

L'évolution démographique, économique et fiscale de la commune de Lausanne

Réponse aux motions de Mme Th. de Meuron et MM. Ph. Braun,
P. Tillmanns, J. Perrin, M. Cornut et P.-Y. Maillard

Rapport-préavis N° 101

Lausanne, le 23 septembre 1999

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

Objet du rapport-préavis

A la fin des années 80, la conjoncture économique s'est retournée en Suisse, une récession prolongée prenant le relais de l'euphorie qui avait marqué la décennie. Prise au piège d'un secteur du bâtiment surdéveloppé, la Suisse romande a particulièrement souffert de la situation et a vu ses taux de chômage littéralement exploser. La commune de Lausanne n'a pas échappé au phénomène, le nombre de chômeurs complets y passant de 589 en 1989¹ à un pic de 6'423 en février 1997² (demandeurs d'emploi : 8'763). Il faut toutefois souligner que, depuis 1997, la décrue du sous-emploi est considérable dans la commune, puisque le nombre de chômeurs est tombé à 3'963 en juillet 1999³ (demandeurs d'emploi: 5'686⁴).

On sait aujourd'hui que les récessions et restructurations économiques atteignent plus durement les villes centres que leurs couronnes ou que la région qui les entoure. Préoccupé depuis longtemps par cette faiblesse de la ville centre, le Conseil communal a pris en considération diverses motions demandant à la Municipalité d'étudier, le cas échéant de proposer, certaines mesures permettant de multiplier la création d'emplois sur le territoire de la commune et d'intervenir sur les phénomènes démographiques qui minent l'assiette fiscale de la ville.

¹ Source: Miroir Statistique 1998, Ville de Lausanne, p. 89

² Source: Marie-Noëlle Domon-Aubert, *Le chômage à Lausanne, une décennie mouvementée*, in Lausanne, les chiffres pour la dire N° 4, à paraître en novembre 1999, Lausanne, OESES.

³ Source: Tableau de bord économique et démographique août 1999 (Ville de Lausanne, Service des affaires générales)

⁴ Source: cf. note 3.

Par souci d'unité de la matière, la Municipalité a décidé de regrouper les réponses à ces motions dans le présent rapport-préavis, qui englobe ainsi six motions.

Sommaire

	page
1. Motion Philippe Braun du 11 février 1997: <i>mesures à prendre pour enrayer la diminution de la population lausannoise et par voie de conséquence la réduction de l'assiette fiscale</i>	3
1.1 <i>Le redéploiement démographique des villes</i>	4
1.2 <i>Cycles et mouvements des contribuables</i>	5
1.3 <i>L'impact de la progressivité de l'impôt</i>	6
1.4 <i>D'où viennent-ils, où vont-ils?</i>	7
1.5 <i>Les mouvements browniens dans l'agglomération</i>	7
1.6 <i>Analyse des motivations et mesures antihémorragiques</i>	8
1.7 <i>La transformation du tissu économique communal</i>	9
1.8 <i>Les moyens propres à défendre le tissu économique communal</i>	10
1.9 <i>Les petites fugues neuchâteloises</i>	11
1.10 <i>Les efforts antihémorragiques à Lausanne et à Neuchâtel</i>	12
2. Motion Thérèse de Meuron du 14 mars 1995: <i>politique de la Municipalité en matière de promotion économique</i>	13
2.1 <i>La politique régionale de promotion économique</i>	14
2.1.1 <i>Prestations de base</i>	14
2.1.2 <i>Développement des actions de promotion économique</i>	15
2.2 <i>La politique cantonale de promotion économique</i>	15
2.3 <i>Coordination de l'information</i>	16
3. Motion Pierre Tillmanns du 11 février 1986: <i>création de Monsieur ou Madame Entreprises</i>	17
4. Motion Jacques Perrin du 18 mai 1993: <i>la Ville dispose de moyens d'intervention rapide en faveur des entreprises</i>	18
5. Motions Michel Cornut et Pierre-Yves Maillard du 29 avril 1997: <i>pour la création d'une entreprise publique de promotion économique. Pour la création d'entreprises à vocation sociale</i>	18
5.1 <i>Création d'entreprises à vocation sociale</i>	19
5.2 <i>Création d'une entreprise publique de promotion économique</i>	19
5.3 <i>Genilem</i>	21
5.3.1 <i>Création d'un fonds de capital-risque de la Ville de Lausanne</i>	21
5.3.2 <i>Projet de Règlement du Fonds de capital-risque de la Ville de Lausanne</i>	23
5.4 <i>Capital Proximité Vaud et création d'un prix entreprise de la Ville de Lausanne</i>	25
5.5 <i>Portée générale des motions Michel Cornut et Pierre-Yves Maillard et création d'une Commission consultative permanente</i>	26

6. Aspects financiers	26
7. Conclusions	27
Annexe I	31
Annexe II	32

1. Motion Philippe Braun du 11 février 1997

Mesures à prendre pour enrayer la diminution de la population lausannoise et par voie de conséquence la réduction de l'assiette fiscale

Dans sa motion du 11 février 1997⁵, M. Philippe Braun reprend les statistiques démographiques cantonales qui relèvent, pour l'année 1995, une augmentation de la population du canton de 0,6%, mais une diminution dans quatre districts, dont Lausanne. Dans ce dernier district, c'est la commune du même nom qui a vu sa population régresser le plus fortement (de 0,8%) cette année-là.

Par ailleurs, se référant à la période fiscale 1993-1994, le motionnaire souligne que la perte démographique se double d'une diminution de l'assiette fiscale. En effet, non seulement les nouveaux arrivants dans la commune n'ont pas suffi à compenser les départs ces années-là, mais leur revenu imposable moyen (Fr. 29'654.-) se situe en-dessous de celui des partants (Fr. 34'459.-).

Fort de ces constatations, le motionnaire demande à la Municipalité: "1) d'analyser les causes principales de la diminution de la population lausannoise et de sa qualité contributive; 2) de rechercher les moyens propres à "stopper l'hémorragie", s'appuyant par exemple pour cela sur le conseil des organismes professionnels et des partenaires socio-économiques; 3) d'adopter des mesures urgentes visant à protéger et maintenir (accroître si possible) le tissu économique lausannois. Ce dernier est en effet le garant d'une assiette fiscale équilibrée, elle-même source principale des revenus de la collectivité publique."

Admettant que sa motion touche à un problème typiquement "paquebot" – évoluant lentement - le motionnaire a ultérieurement renoncé à demander que les mesures mentionnées dans sa troisième conclusion⁶ soient prises de manière urgente⁷.

⁵ BCC 1996, tome II, N° 12, p. 281 et BCC 1997, tome I, N° 2, pp. 71 & ss.

⁶ Rapport sur la motion de M. Philippe Braun, BCC 1997, tome I, N° 2, p. 72

⁷ A noter que l'année 1998 a vu la commune de Lausanne regagner quelque 800 résidents selon le contrôle des habitants (de 123'295 à fin 1997 à 124'131 à fin 1998). Il est toutefois encore trop tôt pour savoir si cette bonne nouvelle statistique traduit un retournement de tendance ou un simple "accident" dans une évolution démographique par essence non linéaire (cf. Christiane Roh, *Population et logements: Partie liée?* in Lausanne, les chiffres pour la dire, N° 2, 1999, Lausanne, OESES).

1.1 Le redéploiement démographique des villes

Pour mettre le souci démographique du motionnaire dans une juste perspective, il convient de préciser que le phénomène de dépeuplement frappe toutes les villes de plus de 50'000 habitants et que l'évolution lausannoise n'est de loin pas la plus rapide ni la plus dramatique. De plus, ce retournement de tendance est apparu vers 1960 déjà dans certaines agglomérations, alors qu'il n'a débuté à Lausanne qu'après 1970. Voici donc, à titre de comparaison, un tableau portant sur l'évolution démographique depuis 1950 des 9 villes suisses qui comptaient plus de 50'000 habitants en 1990 (*en italique gras: les pics de peuplement*. Voir également le graphique en annexe I):

Villes	1950	1960	1970	1980	1990	Recul en % entre le pic dém. et 1990
Zurich	390'020	440'170	422'640	369'522	365'043	- 17,0%
Bâle	183'543	206'746	212'857	182'143	178'428	- 16,2%
Genève	145'473	176'183	173'618	156'505	171'042	- 3,0%
Berne	146'499	163'172	162'405	145'254	136'338	- 16,5%
Lausanne*	106'807	126'328	137'383	127'349	128'112	- 6,7%
Winterthour	66'925	80'352	92'722	86'758	86'959	- 6,2%
Saint-Gall	68'011	76'279	80'852	75'847	75'237	- 6,9%
Lucerne	60'526	67'433	69'879	63'278	61'034	- 12,6%
Bienne	48'342	59'216	64'333	53'793	51'893	- 19,3%

Source: recensements fédéraux de la population de décembre

*Population au 31.12.1998 selon le contrôle des habitants: 124'131

Toutes les villes suisses de plus de 50'000 habitants en 1990 ont vu leur population croître sans discontinuité depuis 1880 et refluer dès les années 1960-1970. Ce redéploiement démographique et géographique traduit un cycle de vie de type séculaire et n'est évidemment pas propre à la commune de Lausanne. En effet, le tableau ci-dessus montre à l'évidence que certains facteurs jouent partout de la même manière, jusqu'à produire un profil évolutif assez similaire d'une ville à l'autre, même s'il est décalé dans le temps. Parmi ces facteurs, on peut citer:

- l'épuisement du réservoir rural de migrants
- la baisse de la natalité
- l'éclatement des familles
- l'augmentation généralisée du pouvoir d'achat
- l'augmentation de la surface habitée par personne
- l'augmentation du prix des terrains à bâtir
- la saturation des zones à bâtir
- la fascination pour le modèle d'habitat pavillonnaire en périphérie.

