canton de Vaud s'est traduite par une hausse du poids économique du canton dans la Suisse, puisque la part du revenu cantonal passe en vingt ans de 8% à près de 8,7%. Un autre indicateur pour mesurer l'évolution conjoncturelle est le chômage. Dans les années nonante, le chômage a littéralement explosé pour atteindre, par paliers successifs, le taux maximum de 8% en 1997. Depuis, il a diminué aussi dans le canton de Vaud, mais reste relativement élevé, avec un taux de 5,3%, par rapport à la moyenne suisse de 3,7%.

3.2 Evolution sectorielle

L'observation de l'emploi (à défaut de la valeur ajoutée) des activités économiques peut révéler à travers le développement de certaines activités des avantages comparés de l'économie cantonale ou régionale. Il en va de même de la structure des exportations régionales qui concernent en principe des activités et produits compétitifs, mais qui se limitent par nature aux exportations industrielles. Les données des recensements des entreprises donnent une indication sur l'évolution des secteurs d'activités (sans les

⁹ Nous présentons ici une synthèse des éléments, l'étude complète est présentée en annexe.

19'500 emplois dans le secteur primaire)¹⁰. Globalement, l'emploi a baissé entre 1991 et 2001 de 3%, un taux légèrement supérieur à celui observé sur le plan national. Depuis 2001, les emplois ont légèrement diminué, selon la statistique fédérale trimestrielle de l'emploi.

La désindustrialisation s'est poursuivie dans le canton de Vaud, comme en général en Suisse, mais la distinction entre industrie et service devient de plus en plus floue : l'industrie, notamment d'exportation et de « haute technologie », comprend une part croissante de services (recherche et développement, informatique et traitement de données, etc.); et il existe aussi une industrialisation des services, comme le montre l'application de la technologie informatique et de communications dans les activités financières. Comme en Suisse, les activités industrielles dans le canton de Vaud ont fortement baissé durant les années nonante (perte de 18'000 emplois). En 2001, les emplois industriels ne représentent plus que 22% de l'emploi, sans l'agriculture, par rapport à la moyenne suisse de 28%. Toutes les branches industrielles ont perdu des emplois entre 1991 et 2001, sauf dans la fabrication des moyens de transport (+34%) - grâce aux marchés en croissance dans la sous-traitance pour le secteur automobile étranger -, dans l'industrie chimique qui a plus que compensé les pertes d'emploi d'avant 1998, et dans les travaux sur métaux. Toutefois, ces trois branches ne représentent que quelque 3% des emplois non agricoles (14,6% des emplois dans l'industrie), par rapport à la part de 5% au niveau suisse (18,2% de l'industrie).

Au niveau des services, l'emploi a augmenté de 8'000 unités environ entre 1991 et 2001 compensant la moitié des pertes constatées dans l'industrie. Les branches tertiaires de croissance sont les activités informatiques, la recherche et le développement ainsi que les services aux entreprises qui ont connu une croissance continue (+ 6'300 emplois) et les activités para-étatiques (enseignement, santé, activités sociales et services personnels). Si une partie de la croissance des services informatiques et aux entreprises résultent de l'externalisation de la part des grandes entreprises, il faut relever le développement réjouissant des services à haute valeur ajoutée tels que la recherche et le développement, combiné avec l'essor de l'industrie chimique et certaines activités spécialisées de fabrication. Il est vrai aussi que la part des services publics et parapublics continue d'augmenter. L'administration publique, l'enseignement (privé et public), la santé et les autres services collectifs et personnels représentent en 2001 quelques 30% de l'emploi (+ 4 points depuis 1991, + 10'000 emplois), pour une moyenne de 24,8% au niveau suisse.

Comme le relève également l'unité de recherche économique du Credit Suisse, l'indice de spécialisation calculé par les auteurs ne montre une concentration visible que dans les services administratifs et sociaux, ainsi que dans les activités de l'information. Il est vrai que la part de l'emploi dans le canton de Vaud ne dépasse celle de la Suisse de façon significative que dans les postes et télécommunications, la recherche et le développement et les autres services aux entreprises. Selon le Credit Suisse, l'absence au niveau cantonal de spécialisation dans le secteur de l'industrie est à l'image de l'arc lémanique.

3.3 Chômage

Les données mises à disposition par le seco sur le nombre de chômeurs enregistrés selon les activités économiques (branches) des années 2000 à 2003 montrent que le chômage issu de la chimie, de l'électrotechnique, de l'électronique et de l'optique se situe dans la moyenne en 2001, mais plus en 2003. Du côté de l'informatique et des activités de R&D, on observe des taux élevés en 2001 et croissants. Cette situation contraste apparemment avec l'évolution de l'emploi qui montre une croissance ou une stagnation

¹⁰ Voir Statistique Vaud, Emplois et établissements vaudois, Analyse du recensement fédéral des entreprises et des établissements de septembre 2001, Communication statistique Vaud, no 3, août 2003.

entre 1991 et 2001. L'augmentation du chômage dans une branche peut être due à la difficulté ou la fermeture de certaines entreprises, mais d'autres entreprises qui se créent ou s'implantent n'embauchent pas forcément les travailleurs tombés au chômage. Par ailleurs, un certain nombre de chômeurs tente de changer d'activités et pourrait être embauché dans d'autres branches. Dans ce sens, et c'est le cas en général, un emploi créé ne correspond pas à un chômeur en moins.

3.4 Compétitivité et exportations

Une économie nationale ou régionale est compétitive si elle réussit à vendre sur les marchés intérieurs et étrangers, sans pour cela devoir enregistrer une baisse de la valeur ajoutée, des salaires réels ou une aggravation du chômage. Le degré de compétitivité d'un pays peut alors être déduit du niveau du revenu national réel (capacité à améliorer le niveau de vie des habitants). Une indication de l'évolution de la compétitivité des produits peut être fournie par l'évolution de leur part dans les exportations. Depuis 1990, on constate une forte croissance des parts aux exportations des produits chimiques et des instruments de précision. En revanche, l'industrie des machines diminue nettement en importance, alors que l'horlogerie maintient sa part aux exportations, et que l'industrie électrique et électronique voit sa part augmenter de façon régulière.

La compétitivité ne se limite toutefois pas à la capacité d'exporter des biens et services (avantages comparatifs). La région doit aussi être attractive comme lieu de production et d'implantation. Les avantages comparatifs (localisation) aussi bien que les avantages absolus (productivité) jouent un rôle. Les conditions-cadre sont en grande partie déterminées par l'Etat dont l'action influence la productivité des entreprises et des facteurs de production.

3.5 Constats et conclusions

L'évolution économique du canton de Vaud durant les 15 dernières années n'est pas très différente de celle de la Suisse, même si le taux de chômage est un peu plus élevé que la moyenne suisse. En particulier, la désindustrialisation de l'économie vaudoise, à l'instar de l'économie suisse, s'est poursuivie. Toutefois, la distinction entre industrie et service, selon la nomenclature des activités économiques qui retient comme critère de classement l'activité prépondérante, est de plus en plus floue : l'industrie, notamment d'exportation et de « haute technologie », comprend une part croissante de services (recherche et développement, informatique et traitement de données, etc.). Il existe aussi une industrialisation des services, comme le montre l'application de la technologie informatique et de communication dans les activités financières.

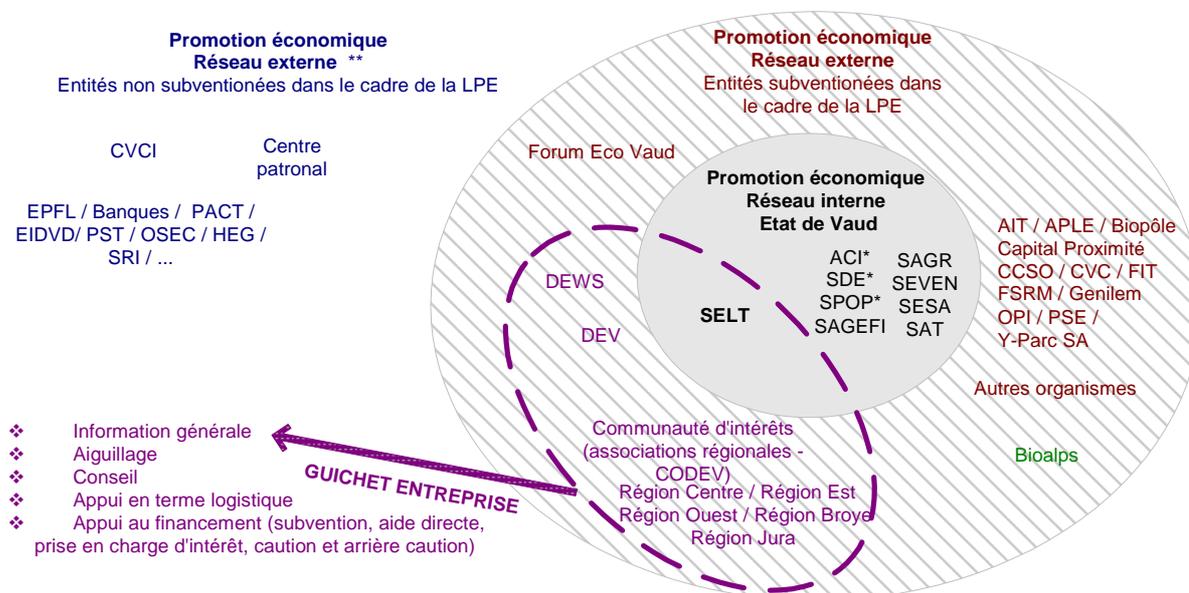
La compétitivité de l'économie vaudoise, notamment dans de la région lémanique, reste intacte, et il existe encore des potentialités dans l'industrie de pointe (précision, électronique, chimie) et dans les services de l'information (informatique, communications, recherche et développement, santé). Ces domaines correspondent assez bien aux cinq grandes familles de technologies prometteuses qui ont été identifiées: les technologies de l'information et de la communication, les technologies médicales et biomédicales, les micro-techniques, et les technologies alimentaires et environnementales. Le choix de la technologie alimentaire (non identifiée en tant que telle dans les statistiques disponibles) peut être justifié par la présence de Nestlé et de ses laboratoires de recherche. D'ailleurs, les accords bilatéraux bis comprennent un volet sur la libéralisation des échanges dans le domaine des produits agricoles transformés. Les technologies environnementales se basent sur des compétences scientifiques et industrielles de pointe, qui ont une assise certaine dans le canton de Vaud (EPFL, Université, industrie de pointe), mais qui représentent un créneau d'affaires encore "confidentiel".

Dans la perspective de la prochaine évaluation, nous préconisons l'élaboration d'un tableau de bord économique de suivi (conjoncture, revenu cantonal, emploi, chômage) sur la base des données disponibles au service cantonal de recherche et d'information statistiques et l'Office fédéral de la statistique. Ce développement doit s'appuyer et valoriser le travail déjà réalisé dans ce domaine par l'Idheap.

4 ARCHITECTURE ET ACTIVITES DU RESEAU DE PROMOTION ECONOMIQUE

4.1 Acteurs et réseaux

La promotion économique vaudoise est une architecture reposant sur un réseau interne (SAT, ACI, SDE, SAGEFI, SPOP, SAGR, SEVEN, SESA) et un réseau externe (le développement économique vaudois (DEV) en collaboration avec le développement économique western switzerland (DEWS), les associations de développement régionales qui sont regroupées au sein de la CODEV, la chambre vaudoise de commerce, le centre patronal et les organismes subventionnés dans le cadre de la LPE. Il est important de spécifier que la majorité des acteurs intégrés dans le réseau externe de promotion économique étaient déjà actifs avant la mise en œuvre de la LPE. Le réseau externe ne s'est donc pas constitué *ex nihilo*, mais sur la base d'une structure préexistante en y associant les acteurs présents et en cherchant à analyser et répartir ces derniers en fonction des prestations qu'ils proposaient déjà.



*Ces trois services sont directement liés à la prestation de certaines activités

** Acteurs de la promotion économique, mais non subventionnés au travers de la LPE

Nous présenterons ci-dessous succinctement les acteurs principaux de la promotion économique cantonale subventionnés au travers de la LPE.

4.1.1 Réseau interne : octroi des décisions du ressort exclusif de l'Etat

Le SELT

Le département de l'économie, et plus directement le service de l'économie du logement et du tourisme est chargé de la mise en œuvre des mesures prévues dans le cadre de la LPE. Il gère l'enveloppe budgétaire relative aux aides directes versées aux entreprises et aux subventions accordées aux organismes partis prenante à la promotion économique cantonale.

Le SDE

Le service de l'emploi statue sur la pertinence économique des demandes de main-d'œuvre étrangère extra européenne déposées par les entreprises vaudoises ou qui souhaitent s'implanter dans le canton. Il fixe les conditions auxquelles un étranger peut exercer une activité lucrative. Dans le cadre de l'accord sur la libre circulation des personnes (ALCP), c'est le SPOP qui délivre les permis de travail pour les ressortissants de l'union européenne et de l'association européenne de libre échange sans analyse de dossier mais dans le cadre d'un contingent.

ACI

Les nouvelles entreprises ou celles qui opèrent une modification importante de leurs activités peuvent obtenir une exonération totale ou partielle de l'impôt sur une période de 10 ans maximum¹¹. L'administration cantonale des impôts statue sur la demande en se fondant sur le préavis du SELT et de la commune intéressée.

4.1.2 Réseau externe : bénéficiaires de subvention pour leurs activités dans le cadre de la promotion économique

Le DEV - DEWS

Le développement économique du canton de Vaud (DEV) et son réseau d'acquisition, le DEWS sont en charge de prospector des entreprises étrangères dans le but de les implanter dans le canton de Vaud.

Les communautés d'intérêts

La mise en œuvre de la LPE a nécessité le regroupement¹² des 12 associations régionales en 5 communautés d'intérêts (CI) afin de limiter le nombre de partenaires. Les communautés d'intérêts ont pour tâche d'assurer une interface avec les entreprises situées dans leur zone géographique et sont un interlocuteur de proximité lors de l'implantation d'une entreprise.

Les Organismes subventionnés

Des organismes sont subventionnés pour offrir des prestations spécialisées aux entreprises dans le cadre des objectifs de la LPE. Nous présentons ci-dessous les différents organismes selon les prestations offertes¹³.

	Aiguillage					Conseil					Appui logistique					Financement			
	Avant-création	Identification des besoins	Technique	Gestion	Financement	Avant-création	Technique	Gestion	Financement	Autres (RH)	Services pépinières	Accompagnement coaching	Perfectionnement professionnel	Foires et salons	Promotion immobilière	Projets Ra+D	Seed capital	Cauton	Autres (intérêts, salons, cofinancement)
AIT		v	v	v	v											v			
Art de vivre															v				
APLE			v										v						
Biopôle											v				v				
Capital Proximité					v				v										
CCSO			v	v	v		v	v		v		v	v			v			
Comm. d'intérêts	v		v	v	v										v				
CVC												v						v	
FIT												v					v		
FSRM			v																
Genilem			v	v	v	v						v	v						
PSE	v		v	v	v						v	v			v				
Swissdesigncenter											v								
SwissMedia											v			v					
Y-Parc			v	v	v														

¹¹ Aux termes des articles 17, 91 et 189 LI.

¹² Le regroupement s'est effectué à partir de 2001, et les résultats sont présentés par CI à partir de 2002.

¹³ Source SELT : document interne au SELT sur la répartition des prestations entre les différents organismes subventionnés au travers de la LPE.

Guichet entreprise

Le guichet entreprise est une plateforme d'accueil, dont l'objectif est d'accompagner les acteurs économiques dans leurs démarches au sein de l'administration cantonale et d'orienter les entrepreneurs selon leurs besoins spécifiques vers des organismes en mesure de répondre à leur demande.

Le guichet est composé du SELT, des cinq communautés d'intérêts et du DEV/DEWS.

Conventions et contrats

Les partenaires de la promotion économique sont pour la très grande majorité d'entre eux liés au SELT par une « convention d'utilisation de la subvention » prévoyant les activités subventionnées, les modalités de collaboration, les objectifs et les moyens de reporting.

Animation du réseau

Le Forum-Eco-Vaud est une plateforme de discussions et d'échanges destinée aux organismes du réseau de la promotion économique. Le rythme de réunion prévu est de quatre fois par année. Les objectifs sont d'accroître la connaissance partagée de chacun des acteurs et des prestations offertes; partager les informations et mieux connaître les projets en cours réalisés par chaque organisme; identifier et traiter des thématiques d'intérêt commun susceptibles de déboucher sur des projets de collaboration entre plusieurs partenaires.

Des petits déjeuners Start-up sont organisés par le SELT à destination des entreprises du canton de Vaud sur différentes thématiques d'actualités dans le domaine de la création et de la gestion d'entreprise.