Quelques cas particuliers méritent cependant un commentaire séparé. L'évolution de Genève, qui a repris son ascension démographique dans les années 80, s'explique peut-être par sa forte proportion d'étrangers résidants (42% en 1990 contre 33% à Lausanne en 1996), une catégorie sociale généralement dépourvue du pouvoir d'achat nécessaire pour quitter la ville et insérée dans une politique volontariste de regroupement familial. S'y ajoutent probablement l'exiguïté du "vase d'expansion" territorial (fortement limité par la frontière française) et la solide protection dont jouissent les larges portions du territoire cantonal décrétées inconstructibles. Enfin, il serait intéressant de mesurer l'impact réel sur le cycle démographique genevois des

mesures énergiques appliquées depuis quelques années par les autorités en matière de logements (politique systématique de subvention, de rénovation et d'agrandissement des logements dans la ville centre)⁸.

Quant à Bienne, on peut attribuer son effondrement démographique des années 70 – qui rappelle l'évolution des villes de plus de 100'000 habitants – notamment à la crise qui a dévasté à l'époque sa quasi monoculture industrielle de l'horlogerie. A relever que Lausanne est la seule des villes suisses de plus de 100'000 habitants (outre Genève) qui a pu limiter son redéploiement démographique à moins de 10% entre son pic de peuplement et 1990. Le graphique de l'annexe I montre en outre que l'érosion démographique des cinq grandes villes suisses a tendance à ralentir son rythme depuis la fin des années 80, l'étouffement de la reprise intervenu au début des années 90 étant probablement à mettre en relation avec la récession économique.

Au total, le phénomène de décroissance a affecté avant tout les agglomérations urbaines définies comme étant le regroupement des villes centres avec les petites villes et les villages qui les ceignent. Ces entités périphériques se sont en effet urbanisées et forment avec l'espace central un tissu urbain continu à l'intérieur duquel les découpages administratifs subsistent la plupart du temps.

Ce qui caractérise avant tout ces nouveaux espaces urbains, c'est leur dépendance à la ville centre qui concentre la majorité des emplois tertiaires, les équipements de haut niveau, les commerces rares, etc. Elle se mesure matin et soir par les flux de migrations alternantes et par les déplacements d'achats et de loisirs.

Face à cette nouvelle distribution géographique, les villes centres peinent à assumer pleinement les tâches qui leur incombent dans des domaines aussi divers que l'économie, le socio-culturel et l'aménagement du territoire. En effet, l'échelle territoriale de référence pour opérer les choix politiques idoines n'est plus maîtrisée. La création d'organismes de coordination, de plus en plus nombreux à l'échelon régional, n'est certes pas étrangère à cet état de fait.

1.2 Cycles et mouvements des contribuables

Il n'en demeure pas moins que le redéploiement démographique de Lausanne semble entraîner une lente érosion en sous-main du rendement de l'impôt des personnes physiques (manque à gagner annuel moyen d'environ 6 millions de francs entre 1993 et 1996)⁹. Une analyse sur ces quatre années des rôles fiscaux communaux livre ainsi quelques éléments intéressants à propos des mouvements des contribuables lausannois et de leur profil.¹⁰

Tout d'abord, on peut relever que le nombre de personnes inscrites au rôle ordinaire des contribuables reste à peu près stable au fil des ans, avec une très légère tendance à la diminution. Elles étaient ainsi 69'812 en 1993 et 69'578 en 1996. Autrement dit, les radiations du rôle (environ 7000 par année) sont presque entièrement compensées par de nouvelles inscriptions¹¹. Le lent grignotage du rendement de l'impôt sur les

⁸ Cf. aussi Christiane Roh, *Population et logements. Partie liée?* in Lausanne, les chiffres pour la dire, N° 2, 1999, Lausanne, OESES. A signaler également les préoccupations du Conseil communal de la ville de Berne traduites dans "Wohnstadt Bern 2005", principes fondamentaux en vue d'une politique à moyen terme en matière de logement et de population, mars 1999.

⁹ L'expression "manque à gagner" ne signifie pas nécessairement recul mais différence entre le rendement réel de l'impôt et son rendement virtuel (ce qu'il aurait été si le tissu économique et les contribuables lausannois avaient évolué de la même manière que dans le reste de l'agglomération). Il peut donc y avoir augmentation de l'encaissement de l'impôt et manque à gagner dans le même temps, la situation économique camouflant l'érosion de l'assiette fiscale (ce qui est parfois le cas entre 1978 et 1993, cf. graphique en annexe II). En revanche, ce même graphique montre que, dès 1993, il y a probablement cumul du manque à gagner démographique et des séquelles de la récession économique avec, pour conséquence, un recul marqué de l'encaissement de l'impôt.

¹⁰ Cf. Christiane Roh, *Allées et venues des contribuables lausannois*, in Lausanne, les chiffres pour la dire, N° 2, 1998, Lausanne, OESES.

¹¹ Cette divergence entre recul démographique et quasi stabilité du nombre de contribuables inscrits dans les rôles fiscaux révèle que la proportion de célibataires, de couples non mariés et de familles monoparentales augmente probablement à Lausanne.

personnes physiques est alors principalement attribuable aux différences de profil entre radiés et nouveaux inscrits.

Les mouvements qui affectent les rôles fiscaux sont de deux sortes: naturels et migratoires. Les mouvements naturels traduisent les cycles de vie des contribuables (mariage des femmes et décès pour les sorties; divorce ou veuvage des femmes et majorité pour les inscriptions sur le rôle fiscal). Par définition et particulièrement en période de morosité conjoncturelle, les jeunes qui viennent d'atteindre leur majorité et sont nouvellement inscrits sur le rôle bénéficient d'un revenu annuel moyen imposable (Fr. 3'000.-) nettement inférieur au revenu des personnes décédées (Fr. 39'800.-). Au cours de la période sous revue (1993-1996), les mouvements naturels expliquent ainsi environ le tiers (quelque 2 millions de francs) du manque à gagner annuel moyen de l'impôt sur le revenu des personnes physiques.

Les mouvements migratoires traduisent, eux, la mobilité géographique des contribuables et fondent près des deux tiers (environ 4 millions de francs) de ce manque à gagner annuel moyen. L'analyse du statut des partants révèle que les familles monoparentales (6% des départs) et les personnes seules (68% des départs) sont sur-représentées par rapport à leur profil dans l'ensemble des contribuables. Cette sur-représentation est encore plus flagrante dans les arrivées (7% de familles monoparentales et 74% de personnes seules). De leur côté, les familles avec enfants (12% des départs et 11% des arrivées) ainsi que les couples sans enfants (15% des départs et 13% des arrivées) sont, eux, sous-représentés par rapport à leur profil dans l'ensemble des contribuables.

Ces observations démontrent qu'il faut se méfier du cliché selon lequel ce sont avant tout les familles aisées avec enfants qui quittent Lausanne. La mobilité est avant tout affaire de jeunes et de personnes seules, le record des mouvements migratoires étant détenu par la classe d'âge 25-29 ans. Dans cette classe d'âge d'ailleurs, la symétrie des entrées et des sorties du rôle fiscal est presque parfaite, ce qui n'est plus le cas pour les contribuables âgés de 40 à 64 ans (6% des sorties, 3% des entrées).

Les rôles fiscaux lausannois révèlent ainsi que la mobilité des contribuables obéit de façon prépondérante à l'évolution des cycles de vie, non seulement dans le cas des mouvements naturels mais également dans celui des mouvements migratoires: tant l'immigration que l'émigration concernent avant tout les jeunes ménages et les jeunes actifs, qui ont de multiples raisons de déménager au gré des mariages, des débuts de la vie professionnelle, des changements de carrière ou des naissances. De plus, si Lausanne "lâche" volontiers ses jeunes, elle en attire autant sinon plus. Autrement dit, la ville reste très attractive en matière d'études, de formation professionnelle et de débuts de carrière.

1.3 L'impact de la progressivité de l'impôt

Les partants déclarent des revenus imposables inférieurs de Fr. 5'000.- à la moyenne des contribuables lausannois. De ce point de vue, le problème de l'érosion de l'assiette fiscale ne se trouve donc pas tant dans la qualité des partants que dans celle des entrants. Cette dernière catégorie en effet déclare des revenus imposables inférieurs de Fr. 13'000.- à la moyenne des contribuables lausannois. En d'autres termes, les partants rapportent à la ville ces derniers temps environ 20,6 millions de francs d'impôts par an, tandis que les nouveaux venus n'en versent plus que 15,3 millions.