4.2 Analyse

4.2.1 Le réseau et ses activités

Le réseau est d'une grande densité voire complexité, les acteurs ont bien souvent de la peine à se situer à l'intérieur de celui-ci et ne connaissent que rarement l'ensemble des prestations qui peuvent être offertes par l'une ou l'autre entité. De même la place du SELT en tant qu'élément central et coordinateur du réseau n'est pas reconnue par grand nombre d'entre eux.

La mise en place du Forum-Eco-Vaud qui, jusqu'à maintenant, a réuni trois fois l'ensemble des partenaires est une initiative intéressante mais qui ne peut, à elle seule, apporter une clarification dans une structure fondamentalement complexe. Le rythme initialement prévu n'est pas tenu notamment en raison de la difficulté à trouver des dates qui conviennent à l'ensemble des participants.

De même l'information circule difficilement dans le réseau, les organismes qui sont intervenus dans un dossier d'un porteur de projet se plaignent unanimement d'un manque de feedback. Ceci est particulièrement vrai pour les communautés d'intérêts qui sont pourtant les relais locaux de la promotion économique.

Il y a un morcellement de l'information qui est préjudiciable à la cohérence. La preuve magistrale de ce morcellement est la réponse que nous avons obtenue des partenaires de la promotion économique lorsque nous avons évoqué la thématique du « guichet entreprise », la plupart d'entre eux ignoraient totalement l'existence d'une telle plateforme d'accueil.

De même, l'hétérogénéité et la multitude des partenaires pose évidemment des problèmes de perception et de compréhension pour les entreprises qui sont susceptibles d'avoir besoin des prestations offertes dans le cadre de la promotion économique cantonale. Quelle est la porte d'entrée, auprès de qui peut-on obtenir de l'information ?

4.2.2 Les communautés d'intérêts

Les communautés d'intérêts ont, dans le dispositif prévu par le SELT, une grande importance dans le fonctionnement du réseau puisqu'elles sont considérées comme les relais locaux de la promotion économique. Les résultats de l'enquête auprès des entreprises ayant bénéficié de mesures dans le cadre de la promotion endogène confirment ce point de vue¹⁴ :

Par quel canal avez-vous eu connaissance de l'existence des prestations pour le démarrage et le développement d'entreprises ?

Canaux de diffusion utilisés pour l'accès à l'information des prestations	Nb. cit.
Service de l'économie, du logement et du tourisme	25
Associations régionales/ communauté d'intérêts	18
Internet	3
Genilem	2
Médias, journaux, etc.	2
CCSO	2
Coaching du Parc Scientifique de l'EPFL	2
Réseau personnel	2
Office cantonal de l'énergie	1
Banque	1
TOTAL	58

Nous observons toutefois plusieurs problèmes. D'une part, les communautés ont chacune un fonctionnement différent et une implication inégale dans leur activité de promotion économique. D'autre part, elles considèrent avoir des moyens financiers trop modestes pour réaliser la mission que le SELT leur a assignée. Enfin, certains responsables de la promotion économique des communautés d'intérêts nous ont fait part d'une double allégeance perturbant passablement le fonctionnement. En effet, les communautés d'intérêts sont l'émanation des associations régionales qui les financent principalement dans leurs activités, mais sont également au service du SELT.

Relevons encore que l'un des objectifs poursuivi par la création des communautés d'intérêts, soit la diminution des interlocuteurs dans le domaine de la promotion économique, ne paraît que partiellement atteint. On en veut pour preuve que certaines associations régionales, qui sont représentées par les Communauté d'intérêts au sein du Forum-Eco-Vaud, souhaiteraient pouvoir y siéger directement.

4.2.3 Délais et procédures

Les aides directes aux entreprises ainsi que l'octroi de permis de travail ou encore l'exonération fiscale se basent sur des décisions qui impliquent un processus administratif.

Le laps de temps entre la remise de la demande et la décision afférente revêt une importance particulière dès lors que la durée de ce délai peut avoir des implications conséquentes notamment dans le processus d'implantation d'une entreprise dans le canton.

¹⁴ Le nombre de citations (n=58) est plus grand que le nombre d'entreprises qui ont répondu au questionnaire (n=51) car certains répondants ont répondu à plusieurs propositions.

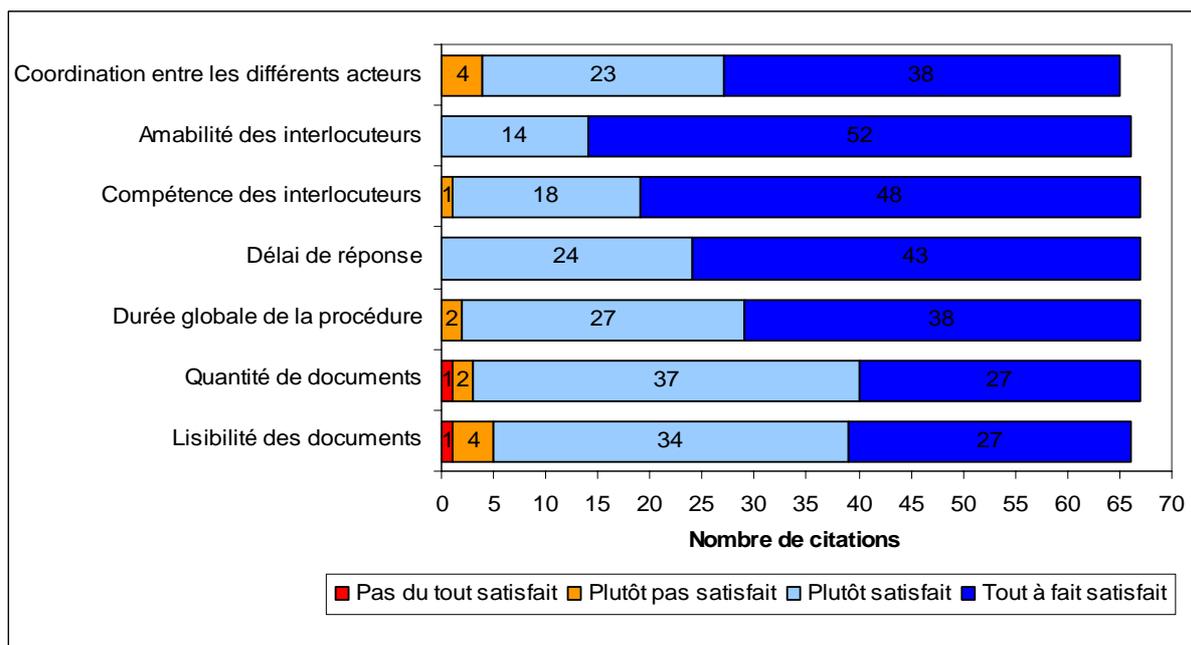
Nous avons tenté de déterminer le point de vue des acteurs du réseau ainsi que des entreprises sur le processus de décision au sens large recouvrant ainsi non seulement la dimension des délais mais également la compétence, la coordination, etc.

Les entretiens avec les organismes du réseau ont démontré une perception plutôt bonne de l'efficacité et de la compétence des interlocuteurs de l'administration. L'ensemble d'entre eux privilégie le contact direct avec le service impliqué dans la démarche et ne souhaite pas devoir passer par un guichet unique. Précisons que le SELT a fixé des délais à respecter pour les décisions de son ressort et tient des statistiques à ce propos.

Les projets d'implantation d'envergure, nécessitant la coordination de l'ensemble des acteurs du réseau interne dans des délais très restreints, posent des problèmes de réactivité et de coordination des services étatiques impliqués dans la gestion des multiples facettes du dossier. A ce propos, certains de nos interlocuteurs ont émis un bémol concernant l'ACI qui est perçue comme un acteur ayant un manque de réactivité, difficile et rigide.

Une enquête a été réalisée auprès des entreprises ayant bénéficié des prestations/aides prévues dans le cadre de la promotion économique endogène. La perception des répondants est positive¹⁵. Nous présentons ci-dessous les résultats tous types d'aides confondues.

Satisfaction globale sur les procédures de demandes d'aides (promotion endogène)

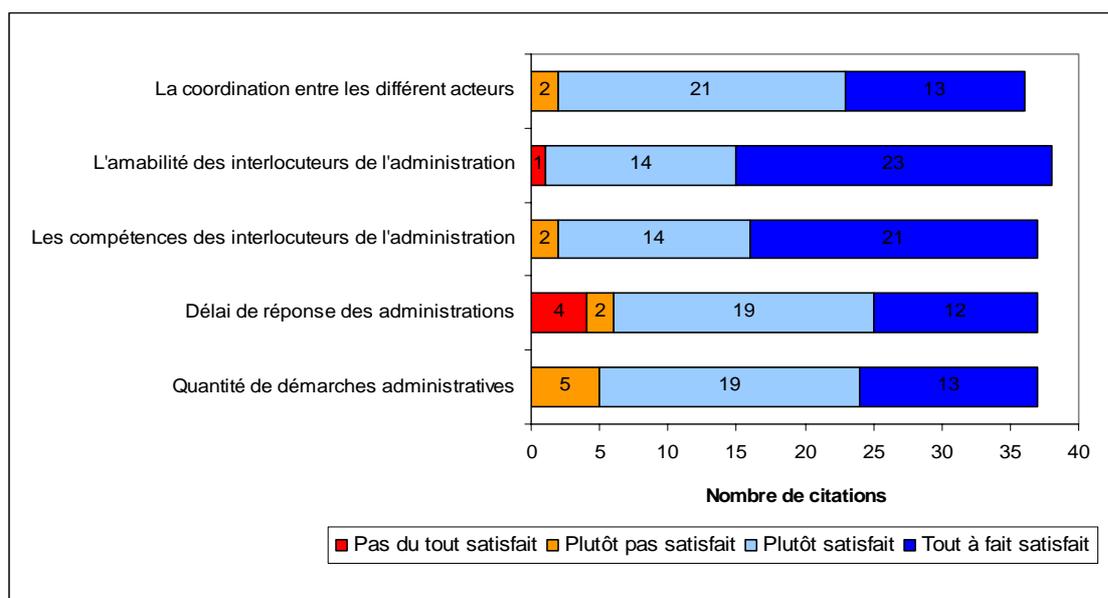


S'agissant des résultats de l'enquête relatifs aux prestations offertes par le DEV aux entreprises étrangères souhaitant s'implanter dans le canton de Vaud, là aussi les résultats sont positifs pour les entreprises ayant participé à l'enquête¹⁶.

¹⁵ Satisfaction globale concernant le recours à 10 types de prestations/aides prévues dans le cadre de la LPE. Avis émis sur 73 prestations (certaines entreprises ont recouru à plusieurs prestations) pour 51 entreprises qui ont participé à l'enquête (Le taux de réponse est de 32%). L'ensemble des résultats de l'enquête est présenté en annexe.

¹⁶ Satisfaction globale concernant 5 types de prestations/accompagnement offerts par le DEV. (Choix d'un site, constitution d'une société, démarches fiscales, obtention de permis de travail, aide financière). 38 prestations jugées (certaines entreprises ont recouru à plusieurs prestations) par 29 entreprises qui ont participé à l'enquête. (Taux de réponse 15%). L'ensemble des résultats de l'enquête est présenté en annexe.

Satisfaction globale sur les prestations dans le cadre de la promotion exogène



Seul le délai de réponse des administrations est considéré par une minorité des répondants à l'enquête sur la promotion exogène comme insatisfaisant.

4.2.4 Coordination, répartition des tâches et contrôle des partenaires

Dans l'objectif de systématiser et de répartir les tâches entre les partenaires de la promotion économique, des conventions fixant les modalités d'utilisation de la subvention cantonale ont été signées. Cet effort de clarification de la contribution attendue de chacun est essentielle et s'inscrit dans une logique de coordination et de vérification de l'utilisation des fonds alloués à la promotion économique. Précisons qu'une nouvelle orientation a été prise par le SELT qui, dans la mesure du possible, souhaite ne plus subventionner le fonctionnement des organismes mais allouer les fonds à des activités spécifiques. Cette évolution est louable et répond au souci légitime d'une utilisation rationnelle et ciblée des ressources publiques.

Dans les faits, force est de devoir constater que le contrôle du respect de ces conventions est lacunaire. En effet, alors que les conventions prévoient que des informations spécifiques relatives aux activités doivent être remises au SELT, dans la très grande majorité des cas les organismes transmettent le rapport annuel de leur activités dans lesquels les informations sont agrégées et pas assez précises pour pouvoir juger du respect de la convention. Relevons toutefois que dans la très grande majorité des cas, un collaborateur du SELT est membre du comité ou du conseil d'administration des organismes subventionnés, ce qui permet d'avoir un suivi non formalisé des activités.

Quoiqu'il en soit, nous constatons que le SELT ne dispose pas des ressources nécessaires au contrôle formel des dites conventions le liant avec de très nombreux partenaires. Les éléments ainsi disponibles ne permettent pas, pour l'heure, de pouvoir porter des jugements sur l'efficacité des prestataires, ni de pouvoir se prononcer sur les pratiques de gouvernance.

Nous observons également un très grand nombre d'acteurs dans le réseau de la promotion économique, ce qui ne facilite pas la coordination et introduit un facteur de brouillage dans la compréhension de l'ensemble. Cet état de fait est le résultat d'une

politique de subventionnement fortement orientée vers le financement de prestataires-organismes plutôt que les aides directes aux entreprises¹⁷.

4.2.5 Structuration endogène et exogène

La structuration de la promotion économique entre endogène (SELT et organismes subventionnés) et exogène (DEV-DEWS) est une dimension sur laquelle plusieurs études se sont penchées. Lors de nos entretiens nous avons également évoqué cet aspect.

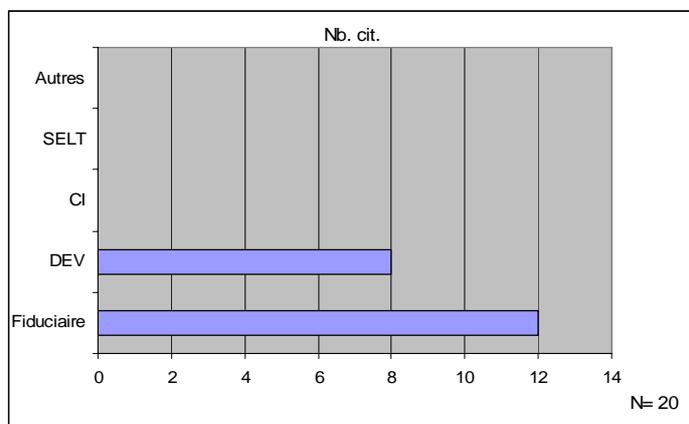
L'ensemble des personnes interrogées reconnaissent le dynamisme du DEV et son professionnalisme. Les résultats produits sont jugés bons en terme d'implantations. Le grief principal sur lesquels les propos convergent est le manque de partage des informations par le DEV qui bien souvent donne l'impression de fonctionner comme une entité autonome se suffisant à elle-même. Son intégration dans le réseau tout comme le partage d'informations aux partenaires sont ressentis comme lacunaire.

Pourtant, il est reconnu par tous qu'une implantation réussie fait appel à un continuum d'actions qui sont dans un premier lieu du ressort du DEV, puis de l'administration cantonale (mesures de soutien, exonération fiscales, permis de travail) et également des communautés d'intérêts en tant que représentants et interfaces avec la/les commune(s) concernées par l'implantation.

La preuve de cette difficile communication est le constat dressé par les communautés d'intérêts de l'inexistence de passage de témoin lors de l'implantation d'une entreprise par le DEV.

Ce constat est corroboré par les résultats de l'enquête menée auprès des entreprises implantées :

Maintenant que votre entreprise est implantée, en cas de besoin/problemé quel est votre interlocuteur¹⁸?



Nous constatons donc une césure artificielle dans le processus continu qui mène à l'implantation d'une entreprise et sa pérennisation dans le canton. La déconnexion entre les acteurs dans le processus d'implantation est préjudiciable à la réussite de la promotion exogène dans le long terme.

¹⁷ Voir 5.1.1.2

¹⁸ Résultats issus des 29 répondants (taux de réponse 15%) à l'enquête sur la promotion exogène.

4.3 Recommandations

4.3.1 Partage de l'information

Actuellement la connaissance des projets est parcellisée entre les acteurs, ce qui empêche le déploiement des potentialités des partenaires de la promotion économique. Pourtant cette information est un aspect essentiel de l'efficacité et de l'efficience du réseau. Nous recommandons donc, que les moyens soient accordés pour que le déploiement de la plateforme « pétale¹⁹ » qui donnera l'accès à une base de données commune à l'ensemble des partenaires puisse être entrepris sans retard.

La participation et donc la mise en commun des informations de chacun des partenaires doivent être une condition sine qua non à l'obtention de la subvention.

4.3.2 Contrôle des conventions

Les conventions d'utilisation de la subvention sont un outil important dans la coordination et la cohérence du réseau. Actuellement le contrôle des organismes subventionnés est lacunaire quant au respect des conventions. Il est essentiel que le SELT exige des rapports détaillés de la part des partenaires, incluant des comptes rendus sur les prestations dispensées aux entreprises (quantitatif et qualitatif). Cet aspect du suivi est d'autant plus nécessaire qu'actuellement une partie de la subvention allouée par l'Etat de Vaud aux organismes se base sur la notion de projet (X somme par prestation de coaching à une entreprise, etc.) et n'est plus intégrée dans sa globalité au budget de fonctionnement de l'organisme.

Les objectifs annuels figurant dans les conventions doivent être définis avec soin afin qu'ils correspondent aux orientations définies par le SELT /DEC dans le cadre de la LPE.

4.3.3 Structuration entre promotion exogène et endogène

Précisons d'emblée qu'il n'existe pas de modèle idéal dans l'absolu mais qu'il faut envisager cette réflexion sous la double contrainte du contexte politico-administratif et de la faisabilité.

Le constat commun que nous avons avec l'étude KPMG²⁰ - le manque d'articulation entre les pans endogènes et exogènes - nous mène toutefois à des conclusions différentes.

Nous remarquons que les dimensions endogènes et exogènes, bien que complémentaires, répondent à des logiques distinctes et font appel à des référentiels différents. La promotion exogène, opération de séduction, doit avoir une capacité de réaction extrêmement rapide et agir de manière flexible, pour offrir les réponses souhaitées et présenter le canton sous son meilleur jour dans un contexte concurrentiel.

La promotion endogène, quant à elle, de par sa mission de soutien au tissu économique local, offre notamment des aides directes aux entreprises. La délivrance de telles prestations fait appel à des décisions basées sur des normes et des critères qui impliquent un devoir de neutralité, une garantie de la légalité et un respect de l'égalité de traitement : conditions que l'administration est le plus à même d'offrir.

Nous sommes donc en présence d'impératifs et de logiques distincts, d'un cadre de référence différent avec des opérateurs respectifs (SELT et DEV) qui ont fait leur preuve dans leur domaine d'action. Nous préconisons donc que la séparation entre promotion exogène et endogène perdure. Il est toutefois essentiel qu'une direction unique de la promotion économique cantonale soit officiellement désignée et que l'articulation des pans endogène et exogène soit améliorée.

¹⁹ « Pétale » = integrated electronic workflow system; système développé pour le SELT.

²⁰ Optimisation de la promotion économique vaudoise, propositions pour une centralisation, mai 2004.

4.3.4 DEV

La participation pleine et entière du DEV à la plateforme commune d'information « pétale » est incontournable pour un partage d'informations cohérent entre l'ensemble des acteurs et permettre ainsi d'améliorer le processus de feed-back.

Une procédure de passage de témoin doit avoir lieu entre le DEV et la promotion endogène dans son ensemble, lors de la phase finale de l'implantation (pour l'amélioration de l'articulation entre promotion exogène et endogène).

La cohérence des deux pans – exogène et endogène – de la promotion économique cantonale sera améliorée par la présence des membres du conseil économique du canton de Vaud dans le conseil exécutif du DEV.

4.3.5 SELT et promotion économique

Le SELT a la responsabilité de mise en œuvre de la LPE. Le pilotage d'une telle politique ne peut se faire que sur la base d'indicateurs de réalisation et d'impacts, du contrôle et de la coordination des partenaires. Actuellement, les ressources disponibles du service ne permettent pas de mener à bien ces missions. Nous recommandons donc de recentrer et renforcer les ressources :

- Une formalisation de l'organisation et de la visibilité de la promotion économique au sein du SELT
- Un recentrage sur les activités de contrôle et reporting doit être opéré;
- La réalisation d'activités liées à l'image comme l'organisation des petits déjeuners start-up doit être transférée aux acteurs de l'économie locale qui se sont, d'ores et déjà, dits preneurs. Ce transfert doit permettre une réallocation des ressources vers les activités susmentionnées.

4.3.6 Efficacité du réseau

4.3.6.1 Visibilité du réseau et guichet entreprise

L'accès au réseau de la promotion économique endogène doit être clarifié. Il est important de canaliser les flux vers des « gate keeper » à même de répondre aux questions des entreprises voulant être renseignées sur les possibilités de soutien et les compétences présentes dans le réseau.

Pour cela, la visibilité du guichet entreprise doit être augmentée, le numéro téléphonique dévolu aux renseignements généraux doit être communiqué et être présenté comme un complément au site Internet www.economie.vd.ch. L'approche doit être professionnalisée au sens que le(s) collaborateur(s) du SELT assigné(s) à cette tâche doi(ven)t être déchargé(s) durant leur permanence de toute autre tâche. La création de cette hotline doit faire l'objet d'une communication appropriée sous forme, par exemple, d'une conférence de presse.

Si un entretien s'avère utile, l'interlocuteur doit être dirigé vers les communautés d'intérêts qui sont les portes d'entrées physique aux prestations de la promotion économique. Ce rôle ne pourra être assumé correctement qu'à condition que les CI soient renforcées.

4.3.6.2 Augmentation des moyens des communautés d'intérêts

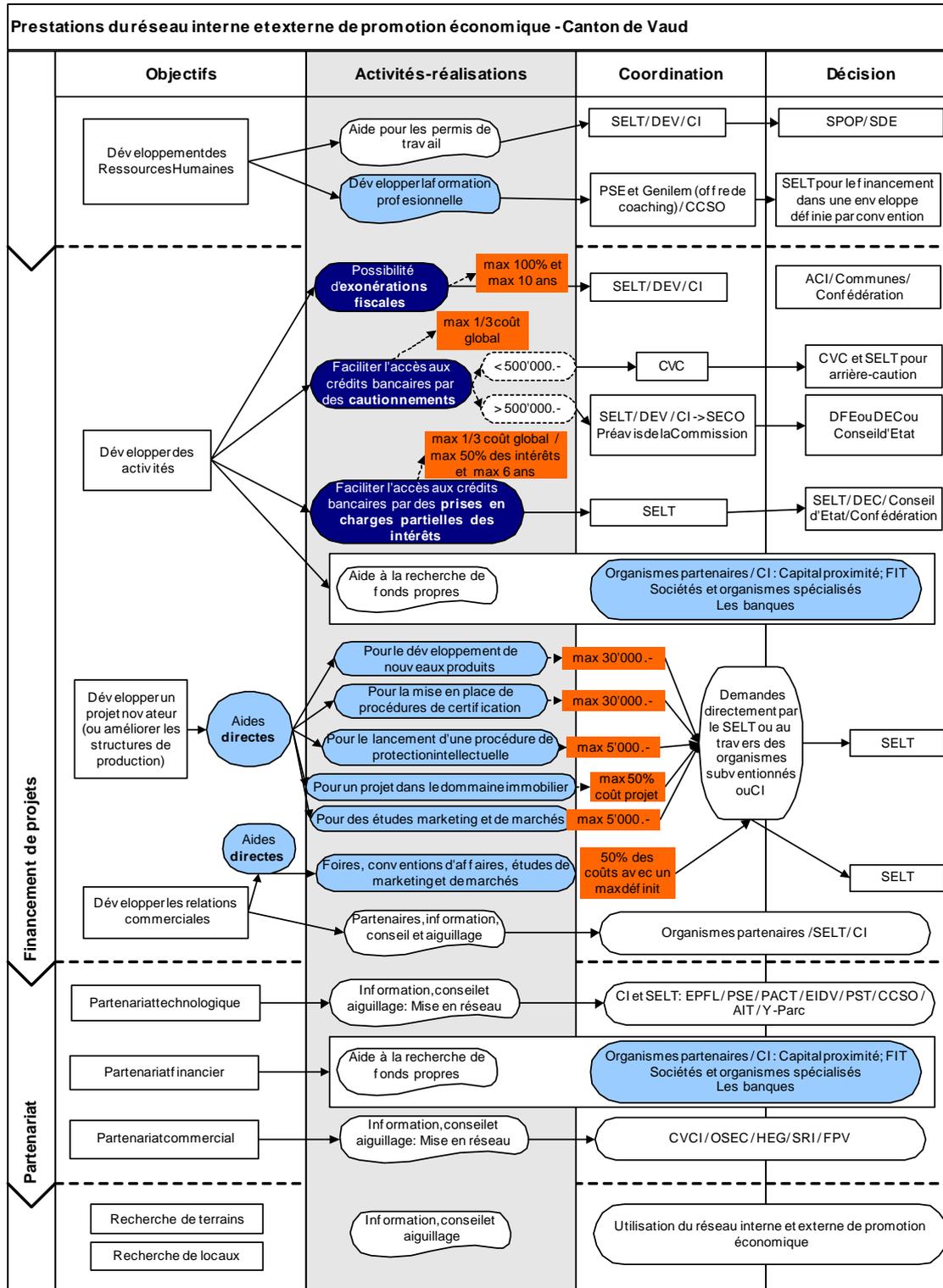
L'ensemble des entretiens que nous avons eu avec les communautés d'intérêts laissent apparaître que les moyens qui leur sont attribués sont sous-dimensionnés en fonction des missions qui doivent être les leurs : être pour les entreprises le vecteur d'information sur les prestations de la promotion économique et donc être les portes d'entrées de la promotion économique. Le renforcement des CI passera par une formalisation de leurs missions et une augmentation de leurs ressources.

4.3.6.3 *Task force*

Pour les grands projets complexes qui nécessitent l'intervention de nombreux services de l'administration, une task force doit pouvoir être mobilisée sans délai sous le leadership du SELT. Pour optimiser la capacité de réaction, le représentant de chacun des services (SDE, ACI, SPOP, SAT etc.) qui peut être amené à devoir prendre partie à la gestion du dossier, doit être désigné préalablement et connu du SELT. Selon le degré d'urgence la Task force est mobilisable dans la journée.

5 MESURES DE SOUTIEN

Les différentes mesures de soutien dans le cadre de la promotion économique sont clairement identifiées dans la LPE et ses règlements d'application. Le tableau ci-dessous les présente de manière synthétique.



Comme nous pouvons le constater, il existe un certain nombre d'outils au service de cette politique dont certains d'ordre financiers et d'autres d'informations, de conseils et de mise en réseau.

5.1 Types d'aides et bilan

Nous allons distinguer les aides financières des aides non financières pour en présenter le bilan. Une troisième partie sur l'analyse des mesures d'accompagnement dans le cadre de la promotion exogène complètera ce chapitre sur le bilan des aides associées à la LPE.

Méthodologie appliquée pour l'analyse quantitative présentée dans ce chapitre

L'analyse quantitative présentée dans cette partie s'appuie sur 3 différentes bases de données :

- Les mesures d'accompagnement endogènes (entreprises déjà existantes dans le canton)
- Les mesures d'accompagnement exogènes (entreprises ayant décidé de s'implanter dans le canton)
- Les aides financières (liées à la LPE)

La constitution des bases de données endogènes et exogènes a consisté à regrouper les informations émanant des différentes communautés d'intérêts (tableaux de report) de 2000 à 2003 pour le compte du SELT ; les informations présentées sont restées sensiblement les mêmes durant toute la période.

La base de données des aides financières regroupe les années 2000 à 2003 sur la base de fichiers non-uniformisés (fichiers sources du SELT) ; de nouvelles informations ont été intégrées au fur et à mesure. Néanmoins, les données financières relatives à l'année 2000 fournies par le SELT ne peuvent être traitées par catégories (problèmes de données dues d'une part au changement de plan comptable et à l'existence d'autres décrets finançant des organismes, ultérieurement réintégré au financement de la LPE, et d'autre part au changement de catégorisation effectué par le SELT entre 2000 et 2001) et ne seront donc pas prises en compte pour la réalisation des tableaux croisés.

Qualité des données

Malheureusement, en ce qui concerne les mesures d'accompagnement pour l'endogène, les tableaux de reporting ne sont ni exhaustifs ni de qualité suffisante pour faire l'objet d'une analyse quantitative. Les mesures d'accompagnement pour la promotion exogène²¹ devraient par contre être exhaustifs mais le regroupement selon les différentes communautés d'intérêt, le DEV et la période d'analyse (2000-2003) met en exergue des doublons qui présentent parfois de plus des données contradictoires. Par conséquent, le travail de filtrage des données se révèle complexe en absence d'information suffisante, c'est pourquoi les conclusions peuvent diverger des données présentées par le DEV ou de la réalité. D'autre part certaines rubriques manquent notablement d'informations.

Concernant les aides financières, l'information statistique étant en perpétuelle évolution, les données présentent potentiellement de plus en plus d'information, mais certaines rubriques restent peu exploitables.

5.1.1 Les aides financières²²

Dans le cadre des différentes aides proposées au travers de la LPE, certaines sont beaucoup plus utilisées que d'autres. La répartition financière entre ces différents types d'aides change d'année en année, particulièrement en fonction de l'utilisation ou de la non utilisation du cautionnement comme outil de promotion.

Les aides financières sont regroupées en 4 différentes catégories :

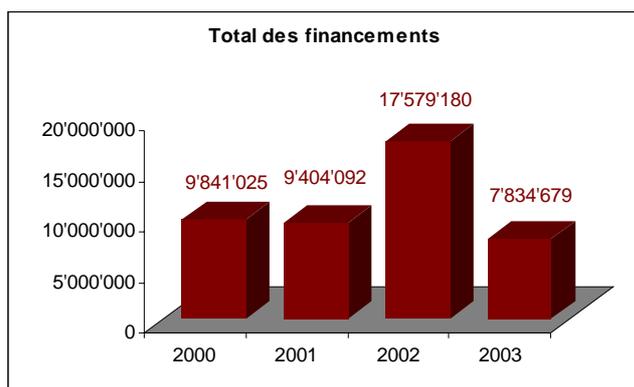
- *cautionnement* → les bénéficiaires sont les entreprises
- *arrière-cautionnement* → les bénéficiaires sont les entreprises
- *prise en charge partielle des intérêts (PCI)* → les bénéficiaires sont les entreprises
- *subventions* → les bénéficiaires sont des entreprises (aides directes pour le fonctionnement, la promotion ou l'amélioration de la compétitivité de l'entreprise), des organismes (subvention dans un objectif de promotion économique et d'aide pour la réalisation de prestations qui puissent améliorer la compétitivité des entreprises requérantes) et les communautés d'intérêts²³ (subvention de fonctionnement ainsi que de promotion et aides pour améliorer la compétitivité des régions)

²¹ Voir 5.1.3

²² Les exonérations fiscales ne sont pas incluses dans l'analyse puisqu'elles relèvent directement de la LI.

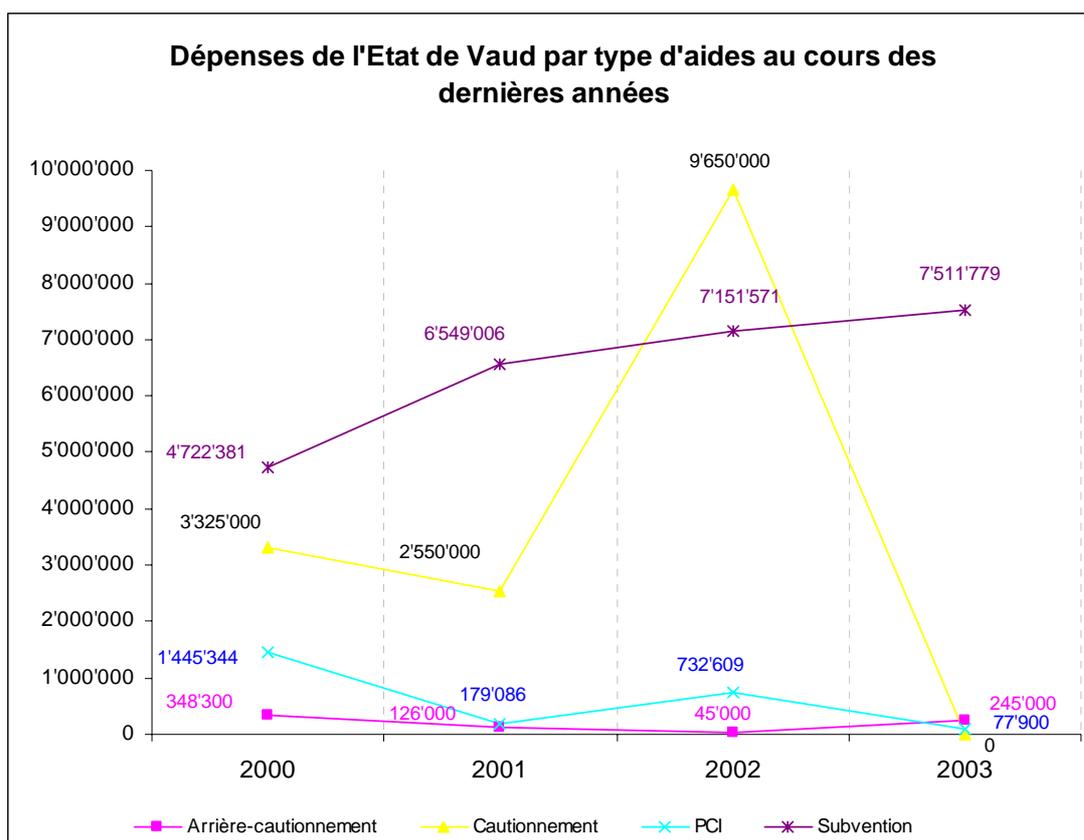
²³ Pour rappel : au cours des années 2000 et 2001 nous parlons d'associations régionales (12), puis à partir de 2002 ces dernières sont regroupées en 5 communautés d'intérêts, considérées comme « régions »

Le total des financements²⁴ en rapport à la LPE ces dernières années est le suivant :



L'augmentation substantielle des financements en rapport à la LPE en 2002, est due aux montants élevés d'engagement de l'Etat de Vaud au travers du cautionnement de 4 entreprises (2 implantations et 2 développements d'installations), dont trois localisées dans la communauté d'intérêt du Jura (nord vaudois) et une dans celle de l'ouest.