Mais le problème se corse considérablement par le biais d'un autre facteur, celui de la progressivité de l'impôt. En effet, si les hauts revenus ne représentent qu'une petite partie des sorties du rôle fiscal, ce genre de contribuable constitue une part encore plus minime des nouvelles inscriptions. Or, en raison de la progressivité de l'impôt, les partants déclarant plus de Fr. 80'000.- de revenu annuel imposable sont à l'origine de 58,8% du manque à gagner de la commune alors qu'ils ne constituent que 9,8% des départs.

1.4 D'où viennent-ils, où vont-ils?

En détaillant plus avant la photographie des mouvements de contribuables entre 1993 et 1996, on peut encore dégager quelques lignes de force. Les flux migratoires de contribuables les plus importants se font dans l'agglomération lausannoise (43% des arrivées, 45% des départs). Le reste de la Suisse occupe la deuxième place (40% des arrivants, 34% des partants) et les échanges avec les autres pays viennent en queue de liste (17% des arrivants, 20% des partants).

Dans la rubrique des "échanges avec l'étranger", le solde migratoire est positif pour Lausanne (couverture des départs par les arrivées à raison de 120%). Il est encore favorable à raison de 110% dans la rubrique "échanges avec la Suisse non francophone". Les autres catégories spatiales présentent des soldes migratoires négatifs du point de vue lausannois. En règle générale, plus l'on se rapproche de Lausanne, moins les arrivées réussissent à compenser les départs (taux de remplacement Suisse romande 93%, Vaud 85%, agglomération 75%). Il faut souligner que cette situation n'est pas propre à Lausanne mais concerne toutes les grandes villes, qui attirent les arrivants lointains et voient partir leurs anciens habitants vers la périphérie.

1.5 Les mouvements browniens dans l'agglomération

En affinant encore l'analyse, on s'aperçoit que les échanges avec la première couronne de l'agglomération (l'arc de cercle Saint-Sulpice – Bussigny – Le Mont – Lutry) absorbent 32% des arrivées et 34% des départs. Ils sont majoritaires dans les mouvements browniens des contribuables au sein de l'agglomération. Il est donc d'autant plus intéressant de constater que les échanges avec la deuxième couronne (l'arc de cercle Tolochenaz – Penthaz – Cheseaux – Bretigny – Savigny – Cully) ne concernent plus que 7,8% des arrivées et 7,3% des départs (troisième couronne, d'Etoy à Cossonay, Echallens et Servion: 3,7% des entrées et 4,3% des sorties). On observe donc que les échanges avec le reste du canton et de la Suisse ainsi qu'avec l'étranger sont tous plus importants que les mouvements entre la commune centre et ses 2^e et 3^e couronnes. Par ailleurs, dans les couronnes, les échanges avec l'ouest sont les plus importants, suivis par l'est et le nord.

Ces observations permettent non seulement de conforter l'idée que les migrants ne recouvrent de loin pas une majorité de "ménages avec enfants et moyens financiers à la recherche d'un terrain pour construire la maison familiale". Elles mettent avant tout fortement en lumière le fait que les déménagements sont en majorité de proximité, une proximité spatiale mais aussi sociale et financière (voir le paragraphe suivant). Une analyse des structures d'âge montre en outre que la forte représentation des échanges avec la Suisse non francophone est due aux jeunes, qui sont probablement à la recherche d'une formation ou d'une occasion professionnelle.

Par ailleurs, l'analyse des mouvements browniens dans l'agglomération révèle que "qui se ressemble s'assemble", du point de vue financier et social du moins. Les contribuables les plus à l'aise se dirigent de préférence vers les secteurs nord et est, le secteur ouest, grand pourvoyeur d'emplois, recueillant les contribuables moins fortunés. Inversement, les arrivants en provenance des secteurs nord et est disposent de revenus nettement inférieurs à ceux des contribuables partant vers ces régions (différence moyenne de Fr. 10'700.-), tandis que les échanges de contribuables avec l'ouest affichent un meilleur équilibre (Fr. 3'400.- en défaveur de Lausanne).

Enfin, l'analyse des mouvements migratoires dans les couronnes de l'agglomération souligne les liens entre niveau de revenu et fiscalité communale. Les contribuables disposant de bons revenus ont tendance à se diriger vers des communes à taux d'imposition plus bas que leur commune de départ, les bas revenus partant souvent pour des communes à imposition élevée. Les mouvements browniens de contribuables permettent

ainsi à ceux-ci d'échapper en partie à la solidarité fiscale mais ont également tendance à renforcer les inégalités d'imposition entre les communes.¹²

1.6 Analyse des motivations et mesures antihémorragiques

L'examen attentif des rôles fiscaux lausannois entre 1993 et 1996 permet ainsi de brosser quelques portraits de contribuables en mouvement. Mais, pour l'analyse en profondeur des motivations qui président à leurs migrations, il s'agit de procéder avec prudence. Certes, on peut déduire de ce que l'on a vu que le migrant fiscal est de préférence jeune et célibataire, que Lausanne l'attire pour des raisons de formation, de début de carrière ou pour les prestations qu'une ville peut offrir aux catégories sociales les moins favorisées. Inversement, il quitte Lausanne également pour des raisons de formation ou de profession. On peut également avancer le fait que la première couronne de la périphérie offre plus d'appartements grands ou moyennement grands que la ville centre où les logements sont notoirement trop exigus¹³. Mais cela suffit-il à expliquer de manière satisfaisante les cycles migratoires de la ville, particulièrement les importants mouvements au sein même de l'agglomération (échanges avec les couronnes)?

Or, par sa deuxième conclusion, le motionnaire demande à la Municipalité d'appliquer les mesures propres à stopper l'hémorragie. Sur ce point, la Municipalité doit revenir au sérieux problème auquel toutes les villes centres sont aujourd'hui confrontées. Leur action politique, économique et sociale doit forcément s'inscrire dans les limites politiques du territoire communal alors que les graves questions qu'elles ont à résoudre débordent largement de ce territoire. Les réalités économiques, sociales et démographiques s'appréhendent désormais au niveau de l'agglomération, voire de la région. Aujourd'hui, particulièrement dans le cas des villes centres, les limites du territoire communal restreignent considérablement la portée des actions entreprises par des autorités communales qui n'ont plus prise que sur une petite partie des faits et ne disposent que d'une marge de manœuvre limitée en matière fiscale. Pour autant, Lausanne ne reste pas les bras croisés et tente de mener une politique "antihémorragique" depuis longtemps déjà, une action que l'on peut d'ailleurs comparer à ce qui se fait dans d'autres villes centres, Neuchâtel par exemple (cf. points 1.9 et 1.10 ci-après).

¹² Pour en savoir plus: Alessandro Dozio, Frédéric Sardet, *Démographie et fiscalité lausannoises; enjeux pour demain*, in Bulletin statistique N° 2, juin 1996, Lausanne, OESES. Christiane Roh, *Allées et venues des contribuables lausannois*, in Lausanne, les chiffres pour la dire N° 2, 1998, Lausanne, OESES.

¹³ Cf. note 8.

1.7 La transformation du tissu économique communal

Dans sa troisième conclusion, M. Philippe Braun se penche sur le tissu économique de la commune de Lausanne et sur les moyens propres à le maintenir voire à le renforcer. La Municipalité comprend par là que le motionnaire s'intéresse aux entreprises et aux emplois, tant du point de vue de leurs mouvements que d'éventuelles mesures d'encouragement et de soutien.

En préalable à cet aspect de la motion, il faut relever que le milieu urbain amplifie les phénomènes économiques. On observe ainsi que, de 1985 à 1991, la croissance des emplois dans l'agglomération lausannoise (16,3%) a été plus forte qu'au niveau suisse (14,8%). Inversement, après le retournement de la conjoncture, l'agglomération a perdu 6,6% de ses emplois entre 1991 et 1996, contre 5,9% au niveau suisse. Sur l'ensemble de la décennie (1985-1995), le bilan reste toutefois favorable à l'agglomération lausannoise, avec un gain d'emplois de 8,7% contre 8% pour le pays. A relever enfin que la performance vaudoise a été encore meilleure: +9,5% de 1985 à 1995.

Toutefois, l'évolution de ces ensembles voile des performances extraordinairement divergentes entre la commune de Lausanne et sa périphérie. Il ressort en effet du recensement fédéral des entreprises de septembre 1995¹⁴ que Lausanne comptait 86'800 emplois¹⁵ à cette date, soit un recul de 8'800 unités par rapport à 1991 et de 3'000 unités par rapport à 1985. La commune a donc perdu 3,4% de ses emplois sur l'ensemble de la décennie. Or, au cours de la même période, les 59 communes entourant Lausanne ont vu leur volume d'emplois croître de 27% au total.

La divergence des chiffres concernant l'emploi entre la ville centre et sa périphérie indique que les facteurs conjoncturels ne sont de loin pas seuls à l'œuvre et que le mouvement de décentralisation (délocalisation, essaimage et implantations nouvelles) des entreprises joue un rôle considérable. La littérature spécialisée en évoque souvent les causes probables ou certifiées, car le phénomène ne touche pas seulement Lausanne: saturation du centre ville, cherté du sol et du bâti, exigüité et vieillissement du bâti, manque de terrains libres, explosion du transport individuel (automobile), etc.