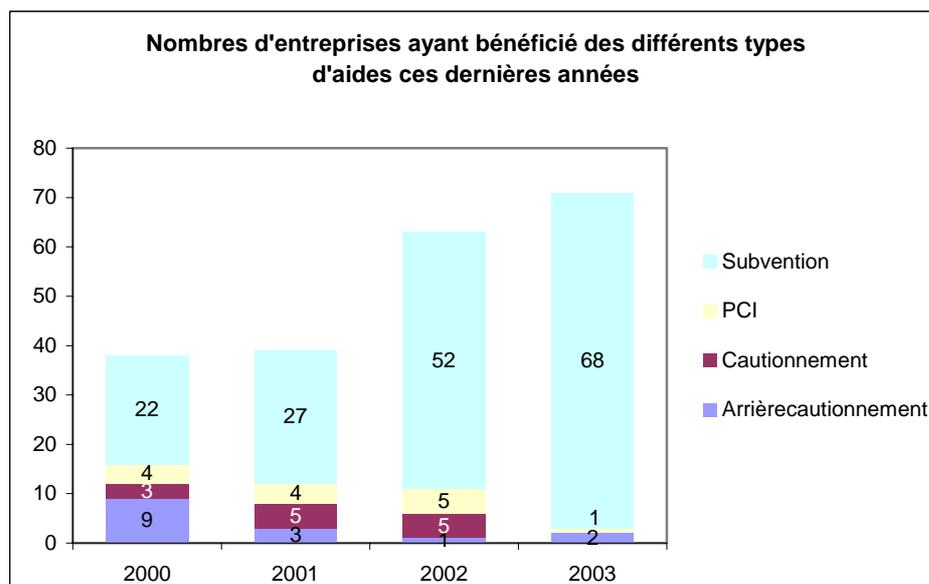
En résumé, la répartition des sommes allouées par l'Etat de Vaud entre ces 4 différents types de prestations financières est la suivante :



Si l'on analyse ces résultats, nous observons que la différence dans le financement annuel a principalement trait aux montants des cautions accordés, à l'augmentation des sommes versées sous la catégorie « subvention » entre l'année 2000 et les trois années suivantes et à la diminution de l'utilisation de la PCI.

²⁴ Ne sont incluses ici que les prestations financières de la promotion économique, sans tenir compte des coûts des ressources liées au fonctionnement du SELT pour leurs activités de gestion de la promotion endogène et de coordination du réseau de promotion économique.

Tous types d'aides confondus, le nombre d'entreprises ayant fait appel aux aides prévues dans le cadre de la promotion économique augmente chaque année.



5.1.1.1 PCI, Cautionnement et arrière-cautionnement :

On constate que l'outil de PCI est de moins en moins utilisé au cours de ces dernières années (5 PCI en 2000 ; 4 en 2001; 5 en 2002 et 1 PCI en 2003).

En ce qui concerne les cautionnements :

Les demandes de cautionnements sont rares (3 en 2000; 5 en 2001; 5 en 2002 et aucune en 2003²⁵) mais elles représentent une somme très importante (les montants pour lesquels l'Etat se porte caution) en comparaison aux sommes allouées pour les subventions, par exemple. Cependant, il est important de préciser d'ores et déjà que le crédit cadre à disposition (LPE et arrêté Bonny) pour le cautionnement est de 75 mios et le solde est actuellement de plus de 23 mios. Les cautionnements dans le cadre de la LPE représentent les $\frac{3}{4}$ du crédit cadre utilisé jusqu'à présent (environ $\frac{1}{4}$ dans le cadre de l'arrêté Bonny)²⁶.

Crédit cadre à disposition	75'000'000.00
Solde du crédit-cadre à disposition	27'882'593.10

Part du crédit cadre utilisé	Dec.-LPE	34'300'406.90
	Bonny	12'817'000.00
	Total	47'117'406.90

Les arrières cautionnements :

	2000	2001	2002	2003
entreprises soutenues	9	3	1	2

²⁵ Ces données proviennent des documents sur les aides financières versées au travers de la LPE du SELT. Il est à noter que les informations entre divers documents du SELT (aides financières et documents spécifiques sur les cautions) ne correspondent pas toujours. Pour autant nous ne pouvons affiner l'analyse et nous limitons à une analyse descriptive.

²⁶ Données proviennent des documents de travail du SELT sur le suivi des cautionnements pour les résultats de juin 2004.

Constats :

Ces trois outils financiers au service de la promotion économique et qui ont pour but l'investissement sont de moins en moins utilisés. Les différents acteurs consultés lors de cette évaluation ne remettent nullement en cause l'utilisation de ces outils et les entreprises ayant utilisé ces prestations²⁷ sont satisfaites et considèrent que sans cette prestation elles auraient eu des difficultés ou pour l'implantation de leur société ou pour la poursuite de leurs activités (redimensionnement, licenciement, problème de liquidité), en fonction du type d'entreprises.

Le SELT effectue un suivi annuel des entreprises qui bénéficient de ces prestations (les entreprises doivent présenter annuellement leurs comptes et le SELT vérifie que la société ne distribue pas de dividende (pour les PCI). De plus, une analyse de risque est effectuée par la banque responsable du cautionnement et le SELT analyse et classe le risque dès lors que le canton se porte caution²⁸.

Il est cependant important de constater que ce type d'outils était pensé au préalable pour les entreprises de type traditionnel et dans un objectif d'investissement. Actuellement les entreprises à fort contenu technologique ont d'autres besoins tels que le développement de nouveaux produits liés à un besoin de compétitivité et le risque liés au cautionnement d'une telle activité est bien plus élevé.

5.1.1.2 Subventions

Les subventions allouées varient en fonction du type de bénéficiaires ainsi que des buts et du type de subventions ou aides directes. Pour rappel, les bénéficiaires peuvent être des entreprises, des organismes ou des associations régionales / communautés d'intérêts. Le SELT a défini les buts en fonction des critères suivants : fonctionnement, promotion et compétitivité, quels que soit le type de subvention. Les procédures à suivre et les limites des montants de participation de l'Etat de Vaud sont clairement définies dans les règlements d'application repris dans les brochures et le site internet. Le bilan des subventions allouées et gérées par le SELT présenté dans ce rapport se fait en fonction des critères définis au préalable, et non en fonction du type d'aides directes (foires, brevet, etc.)²⁹.

Le montant des subventions allouées entre l'année 2000 et l'année 2001 a augmenté d'environ 1'800'000.-. A partir de 2001, le montant global augmente progressivement d'environ 400'000.- par année.

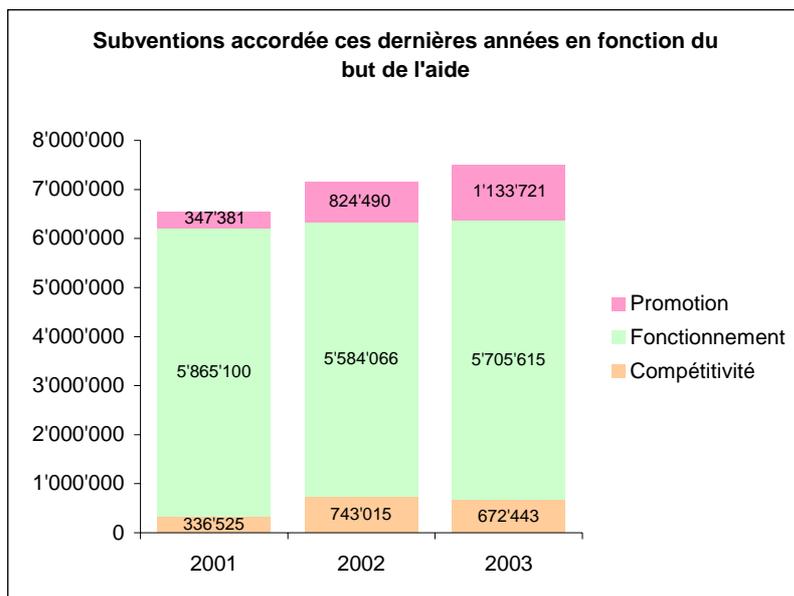
On constate que l'augmentation des sommes allouées entre 2000 et 2001 correspond à des subventions liées au fonctionnement. Entre 2001 et 2003, on observe aussi une augmentation progressive des subventions de la catégorie « promotion ».

²⁷ Voir l'analyse des questionnaires sur la perception des usagers présentés en annexe pour plus d'informations.

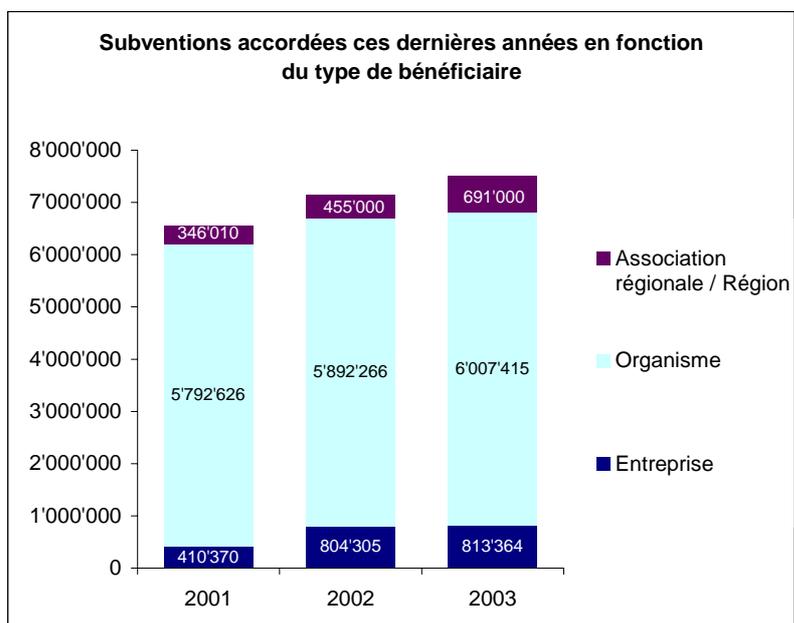
²⁸ Les entreprises qui ne bénéficient pas d'une caution ne font pas l'objet d'une évaluation de risque.

²⁹ Ceci est du au système de catégorisation développé par le SELT et qui nous limite pour la présentation d'un bilan des prestations par type d'aides directes : foires et salons, brevet, etc.

Pour rappel, dans les graphiques suivants, les résultats relatifs à l'année 2000 ne sont pas intégrés aux analyses³⁰.



Dans le graphique suivant sont représentés le montant des subventions accordées ces trois dernières années en fonction du type de bénéficiaires³¹. On constate que la grande majorité des sommes allouées va aux organismes tiers.



Entre 2001 et 2003 on constate donc une augmentation progressive des subventions allouées tant aux communautés d'intérêts, comme aux organismes prenant part dans la promotion économique et aux entreprises.

³⁰ Pour plus d'informations, voir la note méthodologique au 5.1

³¹ A nouveau, nous avons liés associations régionales (résultats de l'année 2001) à la catégorie région (résultats par communautés d'intérêts pour les années 2002 et 2003).

Néanmoins, la différence entre l'année 2000 et les suivantes, concernant les subventions allouées aux différents organismes est due à l'augmentation des moyens alloués à la promotion exogène. La subvention allouée à l'organisme responsable de la promotion exogène est passée de 1'200'000.- pour l'année 2000 à 3 mios par année en 2001, 2002 et 2003.

On constate donc que **dans le cadre des subventions de fonctionnement pour les organismes**, les moyens alloués à la promotion exogène représentent le 54% en 2001, le 58% en 2002 et le 59% en 2003³².

2001	Organisme	Autres (Genilem, Y-Parc, etc.)	1'570'100	Subvention fonct.
2001	Organisme	CCSO / AIT	1'000'000	Subvention fonct.
2001	Organisme	DEV / DEWS	3'000'000	Subvention fonct.
2001	Total		5'570'100	Subvention fonct.
2002	Organisme	Autres (Genilem, Y-Parc, etc.)	1'168'050	Subvention fonct.
2002	Organisme	CCSO / AIT	1'026'016	Subvention fonct.
2002	Organisme	DEV / DEWS	3'000'000	Subvention fonct.
2002	Total		5'194'066	Subvention fonct.
2003	Organisme	Autres (Genilem, Y-Parc, etc.)	1'318'550	Subvention fonct.
2003	Organisme	CCSO	727'065	Subvention fonct.
2003	Organisme	DEV / DEWS	3'000'000	Subvention fonct.
2003	Total		5'045'615	Subvention fonct.

De plus, de manière globale, on constate que les montants versés aux CI pour leurs rôles de relais de proximité sont faibles, compte tenu de l'importance de leur rôle.

Participation financière du canton de Vaud: catégorie type d'aide: subvention					
Bénéficiaire	but	Année			Total
		2001	2002	2003	
Subvention Entreprises	Compétitivité	317'725	723'015	625'443	1'666'183
	Fonctionnement	25'000			25'000
	Promotion	67'645	81'290	187'921	336'856
Organismes	Compétitivité	18'800	20'000	35'000	73'800
	Fonctionnement	5'570'100	5'194'066	5'045'615	15'809'781
	Promotion	203'726	678'200	926'800	1'808'726
Associations régionales puis Régions dès 2002	Compétitivité			12'000	12'000
	Fonctionnement	270'000	390'000	660'000	1'320'000
	Promotion	76'010	65'000	19'000	160'010
Somme Subvention		6'549'006	7'151'571	7'511'779	21'212'356

Les subventions allouées aux communautés d'intérêts pour leur fonctionnement sont restées relativement stables. Le chiffre de 660'000.- pour l'année 2003 ne représente nullement une augmentation des fonds alloués mais ce chiffre découle de la volonté du SELT de faire apparaître dans les comptes 2003 la subvention (contribution cantonale aux frais du guichet entreprise) pour les années 2003 et 2004.

³² Nous n'avons pas introduit les résultats pour l'année 2000, puisque le SELT n'avait pas défini la catégorie fonctionnement pour cette année-là.

Finalement, la répartition des sommes allouées au travers des subventions dans le cadre de la LPE ces 4 dernières années est la suivante :

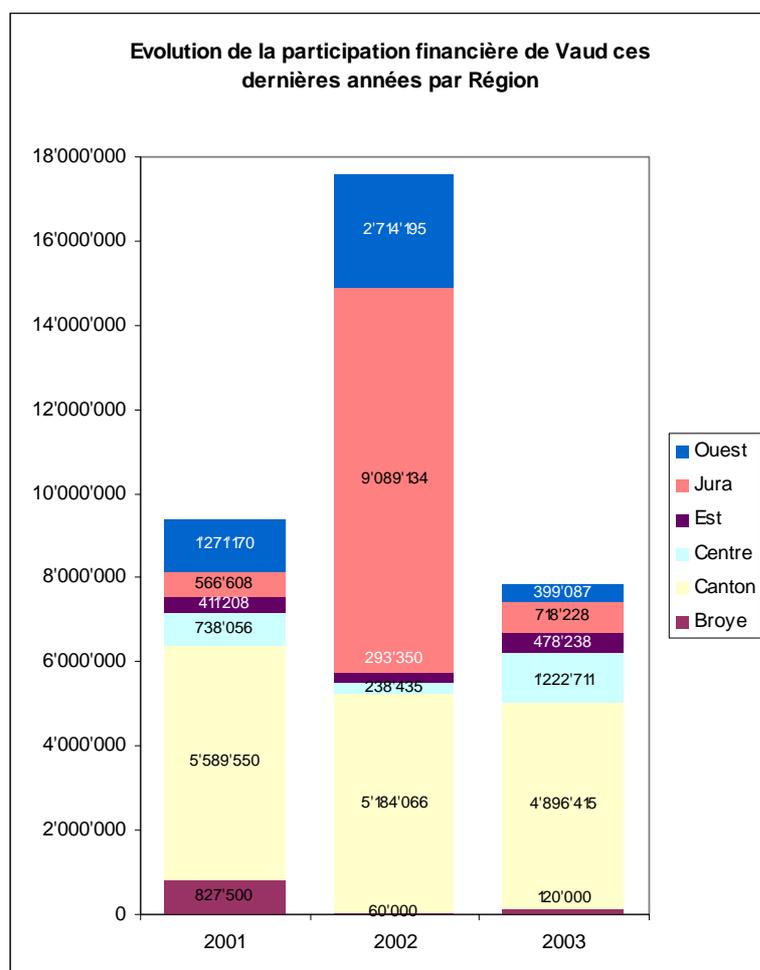
Montants alloués en terme de subventions	Année	Entreprises	Organismes	Associations Régionales / Région	
	2001	6.27%	88.45%	5.28%	100.00%
	2002	11.25%	82.39%	6.36%	100.00%
	2003	10.83%	79.97%	9.20%	100.00%

On constate un fort déséquilibre entre les sommes allouées directement aux entreprises, des sommes destinées aux organismes partenaires de la promotion économique.

L'augmentation en 2001 de la part allouée à la promotion exogène ne fait que renforcer ce déséquilibre, même si les montants en eux-mêmes n'ont pas diminué.

5.1.1.3 Le total des financements par CI

Nous présentons ci-dessous l'ensemble des financements répartis par communauté d'intérêts.

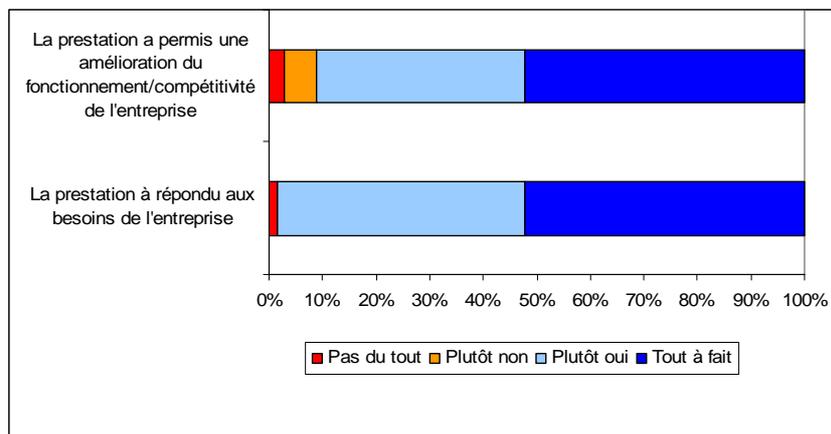


5.1.1.4 La perception des usagers sur les différents types d'aide :

Globalement, dans le cadre de la promotion économique endogène, la quasi totalité des répondants considèrent que les aides reçues au titre de la LPE ont permis une amélioration du fonctionnement / compétitivité de l'entreprise et que la prestation a

répondu à leurs besoins. Leurs perceptions sont très positives quant à l'utilité des aides et les conséquences si elle ne leurs avaient pas été accordées sont la plupart du temps financières (impact sur leurs liquidités, etc.) et temporelles (retard, etc.). En ce qui concerne les aides pour les foires et salons, les conséquences sont des problèmes de visibilité / image et de potentielles pertes de clients. Les résultats quant à l'utilité et l'efficacité de ces aides sont donc globalement très positifs.

Réponse globale en regard des attentes³³



L'analyse des questionnaires développés par le SELT dans le cadre du suivi des entreprises ayant perçues une aide pour les foires et salons donne des résultats similaires : la quasi-totalité des répondants considèrent que les buts ont été atteints et la majorité constate que l'état des commandes est en hausse. La grande majorité des répondants considèrent que le traitement de la demande de prestation se réalise rapidement et la totalité constate que la qualité du suivi des dossiers est très bonne³⁴.

5.1.2 Les aides non financières

Il est difficile de réaliser un bilan réel des aides non financières de la promotion économique ces dernières années puisque d'une part de nombreux acteurs sont en charge de ce type de prestations (aide pour les demandes de permis, aide à la recherche de fonds propres et information, conseil, aiguillage et mise en réseau pour les aides financières existantes, pour un partenariat financier, technologique ou commercial ou encore pour la recherche de locaux ou terrains) et d'autre part un grand nombre d'acteurs ne tiennent pas un registre des prestations qu'ils offrent aux entreprises.

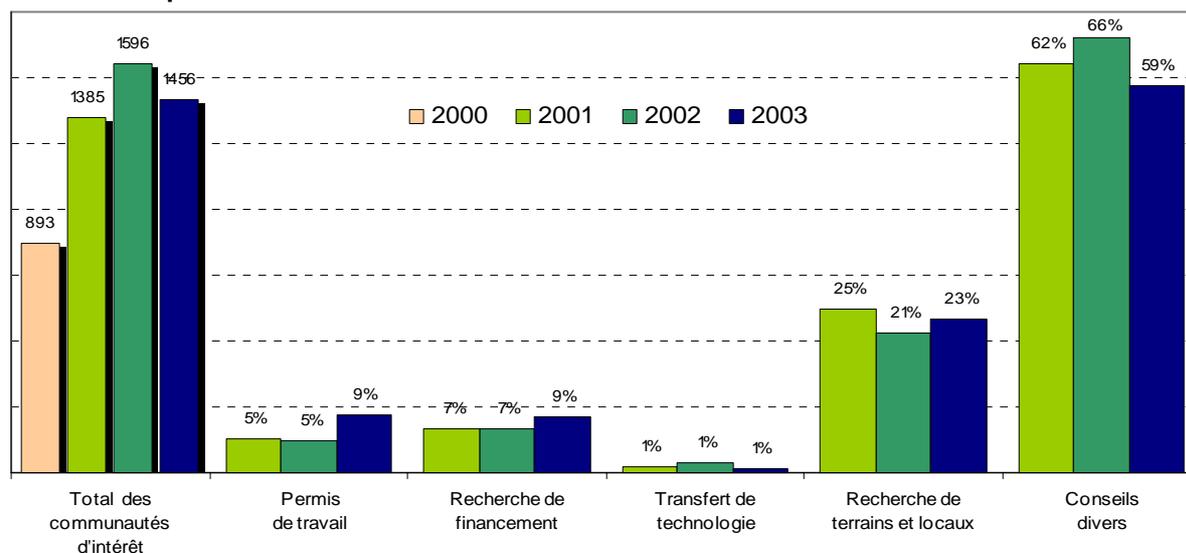
Les seules données plus ou moins exhaustives pour les aides non-financières concernent les types d'aides dispensées aux entreprises par les communautés d'intérêts. La notion d'aide reste néanmoins subjective car la différence entre une simple communication téléphonique et un renseignement n'est pas claire. Par exemple, certaines CI ne comptabilisent une aide que si l'appel a duré au moins une dizaine de minutes.

Compte tenu des éléments susmentionnés, il est alors plus pertinent de considérer la répartition des demandes plutôt que leur nombre.

³³ Satisfaction globale sur l'utilisation de 73 prestations par 51 entreprises. Pour plus d'informations se référer à l'analyse de l'enquête de satisfaction (endogène) réalisée au cours de cette évaluation et présentée en annexe.

³⁴ L'analyse des questionnaires du SELT sur les foires et salons est présentée en annexe.

Nombre et répartition des aides non financières des communautés d'intérêts³⁵



Source : ecodiagnostic

Les recherches de locaux représentent la principale demande auprès des communautés d'intérêts avec près d'un quart des aides. Viennent ensuite les demandes liées au financement (9%) ou aux permis de travail (9%).

Il serait peut-être opportun de créer quelques nouvelles catégories afin de mieux percevoir de quel type de demandes sont constituées plus de la moitié des contacts (conseil divers, 61%). En 2001 par exemple, le tableau des aides comprenait aussi les demandes pour les foires et les demandes liées à la fiscalité.

5.1.3 Les mesures d'accompagnement dans le cadre de la promotion économique exogène

La base de données constituée à partir des tableaux de reporting³⁶ montre des divergences avec les chiffres officiels présentés par le SELT quant au nombre d'entreprises aidées annuellement³⁷.

5.1.3.1 Nombre d'entreprises accompagnées par année :

Nombre d'implantations accompagnées

Nombre d'entreprises accompagnées	2000	2001	2002	2003	Total
Selon le SELT (chiffres officiels consolidés)	64	65	55	67	251
Par regroupement des tableaux de reports des différentes communautés d'intérêt, le DEV et le SELT	66	56	63	85	270

Source : ecodiagnostic

Les chiffres diffèrent déjà du fait que le SELT/DEV se base sur l'année effective de l'implantation, tandis que les communautés d'intérêt ont peut-être plus tendance à retranscrire l'année courante des démarches, ce qui peut expliquer la grande différence

³⁵ Le graphique ci-dessus ne prend pas en compte les contacts du SELT (les chiffres pour le SELT varient entre 600 et 900 aides).

³⁶ Mise en commun de l'ensemble des formulaires de reporting : associations régionales / CI, le DEV et le SELT. Voir note méthodologique au 5.1.

³⁷ Les chiffres officiels du SELT sont le résultat d'une consolidation effectuée à partir des mêmes documents de reporting. Néanmoins, nous aboutissons à des résultats différents et en l'absence d'une notice méthodologique du SELT, il est impossible de justifier ces différences.

pour l'année 2003. De plus, et c'est le point le plus inquiétant, presque un quart des projets d'implantation n'ont pas de correspondance dans les différentes bases.

5.1.3.2 Origine des entreprises implantées

Selon l'analyse des données³⁸, il apparaît que 15% des implantations proviennent de Suisse, 45% d'Europe et 35% du reste du monde (6% étant indéterminés). Malheureusement, ces chiffres ne peuvent pas être interprétés tels quels. En effet, un bref travail de vérification dévoile qu'il existe une confusion sur la notion d'origine : deux concepts sont amalgamés : la nationalité de l'entreprise (ou de la maison-mère) et la provenance effective de l'entreprise. Apparemment, le premier concept a plus souvent été appliqué que le second. Ainsi, lors d'un transfert d'une entreprise d'un canton à un autre (passage de Neuchâtel à Vaud par exemple), il arrive que l'origine de l'entreprise soit définie par sa nationalité (Italie, ...) et non par sa provenance. Il est primordial à l'avenir de redéfinir le concept d'origine. Sans cela, il y a par exemple un risque que les anciens étudiants étrangers de l'EPFL qui décident de tenter l'aventure de l'entrepreneuriat soient considérés comme des implantations d'entreprises étrangères. Il est également nécessaire de distinguer parmi les origines des implantations, celles dues à des entreprises (expansion ou délocalisation), de celles dues à des particuliers (véritable création d'entreprise).

5.1.3.3 Investissements liés aux implantations

Ces données sont malheureusement anecdotiques, moins de 15% des projets présentent des estimations. Il nous est dès lors impossible de pouvoir tirer des conclusions sur cet aspect.

5.1.3.4 Les secteurs d'activités des entreprises accompagnées

La notion de branche d'activité n'est pas simple, parfois les entreprises ont plusieurs activités distinctes, ou encore, dans le cas des multinationales, les activités sont presque toujours segmentées en autant de sociétés.

Les données disponibles ne couvrent que 60% des implantations ; de plus, il est vite apparu que la classification comportait beaucoup d'erreurs : un travail important de recherche et de re-classification NOGA³⁹ a donc été entrepris, par nos soins, pour mieux visualiser le tissu économique exogène dans le canton de Vaud.

Une fois encore, il faut souligner la nécessité de bien prendre en compte les secteurs d'activités des entreprises implantées. Une erreur typique qui a été commise, est de classer une holding d'une société pharmaceutique dans l'industrie chimique, alors qu'il est bien évident que les activités de ce type d'établissement n'ont rien en commun avec la structure d'une industrie chimique. Ce genre d'erreur est particulièrement grave si l'on veut promouvoir des activités hautement technologiques. En effet, la réalité sur le terrain peut être bien différente : les activités de holdings ou de siège sociaux sont parfois très faibles en postes de travail tandis que des sites de production représentent souvent des centaines d'emplois. De même, les sites de recherche et développement peuvent représenter des synergies intéressantes pour l'attractivité des pôles d'activités.

³⁸ Voir les tableaux consolidés présentés en annexe.

³⁹ NOGA (Nomenclature Générale des Activités économiques). Outil de travail fondamental pour structurer, analyser et présenter des informations statistiques. Elle permet de classer les unités statistiques "entreprises" et "établissements" en fonction de leur activité économique et de les regrouper en des ensembles cohérents. Elle sert à reproduire la réalité le plus fidèlement possible, de manière exhaustive et suffisamment détaillée pour remplir différents objectifs.

Classification selon NOGA

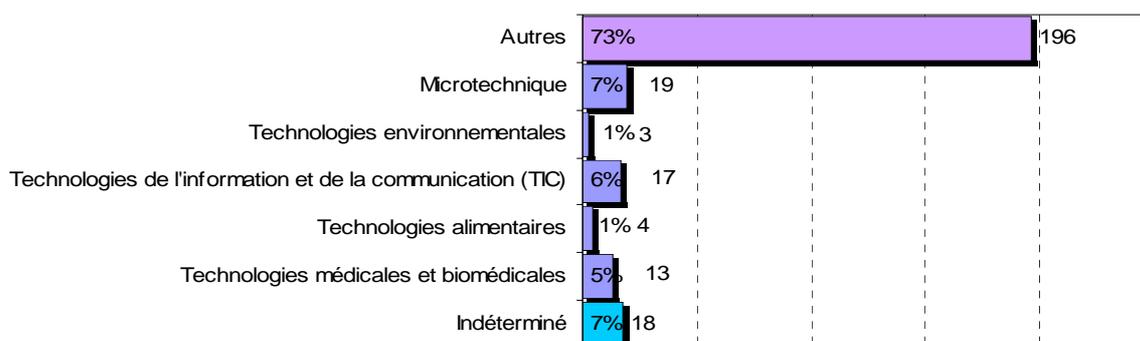
Indéterminé	18	6.7%
Autres industries manufacturières	20	7.4%
Industries alimentaires, industries des boissons	4	1.5%
Industrie chimique	6	2.2%
Fabrication de machines, d'équipements et de moyens de transport; mécanique de précision; optique	27	10.0%
Production et distribution d'électricité, de gaz et d'eau	2	0.7%
Construction	1	0.4%
Commerce de gros et intermédiaires de commerce	25	9.3%
Commerce de détails et réparations d'articles personnels et domestiques	17	6.3%
Hôtellerie et restauration	1	0.4%
Transports et communications	3	1.1%
Activités financières, assurances	23	8.5%
Activités immobilières et location de machines et équipements	5	1.9%
Services informatiques	45	16.7%
Activités de recherche et développement	2	0.7%
Autres services fournis aux entreprises	59	21.9%
Autres	12	4.4%

Source : ecodiagnostic

Le premier secteur d'activité est représenté par les services fournis aux entreprises (près de 40% des implantations), notamment les services liés à l'informatique. Les autres types de services sont liés notamment au coaching, formation de cadres, activités de fiduciaires et administration d'entreprises (les activités d'holdings, sièges sociaux). Les activités de commerces et d'intermédiaires de commerces totalisent plus de 15% des cas. Par contre, on note que pour le secondaire, l'industrie chimique et alimentaire est peu représentée (en nombre de cas).

Chaque entreprise a été reclassée selon les 5 grandes familles de technologie prometteuse définies par le Conseil d'Etat.

La répartition des implantations selon les branches technologiques



Source : ecodiagnostic

Les entreprises microtechniques dont les applications sont liées au monde médical ont été classées dans la branche « technologies médicales et biomédicales ». Les entreprises de microtechnique représentent donc la majorité des implantations, d'autant plus que certains cas comptabilisés dans la branche TIC ne correspondent probablement pas en totalité au profil de société visé.

Relevons que la très grande majorité (73%) des entreprises qui ont été implantées ne se situe pas dans les cinq familles de technologies identifiées comme prioritaires par le Conseil d'Etat.

Le DEC, dans la définition des objectifs annuels au DEV⁴⁰, précise également que « le DEV mettra également l'accent sur la recherche d'entreprises telles que :

- Centres administratifs et logistiques de sociétés internationales.
- Services financiers et de conseils à vocation internationale.
- Sociétés de négoce international.
- Entreprises actives dans le secteur de la logistique ».

5.1.3.5 Les emplois dans les nouvelles implantations

La donnée sur le nombre d'emploi est complétée à presque 95%, celle sur l'emploi à moyen terme à 80%.

Nous avons recoupé, lorsque cela était possible, les données sur l'emploi à moyen terme communiquées par l'entreprise lors de l'implantation, avec les informations collectées par les communautés d'intérêts lorsque cette même entreprise a formulé, quelques années plus tard, une demande de soutien. Il apparaît que les projections faites lors des implantations semblent rarement se concrétiser, peut-être à cause d'une conjoncture morose ou d'un excès d'optimisme. Les résultats concernant les emplois à moyen terme ne peuvent donc pas être pris en ligne de compte actuellement. Il serait nécessaire de mettre en place un système de recueil de « situation » des entreprises nouvellement implantées pour les 3 à 5 années suivantes.

En ce qui concerne l'emploi lors des implantations : plus de 50% des entreprises ont moins de 5 emplois et presque 75% moins de 10 emplois, 5% s'implantent avec 40 emplois ou plus (tandis que 6% des données sont indéterminées).