Le phénomène est doublé d'une autre perte de substance pour la commune de Lausanne. En effet, au cours de la décennie 1985-1995, la ville a vu le nombre de ses emplois à plein temps diminuer tandis qu'il augmentait en périphérie, le centre privilégiant le développement de l'emploi à temps partiel. Dans la mesure où l'extension, lorsqu'elle n'est pas choisie, du temps partiel traduit une précarisation de l'emploi – et, souvent, sa féminisation – on peut peut-être en déduire que la ville centre se fragilise aussi sur ce front.

En ce qui concerne les établissements (les entreprises), ils sont passés de 13'100 à plus de 16'000 entre 1985 et 1995 dans l'ensemble de l'agglomération lausannoise. Si la crise a ralenti la croissance de leur nombre, elle ne l'a pas transformée en diminution. La commune de Lausanne a suivi le mouvement, bien que de manière très atténuée (de 7'500 en 1985 à un peu plus de 8'000 en 1995). Au total, la croissance décennale a été de 42,1% dans l'agglomération et de 7,4% à Lausanne.

On peut conclure de l'évolution non concordante du nombre des emplois et du nombre des établissements que la décennie 1985-1995 a vu la taille des entreprises se réduire. On est passé d'une moyenne de 10,5 emplois par établissement en 1985 à 9,4 en 1995 dans l'agglomération, Lausanne subissant un rétrécissement de 12 à 10,8. Ce qui suggère deux hypothèses: les employeurs se sont adaptés à la crise en augmentant la productivité (réduction d'emplois) et certains chômeurs ont créé leur propre entreprise. Faut-il alors parler d'une stimulation de la créativité ou d'une fragilisation du tissu économique sous les coups de la récession? La question est ouverte.

¹⁴ Pour en savoir plus: Christiane Roh, *Les entreprises en mouvement?* in Bulletin statistique N° 1, 1997, Lausanne, OESES.

¹⁵ Y compris les emplois à temps partiel (6 heures/semaine et plus).

Par ailleurs, le fait que l'emploi diminue dans la ville centre alors que le nombre d'établissements croît ou reste stable indique une évolution parallèle des ménages privés et des entreprises: le nombre de mètres carrés occupés par chaque personne (membre du ménage ou employé) augmente, ce qui pose problème au centre ville où l'espace manque. Dans le cadre de l'entreprise, la hausse de la consommation d'espace est à attribuer essentiellement à l'extension du temps partiel et à l'informatisation du poste de travail (il faut de la place pour une architecture clients-serveurs). On peut aussi imaginer que, particulièrement en période de haute conjoncture, leurs nouveaux besoins de marketing, de communication et d'image poussent les entreprises à augmenter le prestige des lieux qu'elles occupent, en accroissant les surfaces et en utilisant des matériaux chers ou très modernes (cf. Tetrapak, par exemple). Ce qui redouble l'effet centrifuge. Enfin, il est certain que nombre de services de commodité finissent par suivre les habitants et les employés dans leur migration vers la périphérie.

Au total, le recensement fédéral des entreprises de 1995 montre clairement que la décentralisation a été particulièrement forte en période de haute conjoncture et qu'elle a eu tendance à ralentir dès l'arrivée de la récession. En d'autres termes, cette mécanique était déjà largement à l'œuvre dans la décennie précédant 1985 et s'est accélérée entre 1985 et 1991, la période 1991-1995 lui imposant plutôt un coup de frein. Enfin, derrière les industries manufacturières (secteur secondaire), premières touchées par ce processus, on trouve le commerce et l'enseignement. La construction, les activités financières et les assurances résistent assez bien tandis que le cœur de la stabilité se trouve dans le secteur public. L'évolution économique pluridécennale tend donc à spécialiser la ville de Lausanne avant tout comme centre administratif et de services publics, la banque et les services aux entreprises prenant la deuxième place.

1.8 Les moyens propres à défendre le tissu économique communal

En définitive, la Municipalité rappelle l'une des difficultés majeures auxquelles les autorités communales se heurtent dans leurs efforts en vue de maîtriser les problèmes économiques, démographiques et sociaux qui assaillent les villes centres (cf. point 1.6 ci-dessus): ces problèmes ne connaissent pas de frontière politique alors que l'action des communes s'arrête précisément à ces frontières et bute de plus sur les limites d'un système fiscal dont elles ne sont de loin pas maîtresses. Faute de volonté et d'organismes de coordination régionale, l'action des autorités communales n'aboutit pas toujours aux succès escomptés.

Mais la Municipalité tente d'utiliser au mieux l'étroite marge de manœuvre dont elle dispose (voir point 1.10 ci-après). Depuis de nombreuses années, elle s'est par ailleurs employée à produire une réglementation communale en matière d'aménagement du territoire apte à favoriser le développement économique de la ville. Preuve en est les 48 plans spéciaux sur environ 130 (plans partiels d'affectation, plans de quartier, plans d'extension partiels) votés depuis 1975, qui comprennent une part plus ou moins importante de surfaces à usage tertiaire. Il est intéressant de noter que le tiers de ces plans n'a débouché sur aucune réalisation et ce, malgré le fait qu'ils ont été, la plupart du temps, élaborés pour répondre à une demande particulière d'un propriétaire ou d'un promoteur. Cette politique municipale reste à l'ordre du jour: des secteurs comme la Blécherette et Vennes font actuellement l'objet d'études dans le cadre des pôles de développement économique (cf. point 2.1.2 ci-après) alors que le problème de la plate-forme du Flon a trouvé sa solution (création de zones en mesure d'accueillir des activités économiques).

Pour le reste, la Municipalité est d'avis que l'une des plus importantes armes en main des autorités politiques est celle de la promotion économique et renvoie dès lors le motionnaire au chapitre 2 ci-après.

1.9 Les petites fugues neuchâteloises

En guise de conclusion, la Municipalité souligne que Lausanne n'est de loin pas la seule ville suisse à connaître quelques problèmes démographiques. Confrontée à une situation similaire à la fin des années 80¹⁶, la ville de Neuchâtel a par exemple procédé en trois étapes: 1) étude de motivation des partants et des arrivants en 1991 (étude connue sous le nom de "petites fugues"), 2) mesures communales prises sur cette base pour tenter d'enrayer la tendance au dépeuplement, 3) seconde étude de motivation en 1995 (arrivées et départs de septembre et décembre 1995)¹⁷.

Ces études de motivation livrent des renseignements du plus haut intérêt. Pour limiter la matière, nous nous bornons à relever ici les raisons principales invoquées par les partants de 1995:

- Famille et santé:	30,4%	(surtout modification familiale)
- Logement	25,0%	(coût du loyer, bruit dans l'immeuble)
- Raisons professionnelles	24,1%	(nouvel emploi, s'en rapprocher)
- Raisons économiques	8,0%	(coût vie, salaire, fiscalité)
- Qualité de vie	7,1%	(bruit, absence de verdure)
- Autres	4,5%	(raisons subjectives diverses)

Contrairement à ce que l'on croit couramment, le logement n'est invoqué ici qu'en deuxième position des raisons principales de départ, et non pas pour son exigüité mais pour son prix et sa qualité sonore. La grande surprise vient évidemment du fait que les raisons de famille (essentiellement mariage, divorce et veuvage) viennent au premier rang des raisons principales de départ, ce qui casse quelques clichés bien établis quant au cycle démographique des villes et viendrait plutôt conforter un soupçon issu de l'étude des rôles fiscaux lausannois: les événements liés au cycle de vie des contribuables pourraient bien jouer, dorénavant, un rôle important dans l'évolution démographique des agglomérations. La troisième position des raisons professionnelles (on a trouvé un nouvel emploi ou bien on veut se rapprocher de son emploi) s'inscrit probablement dans le cadre de la décentralisation des entreprises. Quant aux raisons économiques (coût de la vie trop élevé, salaire et fiscalité plus intéressants ailleurs), il faut souligner leur petit poids, malgré un contexte de récession durable, ainsi que leur situation de "presque ex æquo" avec les motifs liés à la qualité de la vie. A relever enfin la prépondérance du bruit dans ce dernier chapitre.

Comparaison n'est toutefois pas raison, et Neuchâtel n'est pas Lausanne. De plus, il faut souligner que l'étude neuchâteloise de 1995 n'a porté que sur 112 partants, ce qui limite la portée de ses résultats et conclusions. Il serait donc hâtif de transposer purement et simplement les résultats neuchâtelois dans le cadre lausannois.

Enfin, détail amusant, ces études neuchâteloises ont été motivées par une motion née d'un recul démographique amorcé vers 1970 et encore observé en 1988. Cette année-là en effet, la commune de Neuchâtel a perdu 240 habitants. Or la tendance démographique s'est inversée dans cette ville dès l'année suivante, c'est-à-dire avant l'étude des petites fugues et avant les mesures qui en ont découlé¹⁸. Mais on peut évidemment argumenter que ce mouvement de reprise démographique spontanée aurait pu avorter à Neuchâtel – comme il a été étouffé dans d'autres villes – si les autorités n'avaient pas pris les mesures décrites ci-après.