En ce qui concerne les branches d'activité, il apparaît que la microtechnique présente en moyenne 16 emplois au départ (9 en médiane) ; la moyenne pour l'ensemble des implantations étant de 9 emplois (3 en médiane).

5.1.3.6 Situation en novembre 2004

Toujours dans le cadre du recueil de « situation », il est essentiel d'analyser le taux de survie des entreprises nouvellement implantées. Que les secteurs technologiques soient de pointe ou que l'entreprise soit de grande taille n'a d'intérêt que si l'activité est pérenne et que l'entreprise ne décide pas de partir.

Survie des entreprises

	Entreprises toujours présentes en 2004	Entreprises dont la présence est indéterminée	Entreprises parties ailleurs en Suisse	Entreprises dissoutes	Total
2000	42 64%	7 11%	4 6%	13 20%	66 100%
2001	39 70%	8 14%	2 4%	7 13%	56 100%
2002	52 83%	5 8%	2 3%	4 6%	63 100%
2003	77 91%	7 8%	0 0%	1 1%	85 100%
Total	210 78%	27 10%	8 3%	25 9%	270 100%

Source : ecodiagnostic

⁴⁰ Ces éléments sont présents dans la définition des objectifs annuels dès 2001.

Le tableau illustre clairement l'érosion de la présence des entreprises dans le temps. Ces résultats ne sont pas étonnants lorsque l'on sait que la survie des nouvelles entreprises est très critique lors des trois premières années.

5.1.3.7 Perception des mesures d'accompagnement de la promotion exogène

Les seules données disponibles quant à l'effet de l'accompagnement à l'implantation du DEV sont les résultats de notre enquête. Les jugements sont globalement positifs et l'ensemble des répondants est satisfait concernant la compétence de leurs interlocuteurs. Les deux principales améliorations proposées concernent : un plus grand suivi après l'implantation et plus d'informations concernant les assurances sociales.

A la question ouverte, « Si le DEV ne vous avait pas soutenu dans votre processus d'implantation dans le canton de Vaud qu'elles en auraient été les conséquences ? », les réponses sont les suivantes :

Conséquences du non soutien de la part du DEV	Nb. cit.
Implantation dans un autre pays (Angleterre ou France) ou dans un autre canton (Fribourg)	9
Aucune	4
Le projet aurait été beaucoup plus long à aboutir	2
Ca aurait été très difficile de faire des progrès	1
Difficile à dire, je pense que l'appui du DEV a favorisé l'obtention du permis d'indépendant probatoire de 6 mois	1
Plus difficile d'obtenir des locaux	1
Problème de permis de travail	1
Recherche d'autres alternatives	1
TOTAL	20

Les résultats ci-dessous démontrent, par ailleurs, l'importance des conditions-cadre du canton de Vaud dans la décision d'implantation des entreprises.

Quels ont été le(s) facteur(s) décisif(s) qui ont pesé dans la décision d'implantation de votre entreprise dans le canton de Vaud ?

	Nb. cit. ⁴¹
Centre de l'Europe	6
Qualité de vie	6
Aide à l'implantation	4
Présence des Hautes Ecoles	4
Avantages fiscaux	3
Attraction de la ville de Lausanne	2
Proximité aéroport de Genève	2
Bons services publics	1
Grand potentiel de clients	1
La facilité et la rapidité des démarches administratives	1
Pôle biotechnologique important	1
Paix du travail	1
Vivier de personnel qualifié	1

⁴¹ Réponses à une question ouverte, reclassées par thématiques, en fonction des différentes réponses.

5.2 Critères d'octroi des différentes aides

Pour l'instant le SELT n'a pas établi une liste formelle des critères à respecter pour l'analyse des demandes d'aides financières soumises au SELT.

Actuellement, l'analyse porte sur plusieurs éléments formels:

- la conformité du bénéficiaire par rapport aux dispositions légales (branche d'activité, type de projet, etc.);
- la conformité de l'entreprise par rapport aux autres dispositions légales cantonales (environnement et inspection du travail);
- sa situation financière.

Nous constatons qu'aucune analyse n'est faite concernant le marché des entreprises aidées ou nouvellement installées. Est-il judicieux de soutenir une entreprise qui vient augmenter une concurrence déjà existante au niveau local ?

La décision est prise (sauf pour les cautionnements) dans les trente jours dès réception de la demande. Lorsqu'il y a un cautionnement, l'analyse est plus approfondie et se fait d'entente avec l'établissement bancaire et sur préavis d'une commission. Elle porte sur les mêmes éléments et est étendue aux personnes physiques qui composent la société, au marché et la faisabilité du projet. Sauf avis contraire, le délai de traitement ne doit pas excéder les trois mois.

5.3 Système de reporting

Le système de reporting mis en place par le SELT se traduit en un formulaire⁴² envoyé annuellement à l'ensemble des CI, au DEV et à certains organismes subventionnés⁴³.

Ce formulaire différencie les résultats de la promotion endogène des résultats de la promotion exogène. Les résultats annuels de la promotion économique publiés proviennent des informations présentées dans ces formulaires.

La façon dont les différents acteurs remplissent ces formulaires pose certains problèmes non négligeables, d'une part au niveau de la comparabilité des résultats, et d'autre part sur la fiabilité effective de ces derniers.

5.3.1.1 Le reporting pour la promotion exogène :

- Le DEV n'est pas le seul organisme en charge de la promotion exogène dans la réalité. Le SELT ainsi que les CI ont la charge de certains dossiers d'implantation (même si formellement il est stipulé dans les conventions entre le SELT et les CI qu'elles ne sont en charge que de la promotion endogène). Pour autant, le SELT centralise l'information concernant les entreprises implantées par année, mais des doublons et des erreurs peuvent apparaître⁴⁴ si un dossier d'implantation est géré en même temps par deux entités (DEV et CI) au vu du manque de coordination et de transparence existant.
- On constate aussi de nombreuses difficultés à se mettre d'accord sur l'année d'implantation d'une entreprise. Bien souvent, si la date d'implantation au registre du commerce se situe aux alentours des mois de novembre / décembre (de l'année n) alors l'implantation est imputée à la liste de l'année suivante (n+1), mais ce n'est pas une systématique et qui plus est il peut en découler des doublons.

⁴² Le formulaire de suivi développé par le SELT est présenté en annexe.

⁴³ Ce formulaire n'est pas rempli par les organismes tiers et ceux qui présentent des résultats ne le font pas sous la même forme.

⁴⁴ Voir 5.1.3.1

- En ce qui concerne les entreprises implantées en Suisse, un problème se pose pour la comparabilité des résultats : il s'agit des entreprises suisses qui se sont implantées dans le canton de Vaud. Avant la définition formelle du SECO sur le « Code des normes à respecter en matière de contrôle des résultats dans le marketing de la place économique suisse » (comptabilisation des résultats pour la promotion exogène) et le respect par le SELT de ce code, les entreprises suisses étaient incluses dans les résultats de la promotion économique exogène présentés annuellement. Cependant, les CI continuent à inscrire les implantations d'entreprises suisses (dont ils ont géré le dossier seuls) dans la partie exogène du formulaire, mais ces informations ne sont reprises nulle part. Par ailleurs, il y a confusion sur l'utilisation de ces informations : le SELT les considère comme des contacts dans le cadre de la promotion économique endogène alors que les CI les considèrent comme des implantations et les inscrivent comme telles.
- Le bilan annuel sur les nouveaux emplois à court et moyen terme se fait sur la base de chiffres déclaratifs. Néanmoins, il n'y a aucun suivi ni vérification du SELT sur la véracité des chiffres concernant les emplois à court et moyen terme que mentionnent les entreprises au DEV lors de leur implantation.
- Le transfert des données issues des formulaires de reporting aux documents de travail du SELT est souvent problématique. Il existe différents documents de synthèse dans lesquels le nombre et le nom des entreprises ne concorde pas toujours⁴⁵.

5.3.1.2 *Le reporting pour la promotion endogène :*

- Les critères définis comme « contact entreprise » ne sont pas vraiment explicités et l'on constate que tous les acteurs ne les interprètent pas de la même façon au moment de remplir le formulaire annuel pour le SELT.
- Certaines CI remplissent les informations relatives aux entreprises soutenues (appuyées) et d'autres non. Ces informations étant non exhaustives elles ne sont d'aucune utilité. Il est encore à noter que certaines CI intègrent dans leurs résultats les contacts et soutiens des organismes tiers implantés dans leur région (la CI du Nord intègre les résultats de Y-Parc).
- La validité et la fiabilité des informations relatives aux emplois maintenus sont faibles, la définition précise de ce qu'est un « emploi maintenu » n'est spécifiée nulle part et les différents acteurs ne l'interprètent pas de la même façon.
- Un dernier point est à mettre en évidence. Le SELT affine constamment ces analyses pour le suivi et développe de nouvelles catégories, élément très positif s'il était répercuté sur l'ensemble des données récoltées. Par exemple, le SELT a développé une catégorie « Cycle des entreprises soutenues financièrement par le SELT : création, jeune et en développement » mais il ne l'a pas intégré aux formulaires de suivi envoyés aux partenaires. Cette information pourrait être intéressante si elle concernait l'ensemble des entreprises aidées, et non pas seulement celles du SELT, cette statistique n'a alors pas beaucoup de sens.

⁴⁵ Voir 5.1.3

5.4 Recommandations

5.4.1 Les aides financières

En ce qui concerne les outils financiers pour l'investissement (PCI, cautionnement et arrière-cautionnement), ces derniers sont sous-utilisés. Le SELT a engagé une réflexion d'une part pour optimiser l'utilisation de l'outil de cautionnement en faveur de l'économie traditionnelle et d'autre part pour améliorer et réadapter l'outil vers la nouvelle économie⁴⁶. Cette réflexion va dans le bon sens, selon les résultats constatés lors de cette évaluation, l'objectif étant le réajustement de la politique de cautionnement aux besoins actuels : d'une part le solde du crédit cadre à disposition du DEC permet d'être proactif et d'autre part il est essentiel que la politique de cautionnement s'occupe aussi de financer des projets (économie du savoir), et non plus seulement le financement d'infrastructure et la restructuration des entreprises. Les cibles actuelles de la promotion économique étant les entreprises de technologies de l'information / communication, médicales / biomédicales, alimentaires, environnementales et micro-techniques, il est essentiel d'adapter la politique de cautionnement aux besoins de ce type d'entreprises, besoins qui souvent diffèrent des entreprises dites traditionnelles : besoin de financements pour le développement constant de nouveaux produits et amélioration de la coordination et du temps nécessaire à la prise de décision au vu des rapides mouvements de marchés pour les entreprises dont les activités ont un fort ou un très fort contenu technologique (produit de pointe ou expérimental).

De plus, au vu de la volonté de la promotion économique (orientation du DEC) d'appuyer des entreprises à fort contenu technologique et des difficultés que rencontrent ces entreprises pour trouver des financements pour le développement de leurs produits⁴⁷ afin de pouvoir pénétrer les marchés (absence d'outils de ce type actuellement), il est essentiel que le SELT, au travers de la LPE, puisse proposer des solutions à ces entreprises. Là aussi ce dernier a déjà engagé une réflexion pour la création d'un fond de « seed capital » (en collaboration ou non avec d'autres acteurs de l'économie)⁴⁸ et réfléchit conjointement avec l'EPFL pour améliorer le transfert de technologie.

Les outils de suivi dont disposent le SELT pour le cautionnement paraissent adaptés aux besoins.

En ce qui concerne les subventions, un déséquilibre est constaté entre les sommes allouées au travers des subventions de fonctionnement aux organismes et les subventions perçues directement par les entreprises pour la compétitivité / promotion et celles perçues par les communautés d'intérêts. Les conventions définies entre le SELT et les organismes subventionnés pour 2004 vont dans le bon sens, à savoir une diminution de la somme allouée au fonctionnement versus une augmentation de la somme allouée pour des prestations directes, clairement identifiable, aux entreprises. Néanmoins, nous recommandons un changement de paradigme dans le mode de subventionnement de la promotion économique. La préférence donnée actuellement au subventionnement d'organismes présente non seulement le désavantage de complexifier la mise en œuvre de la politique de promotion économique mais peut également introduire une distorsion de la concurrence et une utilisation sub-optimale des fonds publics. Nous préconisons une orientation, quand cela est possible, vers le subventionnement direct du porteur de projet par le biais d'un chèque à faire valoir auprès de prestataires de services labellisés par la promotion économique.

⁴⁶ Voir document élaboré en interne au SELT sur les « 4 propositions » et l'avant-projet de mandat de gestion de prêts bancaires à la Coopérative vaudoise de cautionnement (CVC).

⁴⁷ Constats de la plupart des acteurs rencontrés au cours de l'évaluation, que ce soit les entreprises où les acteurs du réseau de la promotion économique.

⁴⁸ Voir document interne au SELT sur la politique cantonale de cautionnement

Une commission ad hoc sous la responsabilité du conseil économique pourrait délivrer le label au potentiel prestataire-candidat pour autant qu'il respecte un certain nombre de critères objectifs, critères qu'il faudra définir.

5.4.2 Les mesures d'accompagnement de la promotion exogène

Les résultats présentés au chapitre 5.1.3.4 démontrent que le DEV/DEWS est peu sensible aux orientations en 5 secteurs technologiques voulues par le Conseil d'Etat. Dans ces conditions, et pour améliorer l'articulation entre les orientations politiques et les activités de la promotion exogène, nous préconisons l'instauration par le conseil économique, en collaboration avec le DEV, de critères de choix quant à la décision d'octroi de prestations d'aide à l'implantation.

En d'autres termes, il s'agit pour le DEV/DEWS, d'adopter une approche plus qualitative que quantitative. On peut par exemple douter qu'il soit judicieux que des fonds publics aident à la création de la filiale d'une société informatique étrangère alors que le but de cette filiale est précisément de démarcher des clients vaudois afin de faire réaliser leurs projets de développement informatique à l'étranger.

5.4.3 Système de reporting

5.4.3.1 Le reporting pour la promotion exogène :

- Définir une norme cantonale pour préciser à partir de quelle date limite (l'inscription au registre du commerce faisant foi) l'entreprise est comptabilisée sous l'année X ou Y, d'une part afin d'éviter les doublons et d'autre part pour standardiser les informations et éviter des problèmes de données dans l'analyse des reportings.
- Redéfinir le système d'information nécessaire pour évaluer le profil des entreprises aidées. Définir des critères rigoureux de saisie statistique (origine des entreprises ; secteurs NOGA ; cycle de vie des entreprises, etc.).
- Mettre en place un système d'information pour connaître l'évolution des entreprises aidées sur un intervalle de 2 ans, notamment en terme d'emplois⁴⁹.

Le compte rendu des activités menées par le DEV-DEWS quant à l'utilisation de la subvention doit être plus complet. Le recours à des fonds publics ne peut se justifier uniquement par les résultats produits sous forme du nombre d'entreprises implantées et d'emplois créés. Rappelons que le DEV est soumis à la surveillance du contrôle cantonal des finances conformément à l'art.47 de la LFIN.

5.4.3.2 Le reporting pour la promotion endogène

Il est essentiel que le SELT précise et explicite exactement l'ensemble des critères et indicateurs qu'il entend récolter au travers des formulaires de suivi. Un suivi correct des activités de promotion économique ne peut être réalisé sans données fiables exhaustives, notamment en ce qui concerne l'emploi. Cet aspect est essentiel pour la validité des résultats présentés annuellement dans le cadre de la conférence de presse organisée par le DEC.

En ce qui concerne le suivi des subventions en relation aux foires et salons, le questionnaire développé par le SELT à remplir par les participants n'est pour l'instant pas exploité, faute de temps. Il serait pertinent de l'améliorer, de le standardiser et de le faire remplir à l'ensemble des entreprises ayant perçues une aide directe, ceci afin de récolter leur opinion et d'assurer ainsi un suivi qualitatif des aides directes.

⁴⁹ Il est à noter que le SELT vient de mettre en place un outil d'analyse afin d'effectuer un suivi sur les entreprises implantées dans le canton de Vaud ces cinq dernières années (tableau récapitulatif des implantations et analyse des entreprises encore existantes actuellement).

5.4.3.3 Quid des entreprises d'origine Suisse ?

Si le SELT et les CI s'occupent de la promotion endogène et le DEV de la promotion exogène à l'extérieur de Suisse, qui est alors en charge des implantations d'entreprises suisses dans le canton de Vaud ? Comment sont comptabilisés et interprétés ces résultats ? Un interlocuteur spécifique pour les implantations d'entreprises suisses dans le canton de Vaud doit être désigné.