1.10 Les efforts antihémorragiques à Lausanne et à Neuchâtel

Nous décrivons donc rapidement l'essentiel de ces mesures, en les mettant en regard de ce qui s'est fait à Lausanne au cours de la même période.

¹⁶ Recul démographique dans la commune de Neuchâtel et mouvement inverse dans le reste de l'agglomération.

¹⁷ Source des renseignements de ce chapitre: *Rapport d'information du Conseil communal* (de Neuchâtel) *au Conseil général relatif à la motion N° 186 de M. Rudolf Baumann et consorts concernant le dépeuplement de notre ville (du 19 février 1997)*. [Séance du Conseil général du 3 mars 1997].

¹⁸ 31'532 habitants en ville de Neuchâtel en 1989 (+ 99 par rapport à 1988), 32'219 en 1996.

a) Logement: entre nouvelles constructions, notamment de logements à loyer modéré, et rénovations douces, le parc immobilier neuchâtelois a crû de 881 unités (5,3%) entre 1988 et 1996.

A Lausanne, la politique communale du logement repose depuis plus de cinquante ans sur les dispositions légales fédérales et cantonales. Ainsi, par l'octroi d'aides financières diverses et la mise à disposition de terrains, 6'700 logements ont été construits et sont encore contrôlés. Dès 1994, la réalisation progressive d'un programme de plus de 30 opérations comprenant un total d'environ 1'500 logements permet de mettre sur le marché en moyenne 100 logements par an. L'investissement annuel correspondant se monte à plus de 20 millions de francs. D'autre part, l'application ferme des lois cantonales a permis de sauvegarder des logements existants à loyers abordables, ce qui a contribué à maintenir une partie de la population au centre ville. Ainsi, en regard des grandes villes suisses, Lausanne compte dans son centre le plus grand nombre de logements. Par ailleurs, les logements construits durant les cinq dernières années ont été plus nombreux que les démolitions et les changements d'affectation. Pour les seuls logements loués, le solde positif est de plus de 800. Compte tenu d'environ 200 logements vacants, le nombre de ménages locataires a donc augmenté de quelque 600 unités, soit 1% du parc locatif.

b) Qualité de vie: d'une manière générale, la commune de Neuchâtel a procédé à l'extension des zones piétonnes de la ville, des zones de loisirs, des places de jeux, etc.

Pour sa part, Lausanne a également poursuivi une politique active d'extension des zones piétonnes et places de jeux (rues Neuve, Mauborget, Haldimand, de la Tour, extension de la partie piétonne de la Riponne, réaménagement du quartier de Saint-Laurent, place de la Navigation, etc.) et d'embellissement de la ville. A titre d'exemple, signalons que les espaces verts sont passés de 25,78 mètre carré par habitant en 1991 à 28,73 m²/hbt en 1997. La Municipalité mène en outre une politique active de lutte contre le bruit et la pollution de l'air.

c) Offre culturelle: si Neuchâtel a largement reconnu le fait que l'offre culturelle constitue un pan important d'une politique de soutien démographique et a consenti les moyens nécessaires, on ne peut pas dire que Lausanne soit en reste dans ce domaine. Son offre étoffée et son soutien actif aux créateurs et aux manifestations culturelles en font aujourd'hui l'un des pôles culturels du pays.

d) Infrastructures sportives et de loisirs: pendant la période sous revue, Neuchâtel a développé ses piscines, ses patinoires, ses terrains de football et ses salles sportives.

De son côté, Lausanne a constamment modernisé et amélioré ses installations sportives et de loisirs. Pour mémoire, citons: la place de la Navigation, la halle de sport-spectacle de Malley, les installations de la plaine de Peccau au Chalet-à-Gobet, le centre sportif installé sur les terrains de Chavannes, les améliorations et compléments apportés aux divers secteurs des zones sportives de Vidy, etc. A rappeler également qu'au cours de la période sous revue, Lausanne a été dotée d'un parc et d'un musée olympiques et qu'elle est devenue capitale olympique.

e) Accueil d'enfants: à cette même période, la Ville de Neuchâtel a augmenté de 2/3 le nombre des places offertes dans les jardins d'enfants pour la tranche d'âge de 4 ans ; elle a en outre multiplié par 11,5 le montant de ses subventions aux crèches et a aménagé plusieurs nouvelles places de jeux attractives. Un effort important a également été consenti à Lausanne, de 1986 à 1999, pour mettre en œuvre une véritable politique d'extension des lieux d'accueil du jeune enfant et des écoliers primaires. Celle-ci s'est surtout concrétisée par la multiplication par 2,3 des places offertes dans les crèches et unités d'accueil (1 enfant sur 4 a aujourd'hui une place dans les structures à temps d'ouverture élargi), puis par la multiplication par 4,7 des places offertes dans les réfectoires scolaires avec encadrement éducatif, ensuite par un doublement des lieux d'accueil du type jardin d'enfants, halte-jeux, espace-bébés, ainsi que de l'engagement financier de la commune en faveur de l'accueil des jeunes enfants et des écoliers primaires (12,5 mio en 1988, contre 28,715 mio en 1999). De plus, des travaux ont été entrepris, visant à revaloriser les cours de récréation dans les écoles et les parcs publics.

f) Promotion économique: si, de 1988 à 1996, Neuchâtel a étoffé son action de promotion économique en complément à celle du canton, Lausanne a consenti un effort d'une intensité particulière dans ce domaine (cf. chapitre 2 ci-après).

g) Trafic: depuis près d'une décennie, Neuchâtel et Lausanne s'efforcent de jeter les bases d'un nouveau concept en matière de trafic urbain et d'un développement harmonieux de la circulation entre les différents usagers. C'est ainsi que les deux communes ont pris diverses mesures tendant à diminuer le trafic motorisé privé des pendulaires, à réglementer le stationnement, à développer les transports publics et à modérer le trafic dans les zones résidentielles, sans oublier les mesures en faveur des piétons et de lutte contre les pollutions évoquées plus haut, etc.

Pour être plus précis, mentionnons que Lausanne a pris les mesures suivantes (liste non exhaustive): création d'une quinzaine de zones 30 km/h dans les quartiers résidentiels, développement des bandes et voies cyclables, zones de parcage à macarons, implantation d'une série de parking-relais sur la périphérie, etc. En application du plan directeur des déplacements, Lausanne met en place un réseau de cheminements pour piétons sûr et agréable et s'efforce d'améliorer ses transports publics par l'aménagement de voies réservées aux bus et la création de nouvelles lignes. C'est ainsi que la ville a collaboré à la mise en service du TSOL et au prolongement du LEB en direction du Flon (nouvelle gare de Chauderon, interface du Flon). Enfin, elle étudie la création de TVR (transports en voie réservée) et collabore à la recherche de solutions originales et conviviales à certains problèmes de transport (Serpentine).

En conclusion, on peut affirmer que les autorités ont, dans les deux communes de Lausanne et de Neuchâtel, mené des politiques sensiblement parallèles en matière d'amélioration de la qualité de vie en milieu urbain et de maintien du tissu économique et démographique. A défaut d'une étude de motivation très approfondie en matière démographique, il paraît délicat de définir les raisons pour lesquelles les tendances démographiques semblent diverger dans les deux communes, malgré un programme d'action présentant de nombreuses similitudes.

2. Motion Thérèse de Meuron du 14 mars 1995

Politique de la Municipalité en matière de promotion économique

Par sa motion du 14 mars 1995¹⁹, Mme Thérèse de Meuron, estimant qu'il faut tout mettre en œuvre pour donner une bonne image de la ville et de ses autorités, demande à la Municipalité "*de définir sa politique en matière de promotion économique et d'accueil des entreprises aux fins de pallier les différentes lacunes qui semblent exister, notamment sur les plans de la coordination et de l'information*".

A l'époque où Mme de Meuron formulait sa motion, la promotion économique de la ville de Lausanne s'exerçait à travers l'Office de relations et de coordination économiques (ORCE). C'est en 1986 que les premiers crédits ont été sollicités en vue de doter la ville d'une amorce de promotion économique. A l'époque, la promotion économique dépendait administrativement du service des affaires générales (qui portait le nom de service des intérêts généraux). L'analyse de ce service menée par Fides en 1991 ayant conclu à la création d'un office de promotion économique proprement dit, l'ORCE a vu le jour la même année.

L'ORCE n'a pas ménagé ses forces depuis sa création jusqu'à fin 1997, rendant d'incontestables services au tissu économique lausannois malgré un contexte de récession persistante. Durant toutes ces années, l'ORCE a

¹⁹ BCC 1995, tome I, N° 5, pp. 645 & ss.

travaillé dans la direction souhaitée par la motionnaire. Toutefois, la structure mise en place à partir de 1991 répondait au souci de ne promouvoir que le territoire communal. Il est évident que le tissu économique ne tient aucun compte des frontières communales ni cantonales ni même nationales – régionalisation et mondialisation obligent. La pression du terrain a donc entraîné une "corélisation" graduelle de la promotion économique lausannoise. Dans une première étape (vers 1994), la Corel a été mise au bénéfice des services de l'ORCE – à raison d'un tiers du temps de son responsable – contre prise en charge du tiers des coûts de l'office.

Il a ensuite bien fallu se rendre à l'évidence et admettre de renverser complètement le raisonnement: la promotion économique ne peut être dorénavant que régionale d'abord et non plus communale d'abord. Au début de 1998, pour répondre à cette logique, l'ORCE a été transféré à la Corel, prenant le nom de "promotion économique régionale" et son responsable celui de "délégué à la promotion économique régionale". Physiquement, l'ORCE a quitté ses locaux de l'Hôtel de ville pour emménager avenue de Rhodanie, dans les murs de la Corel, avec un financement qui respecte les habituelles clés de répartition de cette institution. Par ailleurs, l'ORCE a mis à disposition de la nouvelle promotion économique régionale la totalité des instruments de travail et des dossiers qu'elle a construits lors de son activité au service de la commune de Lausanne.

La Municipalité brosse donc ici un tableau du cahier des charges de la nouvelle promotion économique régionale lausannoise et de son articulation prévue avec son pendant cantonal.

2.1 La politique régionale de promotion économique

Il faut dès l'abord signaler une articulation fondamentale dans la distribution des rôles entre le canton et la région. Le canton se charge de l'essentiel de la promotion exogène (hors des frontières cantonales et nationales), la région étant responsable de la promotion économique endogène (soutien au tissu économique existant, accueil des entreprises s'installant dans la région, appui aux entreprises naissantes). Certes, sur le terrain, les champs d'action se chevauchent parfois, ce qui débouche sur une nécessité renforcée de coordination entre la région et le canton. Au total, la promotion économique "corélisée" se résume de la manière suivante:

2.1.1 Prestations de base

Service direct aux entreprises: essentiellement appui logistique (recherche de locaux ou de terrains), appui au financement de projets (aides cantonales à la diversification, cautionnements, relations bancaires), appui à l'aboutissement des procédures administratives (communales, cantonales et fédérales), appui à l'établissement de relations économiques (relations avec les autorités, partenariats, transferts de technologies), organisation de conventions d'affaires (contacts interentreprises), fiches d'entreprises, création de répertoires (bases de données, statistiques) et de réseaux de compétence, dialogue permanent avec les entreprises, etc.

Service direct aux communes: échanges d'informations réciproques et appui à l'établissement de relations suivies et constructives avec les acteurs économiques (entreprises et organismes économiques) et avec les autorités cantonales concernées; identification des difficultés rencontrées par les entreprises et transmission de cette information aux autorités communales et cantonales, etc.

2.1.2 Développement des actions de promotion économique

Promotion exogène (pour la part relevant de la compétence régionale): réalisation d'un guide régional pour nouveaux arrivants (personnes physiques), diffusion des fiches d'entreprises, présence de la Corel à des manifestations extérieures, stratégie de communication (entre autre, site Internet), etc.

Pôles de développement: créés par le canton, leur gestion relève de ce dernier et leur mise en valeur de la promotion économique régionale. Toutefois, quelques problèmes et contradictions demandent encore à être résolus. Il s'agit ainsi de donner clairement la priorité aux aspects économiques sur les aspects d'aménagement du territoire, de définir une politique immobilière dans et autour des périmètres concernés, d'intervenir auprès de l'Etat pour qu'il clarifie sa politique des pôles, de définir la répartition des tâches entre région et communes, de procéder à des études de compétences des entreprises régionales, de développer les collaborations entre les instances concernées, de définir le contenu spécifiquement régional de la politique des pôles, de mettre en œuvre les moyens promotionnels nécessaires, etc.

Instruments nouveaux (souvent en collaboration avec le canton): planification des démarches, création de filières, financement des entreprises par la concrétisation de Capital Proximité Vaud, soutien renforcé et diversifié pour la participation collective à des foires et des expositions, organisation de conventions internationales d'affaires, définition d'un "pack commun" de prestations à assurer par les diverses unités régionales vaudoises de promotion économique, etc.

Ce double programme (prestations de base et développement des actions de promotion économique) est certes vaste mais ne constitue qu'un minimum de base. Par ailleurs, longtemps gérée au niveau communal, la promotion économique lausannoise vient de passer au niveau régional et accuse ainsi un certain retard, du point de vue fonctionnel, par rapport à d'autres unités vaudoises de promotion économique régionalisées depuis longtemps déjà, quand bien même Lausanne bénéficie d'avantages incontestables liés à sa position, à sa renommée et à sa dimension. Dès lors, la mise en route de ce programme, son développement et sa mise à niveau interrégional requerront des efforts budgétaires supplémentaires ces prochaines années.

2.2 La politique cantonale de promotion économique

Les trois principales institutions de la promotion économique vaudoise, en son état actuel, sont la CODEV, le DEV et le Service de l'économie et du tourisme (SET) du Département de l'économie. La CODEV (Coordination du développement économique vaudois) regroupe les représentants des unités régionales de développement économique. Actuellement, elle travaille principalement à la mise au point du "pack commun" mentionné au point 2.1.2 et aux diverses charnières entre promotion économique exogène et endogène. Le Service de l'économie est, de son côté, essentiellement chargé de coordonner et de gérer les demandes d'appui et d'aides financières. Le DEV enfin (Conseil économique du canton de Vaud) gère la promotion exogène proprement dite (prospection hors des frontières du canton).

Publiant au printemps dernier ses résultats de l'année 1997, le DEV a comptabilisé 66 implantations au cours de cet exercice - en provenance avant tout du reste de la Suisse et d'Europe - qui généreront jusqu'à 1100 emplois sur sol vaudois. Au cours des cinq dernières années, les efforts de cet organisme ont débouché sur la création de 4'800 emplois. En 1998, diverses entreprises d'une importance certaine (Ucar, Diax, Orange, Seabulk Offshore, etc.) se sont installées ou ont annoncé leur arrivée sur sol vaudois avec, à la clé, un potentiel de quelques 1700 emplois nouveaux.

Il faut répéter que la logique et l'efficacité ont amené à scinder la promotion économique en un pan exogène et un pan endogène, le DEV se chargeant du pan exogène. La tâche toujours très agréable d'annoncer le nombre d'entreprises et d'emplois nouveaux ramenés sur sol vaudois revient donc au DEV. Mais il ne faut pas oublier que la promotion économique exogène doit s'appuyer sur et se prolonger par la promotion endogène si l'on veut éviter l'effet feu de paille. Il s'ensuit que la clarté de l'articulation et la coordination de ces deux actions constituent des tâches cruciales pour les promoteurs économiques des deux niveaux. Mais il

en découle aussi que la promotion régionale ne peut afficher des résultats aussi clairement persuasifs que la promotion exogène, les effets de son action étant perceptibles surtout à long terme.

Quoi qu'il en soit, l'époque où l'on pouvait prétendre que la meilleure politique économique était de ne pas en avoir appartient définitivement au passé et le canton de Vaud a décidé de fixer de grandes orientations dans ce domaine et de réorganiser sa promotion économique. Il s'agira essentiellement de clarifier le rôle des intervenants, de renforcer les synergies et de mieux cibler l'emploi des ressources à disposition. La création d'un "guichet entreprises" cantonal est également à l'ordre du jour.

Par ailleurs, l'autonomie communale en matière fiscale est toute relative. Elle consiste essentiellement en la détermination du coefficient de la part communale de l'impôt (en pour-cent de l'impôt cantonal de base, soit actuellement 129% pour le canton et 105% pour la commune de Lausanne). Ce coefficient est évidemment pris en considération par les directions d'entreprise à la recherche d'un nouveau lieu d'établissement. Pourtant, plus que la quotité de l'impôt, c'est la définition de la matière imposable qui est déterminante (taxation). Les compétences en la matière sont exclusivement cantonales. C'est ainsi que, dans le cadre de la promotion de sa politique de développement des pôles économiques, le canton, avec l'assentiment des communes concernées, a adopté le principe d'une exonération systématique des entreprises nouvellement créées, pour une période initiale de cinq ans. Les entreprises bénéficiaires doivent servir l'économie du canton de façon significative, en terme de création d'emplois notamment. Le principe de non concurrence avec les sociétés du même type, déjà existantes, doit également être respecté.

2.3 Coordination de l'information

Par sa motion, Mme Thérèse de Meuron demande également à la Municipalité de pallier les différentes lacunes qui semblent exister, notamment sur les plans de la coordination et de la circulation de l'information entre les nombreux services communaux et entre ces derniers et le monde économique.

Il faut admettre que, dans des organismes complexes, la main gauche ne voit pas toujours ce que fait la main droite et vice versa. Consciente de ce danger, l'administration communale a mis sur pied un certain nombre d'instances destinées entre autres à le limiter, son éradication totale et définitive paraissant impossible à garantir. Ont ainsi vu le jour notamment les outils suivants:

- GTLT: le Groupe Technique Lausannois des Transports permet de faire largement circuler, y compris hors de l'administration communale, l'information à propos des mesures envisagées en matière de transports et de circulation.
- CEP: sur le même principe que le GTLT, quoique plus étoffé en nombre de participants, le Comité des Espaces Publics examine les projets touchant à l'aménagement du domaine public. Il est présidé par la Directrice des Travaux.
- Groupe économique: ce groupe réunit onze membres permanents chargés de débattre des nombreux sujets ayant trait au tissu économique de la commune et de la région. Il est présidé par le syndic et comprend le responsable de la promotion économique de la Corel ainsi que des délégués de plusieurs services communaux.
- Enfin, la Municipalité étudie divers projets et instruments à mettre sur pied dans l'optique d'améliorer les contacts des divers secteurs économiques locaux entre eux ainsi qu'entre les instances politiques et administratives et ces mêmes secteurs économiques. Sans entrer dans le détail, citons le projet de filières d'entreprises, l'intensification des rencontres entre responsables économiques et politiques, etc.