6 POLITIQUE D'IMAGE ET DE COMMUNICATION⁵⁰

6.1 Contexte

6.1.1 Promotion exogène

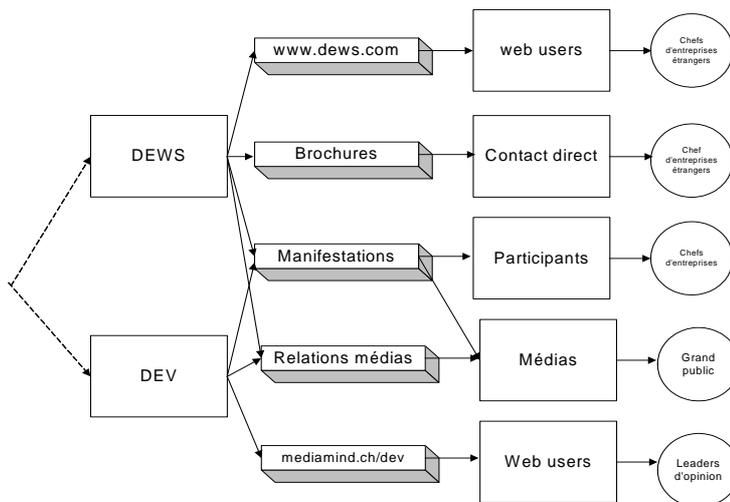
En s'appuyant sur un réseau de partenaires au niveau de la région, la promotion exogène cherche à convaincre les chefs d'entreprises, les leaders d'opinion suisses et étrangers des milieux économiques, industriels et financiers, ainsi que les représentants de la recherche. Cinq secteurs sont particulièrement visés : biotechnologies/biomédical, microtechnique/nanotechnologie, technologies information/ communication, agro-alimentaire et environnement.

La politique de communication a pour objectif de présenter les conditions-cadre et les atouts du canton pour accroître la notoriété du canton et ainsi attirer les entreprises étrangères.

Pour atteindre ces objectifs, différents outils ont été prévus pour intervenir à trois niveaux : général, sectoriel et au niveau des pôles de développement.

Les outils prévus pour mener la communication sont au nombre de trois : site web, supports promotionnels, stand.

La politique de promotion exogène a également prévu la participation à des manifestations en Suisse et à l'étranger, ainsi que l'organisation de manifestations dans le canton de Vaud.



Le document fourni par le DEWS faisant office de stratégie de communication est le document de travail « Plan global de communication du DEV » daté du 29 octobre 2001. Ce document n'est pas finalisé et n'est pas traduit en plan d'action. Cette absence de planification en communication est un défaut majeur. La communication est l'élément central des activités du DEWS, qui doit valoriser le tissu économique vaudois et promouvoir les conditions-cadre. Sans une stratégie élaborée, traduite dans un plan de communication (schéma directeur à court, moyen et long terme, définition de l'image et des messages, choix des cibles et des outils, budget) et un guide de communication (procédures de communication, choix des moyens), il est difficile de suivre une ligne directrice d'actions en fonction d'objectifs et de scénarios prospectifs. De même, sans

⁵⁰ Nous présentons ici une synthèse des éléments, l'étude complète est présentée en annexe

une réflexion préalable sur l'image, les valeurs, les moyens afférents, un risque apparaît que les actions de communication soient ponctuelles et non cohérentes entre elles.

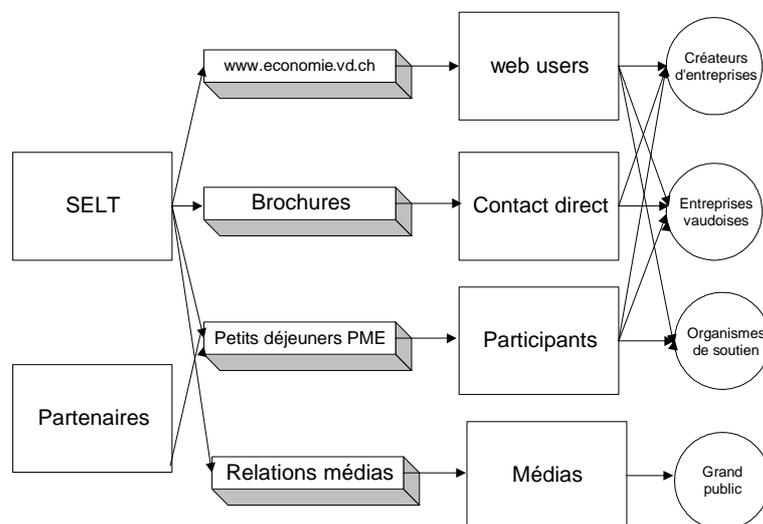
6.1.2 Promotion endogène

La politique de promotion cantonale vise trois objectifs :

- communiquer avec le tissu économique et industriel vaudois et les acteurs d'aide aux entreprises;
- communiquer les prestations du SELT en matière de promotion économique;
- mener des actions pour soutenir les entreprises industrielles.

Le SELT, en collaboration avec différents acteurs liés au secteur économique et industriel, s'adresse principalement aux PME existantes dans le canton de Vaud actives dans le secteur secondaire. Sa politique de communication vise également ses partenaires. A l'instar de la politique exogène, les outils développés pour mener la politique de communication sont au nombre de trois : un site web, des supports (plaquette, newsletter), un stand. Le SELT organise aussi des événements (Petits déjeuner PME, conférences publiques, relations avec les télévisions locales, visites d'entreprises) et cherche la promotion des pôles de développement (relations publiques).

Le département de l'économie (DEC) a formalisé la communication de la politique endogène en un plan d'action (21 janvier 2004). Cinq publics cible ont été identifiés : créateurs d'entreprises, entreprises vaudoises, organismes de soutien aux entreprises, société de services proches des entreprises, médias, presse. Pour atteindre ces cibles, 3 outils sont proposés : un site web (en permanence), brochure SELT (actualisation 2 x an), petits-déjeuners des PME (8 x an). Une charte graphique a été élaborée pour tous les documents de communication. Un stand a été réalisé en fonction d'une déclinaison de cette charte.



6.2 Analyse

Bien que la stratégie de communication de la promotion endogène soit plus élaborée que celle de l'exogène, nous observons que la stratégie de communication de la promotion économique vaudoise n'est pas clairement définie. S'il existe bien un plan de communication pour la promotion endogène, décliné en actions spécifiques, l'absence d'outils de contrôle et de coordination entre les différents acteurs peut poser problèmes. A l'inverse, les actions de communication de la promotion exogène semblent mieux contrôlées et s'inscrire dans une pratique communicationnelle permanente. Cependant,

l'absence d'un plan de communication ne permet pas une évaluation de la politique de communication de la promotion économique exogène.

Il est ainsi problématique de mesurer l'adéquation entre les objectifs de la politique de communication et les résultats obtenus, tant pour l'endogène (absence d'outils de contrôle) que pour l'exogène (absence de plan de communication). L'analyse présentée est ainsi principalement qualitative.

Les outils de communication sont nombreux et la quantité d'informations diffusées abondante, tant au niveau de l'endogène que de l'exogène. De nombreux outils sont développés, permettant une communication à plusieurs niveaux : grand public (site internet, relations média), publics spécifiques (forum, manifestations), chefs d'entreprises (brochures, mailings), leaders d'opinion (rapport annuel).

Cependant, la quantité et la qualité des informations diffusées n'impliquent pas une communication harmonieuse, à savoir conçue comme une relation, un échange, une participation. La faible dimension pragmatique relevée en analysant les outils de communication est un premier élément validant notre hypothèse. La grande variété des émetteurs, véhiculant chacun une image du canton de Vaud, renforce cette analyse. L'image du canton de Vaud est véhiculée par de multiples acteurs mal identifiés (DEV, DEWS, DEC, Etat de Vaud), présentant chacun une image du canton différente. Cet état de fait est probablement à mettre en parallèle avec la structure relationnelle entre les différents acteurs, à savoir une absence de coordination en terme de communication. Dans un monde ouvert, où la communication est au cœur des processus d'échanges et de relations, chaque acteur doit présenter une image cohérente, riche en symboles et en valeurs, afin que son identité soit correctement perçue par les participants au processus de communication.

Il n'existe pas de synergie entre les différents acteurs de la promotion économique. Ce constat repose sur l'analyse des liens internet entre les différents sites dédiés à la promotion du canton de Vaud.

6.3 Recommandations

6.3.1 Promotion endogène

Stratégie

Amélioration des outils de communication pour évaluer la mise en application de la politique de communication :

- revue de presse actualisée en permanence
- recherche de feed-back
- suivi des actions

Outils de communication

Site www.economie.vd.ch:

- Créer une zone « promotion économique » clairement identifiable
 - Site plus convivial
 - Amélioration du graphisme
 - Hiérarchisation des rubriques, amélioration de l'ergonomie
 - Mise en ligne des communiqués de presse
 - Maintenance régulière (supprimer les liens inutiles, rajout de liens régulier)

- Renforcement de l'interactivité (forum d'échange, FAQ, agenda des manifestations)
- Renforcement de la temporalité courte (mise en évidence d'une section dédiée à l'information d'actualité)
- Renforcement des liens avec d'autres sites du même environnement
- Suppression des éléments accessoires sur la home-page (webcam, menu déroulant pour accéder aux autres services du DEC)

Brochure SELT

- Renforcement de la dimension relationnelle grâce à une refonte graphique.

Petits déjeuners des PME

- Faciliter l'accès aux résumés des conférences

Relations média

- Constitution d'une revue de presse exhaustive

Charte graphique

- La charte graphique ne concerne que la définition du logo et de son utilisation. Un document définissant les valeurs et l'identité du canton de Vaud devrait permettre de guider et ainsi d'uniformiser toute réalisation graphique, tout en offrant une part de créativité. La seule définition d'un logo n'est pas suffisante pour permettre la création d'un univers de valeur et de symboles décliné iconographiquement.

6.3.2 Promotion exogène

Stratégie

Elaboration d'une stratégie et d'un plan d'action, définition des objectifs SMART, mise en place d'outils de suivi.

Outils :

Site www.dews.com

- Meilleure présentation de l'identité du DEWS
- Rajout de photos et d'iconographies
- Renforcement des liens avec d'autres sites du même environnement

Relations média

- Constitution d'une revue de presse exhaustive

6.3.3 Environnement web

Une meilleure coordination entre sites web doit être assurée. La création d'un portail réunissant la globalité des informations disponibles sur internet pourrait être une solution (dans la même idée que l'observatoire du logement, par exemple). Ce portail aurait pour fonction de présenter et relier les sites web consacrés au canton de Vaud. L'utilisateur pourra à tout moment revenir sur ce portail pour comprendre où chercher les informations désirées. De plus, la structure de l'environnement web sera mieux comprise. Cette recherche de coordination semble être une recommandation globale entre les différents organismes qui communiquent au nom du canton de Vaud.

7 COLLABORATION INTERCANTONALE

L'ensemble des intervenants de la promotion économique vaudoise reconnaît que le canton de Vaud ne peut pas être isolé de son contexte économique régional. La nécessité de penser la promotion économique à une échelle plus large n'est plus à prouver. Rappelons à ce propos que plusieurs initiatives se sont développées dans ce sens dans notre pays. Le Greater Zürich Area ⁵¹ en est l'illustration la plus patente, pas moins de 6 cantons⁵² se sont réunis sous une bannière unique (politique d'image) pour promouvoir leur place économique régionale.

Le marché des localisations d'entreprises est donc devenu extrêmement concurrentiel au fil des années, la question de la taille critique est donc centrale pour l'avenir et la compétitivité du canton de Vaud et de l'ensemble de l'arc lémanique dans sa capacité à attirer des entreprises de renom à haute valeur ajoutée.

La dimension intercantonale est une préoccupation majeure du SELT. De nombreuses initiatives allant dans ce sens ont été développées par le canton de Vaud de manière pro-active. Plusieurs réalisations allant dans ce sens ont vu le jour.

7.1 Une mise en commun des ressources

En 2002 le DEWS a été créé par la mise en commun des ressources des cantons de Vaud et Neuchâtel consacrées à la prospection d'entreprises étrangères. En 2003, le canton du Valais est venu se joindre à cette organisation commune.

Chaque canton conserve sa propre interface d'accueil cantonal d'entreprises (DEV pour le canton de Vaud) intéressées par une éventuelle implantation.

Relevons que nous sommes en présence d'une mise en commun des moyens pour élargir le réseau d'acquisition d'entreprises de par le monde. Les dimensions relatives à la coordination, la collaboration intercantonales ou la promotion commune d'une image sont faibles.

7.2 Les premiers jalon d'une collaboration intercantonale

7.2.1 Centre CIM de Suisse occidentale (CCSO)

Le Centre CIM de Suisse occidentale (CCSO) est une organisation de droit privé qui a été créé en 1991 sous l'impulsion des départements de l'économie des six cantons de Suisse occidentale (FR, GE, JU, NE, VD, VS). Il agit, par le biais des antennes cantonales, en tant que partenaire auprès des petites et moyennes entreprises pour les soutenir dans leur recherche de compétitivité. Il intervient principalement dans deux domaines :

- L'optimisation de processus qui vise à augmenter la productivité des entreprises, au moyen d'une méthodologie interdisciplinaire;
- Le soutien aux projets industriels innovants

7.2.2 Bioalps

Bioalps a vu le jour en 2002 à l'initiative des cantons de Genève et de Vaud. Il s'agit d'un pôle de compétences qui anime l'activité d'un réseau de centre de recherche et

⁵¹ Greater Zurich Area constituée en 1998, la tâche de cette fondation est de promouvoir cette région comme lieu de production économique aux niveaux national et international (budget annuel d'environ 5 mio. CHF).

⁵² Zurich, Schaffouse, Soleure, Schwyz, Grison, Glaris. De grandes entreprises sont également membres de cette plateforme.

d'entreprises actifs dans le domaine des sciences de la vie et du domaine biomédical. L'objectif est de créer les conditions favorables aptes à développer leurs activités, à stimuler la création de nouvelles entreprises et l'implantation de sociétés étrangères dans le domaine. Trois cantons se sont joints à l'opération. BioAlps regroupe actuellement les cantons de Genève, Vaud, Fribourg, Neuchâtel et Valais. Il se déploie autour de l'Ecole polytechnique fédérale de Lausanne, l'Institut suisse pour la recherche sur le cancer, le Ludwig Institut for cancer research de Lausanne, les universités et hôpitaux universitaires romands et le Centre suisse d'électronique et de microtechnique de Neuchâtel.

Aujourd'hui, cette plateforme est considérée par les observateurs comme étant le plus important de ce type en Europe occidentale, avec des entreprises telles que Serono et Medtronic.

7.3 Vers une formalisation

La collaboration intercantonale est jusqu'alors ponctuelle et s'inscrit autour d'événements singuliers. Elle souffre donc d'un manque de continuité et de l'inexistence de bannière commune.

A l'instigation du canton de Vaud, une réflexion allant dans le sens d'une formalisation a été amorcée, début 2004, dans le cadre de la CDEP-SO⁵³. Elle a débouché en septembre 2004 sur l'approbation par les chefs de département des cantons concernés, des trois orientations suivantes:

1. Communication commune

Conduire une étude sur la perception commune de la région et proposer sa traduction sous une forme d'identité visuelle utilisable lors des manifestations communes.

2. Collaboration sur la base de plateformes à géométries variables

Validation du principe d'une collaboration intercantonale fondé sur les plateformes à géométries variables et nécessité de définir les règles formelles de fonctionnement. Constitution d'une nouvelle plateforme dans le domaine des microtechniques.

3. Support logistique

Définir l'organisation du support logistique permettant la gestion des plateformes de collaboration intercantionales.

Il ressort clairement des décisions susmentionnées que les cantons romands souhaitent se donner les moyens d'un cadre et d'une structure de collaboration formalisés et renforcés.

7.4 Articulation avec les programmes fédéraux

« RéusSite : Suisse⁵⁴ » est le programme du Seco de promotion de la place économique suisse. L'objectif de ce programme est d'offrir des services complets d'information et de conseil pour les entreprises et les personnes qui veulent s'établir et s'implanter en Suisse. L'étendue des services offerts par ce programme du Seco est vaste :

« Notre objectif est de vous donner les informations les plus actuelles et pertinentes qui soient disponibles de manière à ce que votre projet d'entreprise ou d'investissement prenne le meilleur et le plus rapide départ possible. En plus de coordonner vos contacts avec les représentants gouvernementaux, nous vous apportons une aide et un soutien pour ce qui est de la recherche de l'immobilier, de la demande des permis de travail et de

⁵³ Conférence des Départements de l'économie publique de Suisse occidentale.

⁵⁴ Ce programme s'appelle en anglais : « Location :switzerland »

résidence. Nos représentants vous aident également à identifier puis à régler les questions juridiques, les questions d'acquisition immobilière et vous donnent les coordonnées de consultants et d'experts complémentaires dans les domaines spécifiques.»⁵⁵

Nous observons donc une superposition de compétences entre la Confédération et les organes cantonaux de promotion économique. Cette organisation ne peut être efficace que si elle s'inscrit dans le cadre d'une coordination forte entre les entités impliquées.