Dans la mesure de ce qu'il est possible de faire, les outils existants et à créer devront permettre d'informer un large public de l'évolution des projets pouvant toucher à la vie des entreprises à Lausanne, la présence du délégué à la promotion économique régionale étant particulièrement importante au sein du Groupe économique.

3. Motion Pierre Tillmanns du 11 février 1986

Création de Monsieur ou Madame Entreprises

Par sa motion du 11 février 1986²⁰, M. Pierre Tillmanns, constatant un certain nombre de "*lacunes dans les relations de la Municipalité avec les entreprises désirant s'installer à Lausanne*", propose "*un poste de "Monsieur ou Madame Entreprises" à créer ou à confier à un service existant de l'administration. Ce service serait l'interlocuteur privilégié de toutes les entreprises lausannoises et de celles désirant s'installer à Lausanne. Il serait chargé de rester à l'écoute des besoins des entreprises installées, de mettre les entreprises en relation les unes avec les autres, de suivre les dossiers de celles qui n'ont pas reçu satisfaction, qu'elles soient nouvelles ou déjà installées, etc.*"

Il est intéressant de constater que, l'année même où la ville de Lausanne commençait à se doter d'une amorce de promotion économique, le motionnaire souhaitait la création d'un tel instrument et décrivait une bonne partie de son futur cahier des charges.

La Municipalité prie donc le lecteur de se reporter à sa réponse à la motion de Mme Thérèse de Meuron (chapitre 2 ci-dessus). Elle estime en effet que la création de l'ORCE (Office de relations et de coordination économiques) puis sa "corélisation" ont répondu aux souhaits exprimés par M. Pierre Tillmanns et les ont même dépassés.

²⁰ BCC 1986, tome I, N° 4, pp. 320 & ss.

4. Motion Jacques Perrin du 18 mai 1993

La Ville dispose de moyens d'intervention rapide en faveur des entreprises

Dans sa motion du 18 mai 1993²¹, M. Jacques Perrin estime que l'administration communale "n'a pas suivi", face à l'évolution catastrophique de la conjoncture. Pour lui, les procédures sont une véritable course d'obstacles avec, pour conséquences, nombre de fermetures d'entreprises ou leur fuite hors du territoire communal. Le motionnaire propose dès lors d'instituer un interlocuteur unique pour les entreprises, à savoir une "délégation d'intervention rapide" (DIR) composée sur le mode pluridisciplinaire (représentants de l'administration et décideurs désignés par les associations professionnelles de l'économie privée). Une telle collaboration étroite entre le secteur privé et le secteur public devrait faire avancer les dossiers, débloquer les impasses, accélérer les décisions et faire de Lausanne "une championne de l'action rapide".

La Municipalité estime que la création d'une telle "délégation d'intervention rapide" pourrait faire double emploi avec la promotion économique régionale lausannoise, telle qu'elle existe déjà et telle qu'elle est appelée à se développer encore. Parmi ses multiples tâches et activités, la promotion économique est en effet chargée de concrétiser l'interlocuteur unique souhaité par le motionnaire. Elle unit la connaissance des procédures administratives à celle du tissu économique. Elle a l'oreille des administrations communales et cantonale et peut attirer leur attention sur les procédures qu'il serait souhaitable de toiletter, la concrétisation de ces toilettages relevant ensuite d'une volonté politique qu'une DIR pourrait difficilement remplacer.

La Municipalité prie donc le motionnaire de bien vouloir se référer à sa réponse à la motion de Mme Thérèse de Meuron (chapitre 2 ci-dessus) qui décrit la politique de la ville et de la région lausannoise en matière de promotion économique. Par ailleurs, en ce qui concerne la question de la "fuite" des entreprises hors du territoire communal ou leur fermeture, la Municipalité demande au motionnaire de bien vouloir se reporter à sa réponse à la motion Braun, particulièrement aux sections 1.7 et 1.8 ci-dessus qui analysent les mouvements des entreprises et des emplois. Il y découvrira, entre autres choses, que le nombre d'entreprises installées sur le territoire communal a augmenté de 7,4% entre 1985 et 1995, le problème se situant moins de ce côté que du côté des postes de travail au sein des entreprises (diminution du nombre moyen de postes de travail par entreprise et probable précarisation de l'emploi).

5. Motions Michel Cornut et Pierre-Yves Maillard du 29 avril 1997

Pour la création d'une entreprise publique de promotion économique. Pour la création d'entreprises à vocation sociale

En guise de préambule, il faut rappeler que les motions du 29 avril 1997²² de MM. Michel Cornut et Pierre-Yves Maillard cherchent à prévenir le chômage "en amont" du phénomène, par une intervention directe sur le tissu économique de la commune, et non plus seulement à en soulager les conséquences par un traitement "en aval", via le filet social. Les motionnaires partent du constat que l'administration communale constitue un agent important de l'économie locale et un fort soutien des PME régionales, de par ses tâches, activités et investissements usuels, de par la politique de la Municipalité dans ces domaines. Ils suggèrent dès lors une panoplie d'interventions et d'instruments nouveaux qui forment un tout et pourrait constituer un programme communal de politique économique.

²¹ BCC 1993, tome I, N° 8, pp. 919 & ss.

²² Pour les deux motions: développement BCC 1996, tome II, N° 14, pp. 518 & ss.; rapport de la Commission BCC 1997, tome I, N° 7, pp. 362 & ss.

5.1 Création d'entreprises à vocation sociale

M. Pierre-Yves Maillard demande, pour sa part, à la Municipalité de soutenir et de développer l'emploi lausannois par la création d'entreprises dites "à vocation sociale".

Concrètement, il s'agirait, pour la commune de Lausanne, d'identifier les besoins nouveaux ou non satisfaits des consommateurs et d'aider à la création des entreprises qui pourraient répondre à ces besoins, en mettant du capital à leur disposition et en achetant leurs services et leurs produits, du moins durant les premières années de leur existence. Ces entreprises devraient en outre être soumises à un certain nombre de critères sociaux et écologiques très précis.

A l'appui de sa motion, M. Pierre-Yves Maillard cite quelques exemples de domaines propres à susciter la création d'entreprises de ce genre: réhabilitation de vieux meubles avec supplément artistique, réhabilitation de vieux cycles, enseignement du roller et promotion d'animations pour les jeunes, assistance au jardinage, soutien au tourisme de populations ciblées (personnes âgées, jeunes, handicapés, etc.) par l'institution de bourses au logement chez l'habitant et par un service d'accompagnement (guides alternatifs, etc.), enseignement pour adultes, forums culturels, vente au marché de produits agricoles de la région, études d'impact, sondages, etc.

Certes, les appréciations peuvent diverger quant au degré de rentabilité de telles entreprises. On peut toutefois imaginer que, si ces entreprises ne surgissent pas spontanément, c'est que les pronostics sont défavorables quant à leur rentabilité future et à leurs chances de survie. Dans ces conditions, un financement de la part de la Ville de Lausanne reviendrait à une forme d'aide publique à des activités non rentables. Ce genre d'appui existe déjà, dans le cadre des programmes d'emplois temporaires (ArtDéchet, Opération solidarité jouets, etc.) financés essentiellement par le Secrétariat fédéral à l'économie (seco, qui a absorbé l'ancien OFIAMT puis OFED). La Municipalité reviendra dans un rapport ultérieur sur une extension du soutien financier communal à ce genre d'activités.

Si, en revanche, il s'agit d'octroyer un capital de départ ou de croissance à une entreprise qui peine à s'implanter ou qui rencontre quelques difficultés temporaires mais dont les chances de survie et de développement paraissent raisonnables, la Municipalité propose des solutions de financement par le biais de Capital Proximité Vaud et de Genilem. Ces solutions sont exposées et discutées aux points 5.3 et 5.4 ci-après.

5.2 Création d'une entreprise publique de promotion économique

M. Michel Cornut propose, quant à lui, "*d'identifier les moyens par lesquels on peut soutenir activement les PME qui participent de la substance économique de la région... Plutôt que de développer une entité administrative nouvelle, en charge de la promotion économique, il [lui] paraît que la Ville devrait créer un organisme indépendant, sous la forme d'une véritable entreprise publique, ou éventuellement mixte, mais en tous les cas d'une société par actions à capital majoritairement public.*"

L'entreprise publique souhaitée par le motionnaire devrait apporter un large soutien à l'économie locale, essentiellement sous deux formes: services divers et mise à disposition de capital-risque. Par ailleurs, elle devrait réserver son appui aux entreprises qui répondent à un certain nombre de critères exigeants en matière de politique de l'emploi et du personnel, de collaboration avec les services de l'assurance chômage et de protection de l'environnement.