Force est de constater que tel n'est pas le cas. Les entretiens que nous avons menés avec les acteurs impliqués dans la promotion cantonale vaudoise nous ont permis de constater un enthousiasme et un intérêt très mesuré⁵⁶ par rapport aux initiatives du Seco. Certains émettent même des doutes quant à la pertinence du programme « RéusSite: Suisse ».

Relevons que le programme « RéusSite: Suisse » est pour sa part manifestement orienté vers la suisse allemande, preuve en est que sur les cinq partenaires officiels du programme qui ont pour missions d'assister les entreprises engagées dans un processus d'investissement et de répondre à leurs questions, quatre sont situés à Zurich et un à Bâle.

7.5 Constats et conclusions

La nécessité d'une approche intercantonale de la promotion économique n'est plus à démontrer. Le canton de Vaud est fortement conscient de cet impératif et il met au profit son « poids » et sa « centralité » pour faire évoluer favorablement cette dimension. Le SELT est en effet à l'origine de la quasi totalité des projets qui vont dans le sens d'un plus forte intégration des promotions économiques cantonales.

Il en va par contre différemment de la présence du canton dans le cadre du programme « RéusSite: Suisse », où la voix de la promotion économique vaudoise n'est pas représentée. Le canton de Vaud doit profiter de la deuxième phase du programme⁵⁷ pour aller de l'avant et marquer sa présence au niveau fédéral.

Les dossiers de la collaboration intercantonale et de la présence du canton de Vaud dans le cadre de la promotion fédérale de la place économique suisse sont d'une grande importance et prennent une envergure certaine. Il est impératif que la continuité et les ressources nécessaires soient assurées pour le développement et la gestion de ces axes. Nous préconisons dès lors que le SELT nomme un responsable de projet chargé de ces axes.

⁵⁵ Présentation des prestations sur le site internet « location: Switzerland / « RéusSite : Suisse ».

⁵⁶ La promotion économique cantonale a participé à quelques manifestations organisées dans le cadre de « location: Switzerland / « RéusSite : Suisse ».

⁵⁷ Le programme «Location: Switzerland» / « RéusSite : Suisse », limité à dix ans, arrivera à échéance en 2006. Ainsi que la mise en consultation de la nouvelle loi fédérale concernant la promotion de l'information sur la place économique suisse.

8 PRINCIPE DE DEVELOPPEMENT DURABLE

8.1 Contexte

Pour la Confédération et les cantons, le développement durable n'est pas une tâche facultative: l'article 2 de la Constitution fédérale élève le développement durable au rang de but constitutionnel et l'article 73 précise « La Confédération et les cantons oeuvrent à l'établissement d'un équilibre durable entre la nature, en particulier sa capacité de renouvellement, et son utilisation par l'être humain ».

Le développement durable exige que l'action publique ne soit ni isolée, ni unidimensionnelle, mais prenne en compte l'interaction de l'environnement, de l'économie et de la société, de même que ses effets sur les générations futures. L'équité entre la société, l'économie et l'environnement est visée par le développement durable. La politique doit tenir compte de ces trois dimensions, et des processus de pondération que la recherche de cet équilibre implique. Selon le concept du développement durable, ces processus de pondération doivent être transparents⁵⁸.

La promotion économique doit tout comme les autres activités de l'Etat respecter le principe du développement durable. L'expression de cette obligation se trouve à l'art. premier de la LPE « l'Etat met en place des conditions-cadre favorisant le développement du tissu économique en respectant les principes du développement durable ». A l'article 10 lettre c. de la même loi, il est précisé « les critères d'octroi des aides font notamment référence au respect des principes du développement durable ».

8.2 Analyse

On peut considérer que la politique de promotion économique favorise certaines dimensions du développement durable notamment par ses objectifs de « préserver et de créer l'emploi » et par son interdépendance, dans sa mise en œuvre, avec d'autres politiques publiques qui intègrent des dimensions « durables » telles que la politique de l'emploi ou celle de protection de l'environnement.

Au-delà de ce cadre global d'action, le respect des principes du développement durable n'est traduit par aucune stratégie, ni action concrète dans le cadre de la mise en œuvre de la LPE.

Des initiatives individuelles existent, ainsi la PROMOVE⁵⁹ utilise dans l'appréciation des business plan qui lui sont soumis la grille d'analyse développée par la Ville de Vevey.

Compte tenu des lacunes constatées dans les informations nécessaires au pilotage et à l'évaluation de cette politique, la mise en place de tels outils ne requière pas la même urgence. Il n'en demeure pas moins que la volonté du législateur ne peut pas rester lettre morte.

8.3 Recommandations

L'instruction des demandes d'aides des entreprises doit intégrer, hormis l'analyse du potentiel de création d'emploi durable, le respect des législations sociales, et le risque environnemental de l'activité. Parallèlement, le SELT pourrait initier le développement, à l'instar de ce qui s'est fait à Genève, d'un guide « PME et développement durable »⁶⁰ qui serait utilisé comme document d'orientation pour les entreprises qui souhaitent obtenir une aide au titre de la promotion économique.

⁵⁸ Selon l'office fédéral du développement territorial.

⁵⁹ Association pour la promotion économique de la région Montreux-Vevey

⁶⁰ <http://www.geneve.ch/agenda21/pme/welcome.asp>

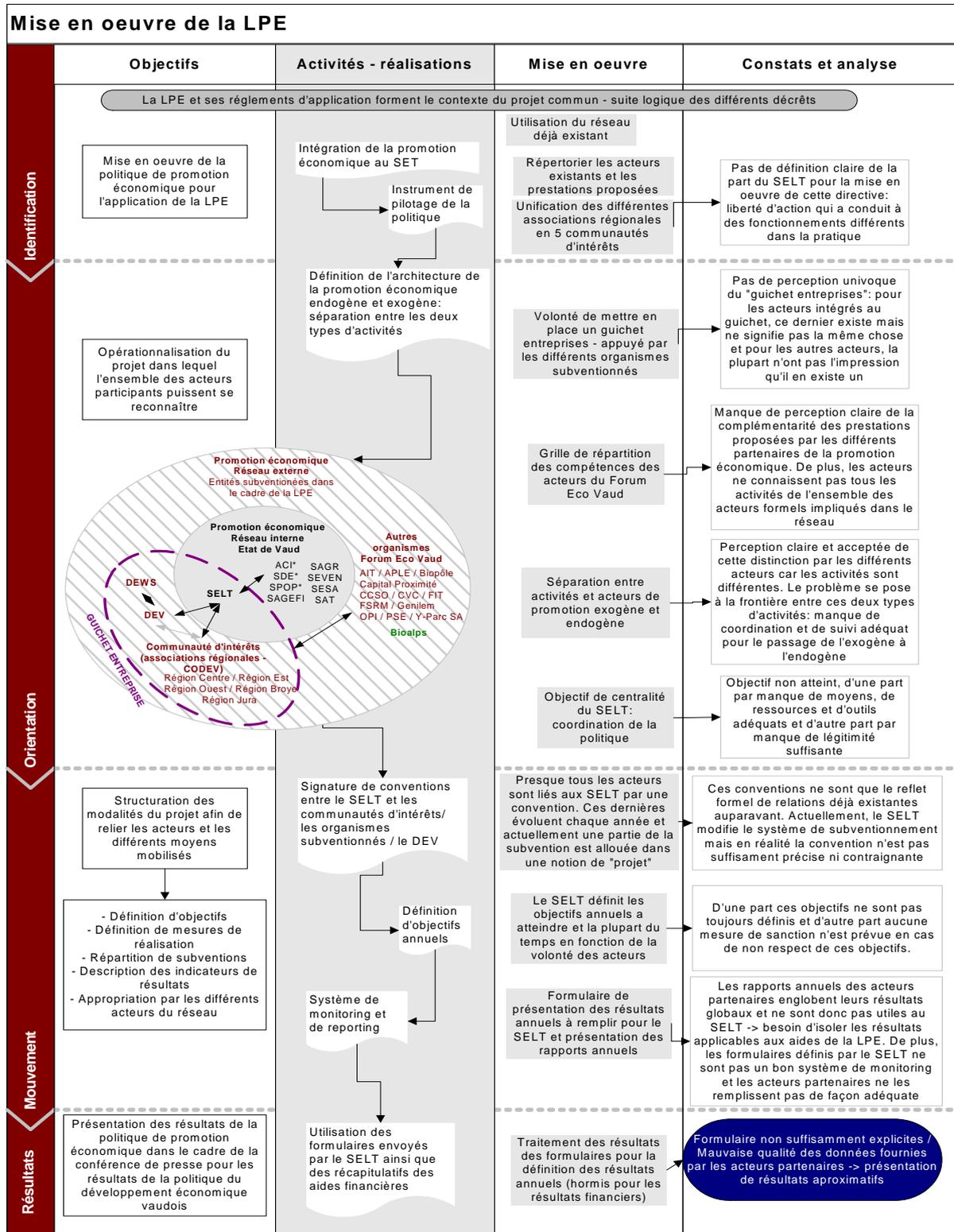
Nous suggérons également que le SELT, responsable de la mise en œuvre de la LPE, se rapproche de deux expériences particulièrement à propos :

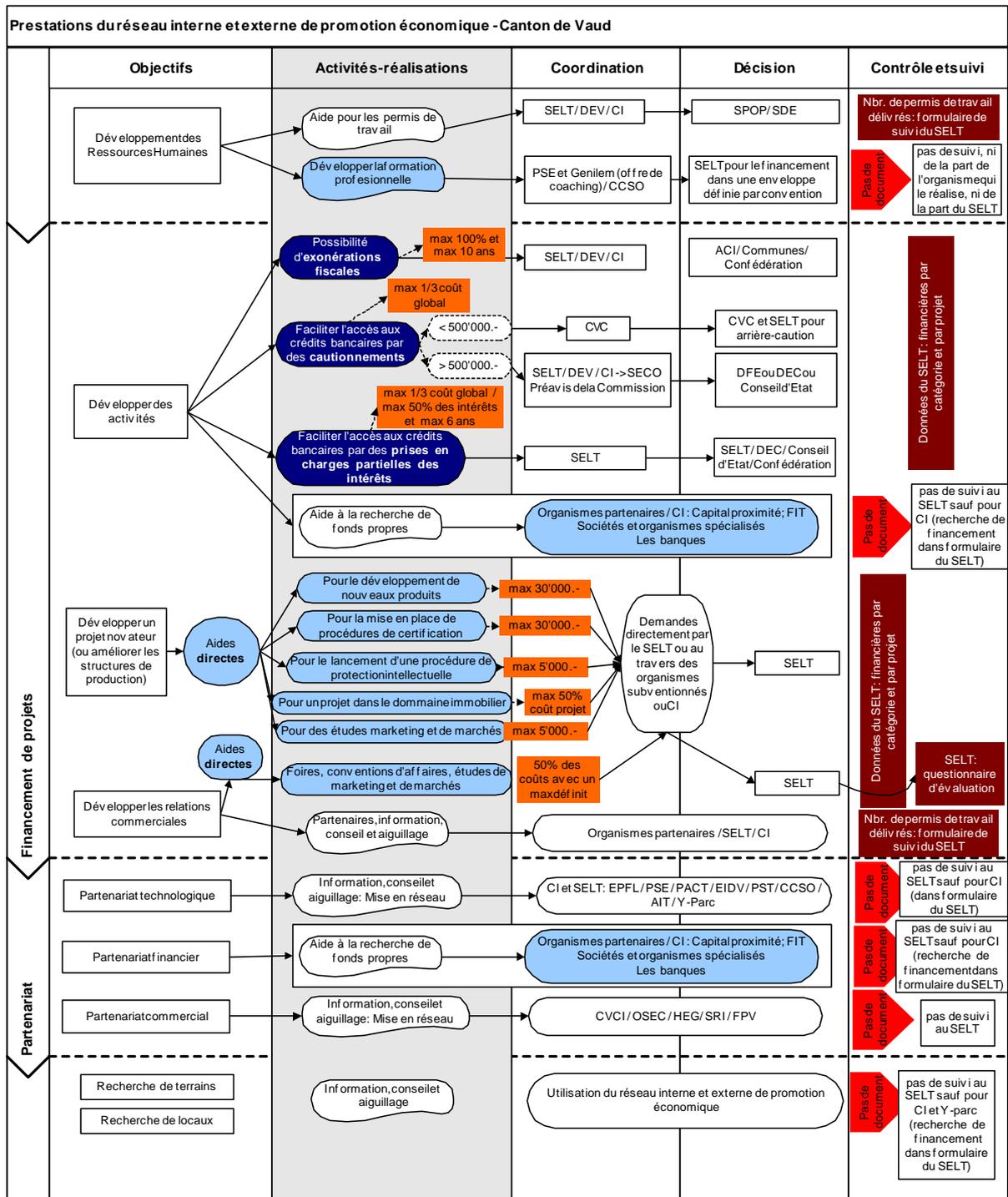
- Dans le cadre de la plateforme "Développement durable" du canton de Vaud, une grille d'évaluation d'après les critères du développement durable a été mise au point, sous la forme d'un travail de diplôme de l'EPFL. Le système repose sur un questionnaire composé de questions fermées, dont la réponse induit soit un impact positif, soit un impact négatif ou une absence d'impact. Cet outil se veut un outil d'aide à la décision, à la concertation et à la négociation. Il doit aussi permettre d'analyser un projet dès sa conception et de l'améliorer selon les résultats obtenus.
- L'Office fédéral du développement territorial (ARE), a élaboré une conception générale et des bases méthodologiques pour l'évaluation de la durabilité (EDD) des politiques, des stratégies, des projets et des plans au niveau fédéral. Le guide développé est une source inestimable d'inspiration pour mettre sur pied un cadre d'appréciation de la durabilité des orientations de la promotion économique vaudoise⁶¹.

⁶¹ <http://www.are.admin.ch/imperia/md/content/are/nachhaltigeentwicklung/11.pdf>

9 SYNTHÈSE ET PLAN D'ACTION

La mise en œuvre de la LPE avait notamment pour défi la structuration de nombreuses initiatives et d'acteurs disparates ayant des logiques d'action parfois hétérogènes. Ces quatre dernières années ont permis de coordonner ces acteurs et de fixer un cadre d'intervention que nous présentons ci-après.





De nombreux efforts restent toutefois à réaliser notamment dans le domaine du suivi des entreprises et dans le reporting des activités qui demeurent, pour l'heure, non systématisés et lacunaires. Rappelons que ces dimensions sont essentielles à l'appréciation des effets et au pilotage d'une politique de cette envergure.

Nous préconisons l'adoption d'un plan d'action structuré en niveaux stratégiques et opérationnels qui permettra à la mise en œuvre de la LPE de pallier aux lacunes constatées et de préparer les données essentielles à la prochaine évaluation qui pourra se centrer sur l'analyse des effets.

Plan d'action

Stratégique		Opérationnel
Créer un référentiel commun aux acteurs de la promotion économique	***	Formaliser et communiquer les objectifs quadriennaux et annuels de la promotion économique
	***	Développer des critères d'intervention de la promotion exogène en cohérence avec les objectifs politiques
Augmenter la capacité de pilotage	***	Désigner une direction unique pour la promotion économique cantonale
	***	Améliorer l'articulation "endogène / exogène" notamment en intégrant des membres du conseil économique du canton de Vaud dans le conseil exécutif du DEV
	***	Concentrer les ressources du SELT vers le suivi et le contrôle des activités des partenaires de la promotion économique
	**	Développer des instruments de suivi et de reporting des activités de la LPE
	**	Améliorer la communication et le feedback entre les partenaires
Améliorer la visibilité et l'accès au réseau de la promotion	**	Clarifier le fonctionnement du guichet entreprise
	**	Augmenter les moyens des communautés d'intérêts en tant que relais décentralisés de la promotion économique
Passer d'une logique de subventionnement des organismes à celle d'aide directe aux porteurs de projet	**	Mettre en place des chèques pour porteurs de projets dans le cadre des aides prévues dans la LPE
Ajuster certains outils de la LPE aux nouveaux besoins	**	Développer un fond de "seed capital" et adaptation des critères d'octroi de cautionnements
Clarifier et coordonner la politique d'image de la promotion économique	**	Promotion endogène: améliorer les outils pour évaluer la mise en application de la politique de communication (revue de presse actualisée en permanence, recherche de feed-back, suivi des actions...)
	**	Promotion exogène: élaborer une stratégie et d'un plan d'action de communication, définir des objectifs SMART, mettre en place d'outils de suivi de communication
	**	Augmenter la cohérence de l'environnement Web notamment entre l'exogène et l'endogène
Intégrer la dimension de développement durable dans la mise en œuvre de la LPE	*	S'associer aux travaux de la plateforme cantonale "développement durable" pour disposer d'une grille d'analyse de projet
Soutenir les efforts du canton dans le domaine de la collaboration intercantonale et affirmer la présence du canton au niveau fédéral	**	Accorder les moyens nécessaires à la réalisation des projets développés dans le cadre extra-cantonal

temporalité

- *** à mettre en œuvre immédiatement
- ** à mettre en œuvre dans le court terme
- * à mettre en œuvre dans le moyen terme