Dans le texte de sa motion, M. Michel Cornut énumère un certain nombre de services que l'entreprise publique - qu'il appelle "*de promotion économique*" – devrait rendre aux PME déjà installées ou en voie de création. Par exemple:

- prospection et aide à l'implantation
- banque de données immobilières
- écoute des besoins des entreprises
- liaison avec les autorités

La Municipalité rappelle que la promotion économique ne constitue pas une "*nouvelle unité administrative*" à créer mais qu'elle existe depuis quelques années (cf. chapitre 2 ci-dessus, réponse à la motion Thérèse de Meuron). De plus, les tâches de services aux entreprises que le motionnaire attribue à l'entreprise publique appelée de ses vœux correspondent au cahier des charges de l'actuelle promotion économique régionale. Avec la différence que le contenu de ce cahier des charges dépasse les souhaits de M. Michel Cornut dans ce domaine. Il semble dès lors inutile de créer une nouvelle entité chargée de doubler le travail de l'ex-ORCE. D'autant que cette nouvelle entité ne pourrait couvrir que le territoire communal alors que les flux économiques qu'il s'agit d'animer en débordent largement.

Mais le motionnaire estime que l'entreprise publique devrait également intervenir de manière très directe dans les activités économiques des PME. Par exemple, par les moyens suivants:

- création d'un bureau de consultants chargé d'évaluer la faisabilité des projets entrepreneuriaux, voire de contribuer à leur élaboration
- conseils aux chefs d'entreprise dans divers domaines relevant de leurs activités propres
- mise à disposition de facilités logistiques diverses, notamment de certains équipements de la ville (réseau informatique, installations de protection civile, parkings publics, etc.)
- aide à la conquête de nouveaux marchés en Suisse et à l'étranger
- Mise à disposition de capital-risque

En ce qui concerne la mise à disposition des équipements publics, la Municipalité doit relever le fait que les propriétés de la collectivité sont en principe affectées à la gestion de la collectivité et non pas au soutien d'intérêts particuliers. Certes, on peut admettre des dérogations à ce principe, au cas par cas et dans des conditions définies avec précision (par exemple, éventuelle mise à disposition du public du réseau informatique RECOLTE). Mais la Municipalité ne peut entrer en matière sur un principe général d'affectation des équipements publics aux PME.

Quant aux autres services énumérés ici, ils relèvent en principe de l'économie privée, via les associations professionnelles, les bureaux de conseil, les investisseurs institutionnels, etc. Toutefois, sans vouloir créer sa propre entreprise publique dans ce domaine, la Municipalité estime approprié d'apporter son soutien à certaines entreprises naissantes ou à la recherche de moyens financiers en adhérant aux organismes privés ou publics dits de proximité qui existent déjà dans le canton et la région lémanique. Elle songe surtout à Genilem et à Capital Proximité Vaud, qui travaillent exactement dans le sens souhaité par MM. Maillard et Cornut et dont l'action est, de plus, très complémentaire.

5.3 Genilem

Créé en 1995, Genilem a pour but l'assistance de gestion à des entreprises naissantes de toutes catégories, y compris de services. Le choix n'est donc pas de favoriser uniquement les sociétés naissantes dans le secteur des technologies avancées mais les entreprises naissantes qui apportent un plus au marché par leurs innovations, quel que soit leur secteur d'activité.

Les cantons de Vaud et de Genève sont membres fondateurs de Genilem. Outre les partenaires privés - à la fin de 1998, dix-huit entreprises représentatives de l'économie romande - l'organisme compte les cantons de Fribourg et du Valais parmi ses membres ainsi que sept communes genevoises (parrains municipaux). Lausanne peut devenir "parrain municipal" pour la cotisation annuelle de Fr. 15'000.-. A fin 1998, aucune autre commune vaudoise n'était membre de Genilem.

Outre leur cotisation annuelle, les parrains municipaux s'engagent à soutenir les entreprises qui bénéficient des prestations de Genilem, à leur ouvrir leur réseau relationnel et à promouvoir l'activité de Genilem dans le cadre du développement économique de la commune. L'action des parrains municipaux et de Genilem est complémentaire.

Genilem n'est pas une société de capital-risque. Elle ne finance aucune des entreprises qui bénéficient de son soutien mais fournit, pendant trois ans, un suivi de gestion commerciale, de gestion de trésorerie, de vitalité commerciale, etc. Elle peut également mettre les entreprises soutenues en contact avec des investisseurs de capital-risque. Ces prestations sont aussi importantes, peut-être plus importantes qu'une assistance financière. L'expérience montre en effet que l'écueil principal sur lequel les entreprises naissantes peuvent se briser est leur méconnaissance profonde des méthodes de gestion et du milieu commercial. En d'autres termes, Genilem fournit les mêmes prestations que des sociétés de conseil aux entreprises, mais elle les fournit gratuitement alors qu'elles coûtent normalement très cher. Quant aux cotisations annuelles des parrains, membres fondateurs et partenaires, elles financent les coûts d'infrastructure et de fonctionnement de Genilem mais ne servent en aucun cas à mettre du capital-risque à disposition des entreprises suivies.

Début 1999, Genilem suivait une trentaine d'entreprises en Suisse romande - dont 3 à Lausanne - qui avaient créé environ 220 emplois au total et généré un chiffre d'affaires supérieur à 7 millions de francs en 1998. Dans le flux des projets en provenance des cantons de Vaud et de Genève et soumis à Genilem dans le but d'obtenir un suivi de gestion, on pouvait constater, à fin 1998, que 27% provenaient de la ville de Lausanne et 25% de la ville de Genève. La formule Genilem est en passe d'essaimer dans toute la Suisse.

5.3.1 Création d'un fonds de capital-risque de la Ville de Lausanne

Les fondateurs de Genilem ont par ailleurs mis sur pied un réseau Bisange (dénomination dérivée de l'expression anglo-saxonne *business angel*, cf. chapitre 5.4 ci-après), indépendant juridiquement et financièrement mais travaillant en coordination avec Genilem. Bisange a pour vocation de mobiliser des fonds de proximité régionale sous forme de capital-risque (prises de participations financières dans les entreprises concernées, par opposition au simple octroi de crédits et prêts) autour de projets novateurs.

Dans le cadre d'une stratégie économique de soutien aux entreprises, la Municipalité rappelle au Conseil communal qu'il a accepté le préavis N° 242 du 2 mai 1997, dont deux conclusions portaient sur des instruments d'encouragement économique du genre de ceux prônés par le motionnaire:

1. Adhésion de la Municipalité à la Fondation pour l'innovation technologique (FIT). Créée en 1991, la FIT a pour but de faciliter la création d'entreprises issues de projets à contenu technologique innovant. Les membres de la FIT s'engagent à verser, pendant trois ans au moins, un montant annuel de Fr. 50'000.- chacun.
2. Création d'un fonds de capital-risque de 1,5 million de francs avec une affectation précise, à savoir "promouvoir la création d'entreprises de services propres à valoriser les nouvelles infrastructures du télé-réseau URBATEL".

La Municipalité propose aujourd'hui d'élargir le champ de son action en capital-risque en créant un deuxième fonds de ce type, d'un montant de Fr. 500'000.- et reprenant le concept Bisange. Intitulé Fonds de capital-risque de la Ville de Lausanne, celui-ci fera probablement l'objet d'un mandat d'administration confié à un bureau spécialisé. Toutefois, les décisions d'investissement et de désinvestissement resteront du ressort exclusif de la Municipalité.

Pourront prétendre au Fonds de capital-risque de la Ville de Lausanne les entreprises qui bénéficient ou qui ont bénéficié d'un suivi de la part de Genilem ou d'un autre organisme de ce type agréé par la Municipalité. En outre, ces entreprises devront être domiciliées sur le territoire de la commune de Lausanne. Toutefois, pour tenir compte des spécificités du marché du capital-risque, la Municipalité se propose d'étendre le vivier des entreprises du Fonds de capital-risque de la Ville de Lausanne au Parc scientifique de l'EPFL (PSE) et aux autres sites universitaires de la région lausannoise.

Conformément à l'esprit des motions de MM. Cornut et Maillard seront de préférence prises en considération les entreprises socialement responsables, celles qui œuvrent dans un domaine de développement durable et qui se montrent respectueuses de l'environnement. De plus, le Fonds de capital-risque de la Ville de Lausanne sera ouvert à tous les domaines économiques, sans limitation aux seules hautes technologies. En seront cependant exclues les entreprises commerciales à but immobilier.

Outre l'octroi d'un crédit de Fr. 500'000.-, la Municipalité sollicite de votre Conseil, par souci d'efficacité dans la gestion d'un fonds de capital-risque, l'autorisation générale de statuer sur les aliénations et les acquisitions jusqu'à un montant de Fr. 100'000.- par cas (par société), au sens de l'article 17, chiffres 6 et 7 du Règlement du Conseil communal, autorisation strictement limitée à la gestion du crédit du Fonds de capital-risque de la Ville de Lausanne.

De plus, toujours par souci d'efficacité dans la gestion d'un fonds de capital-risque et compte tenu du règlement du Fonds de capital-risque de la Ville de Lausanne proposé au chapitre 5.3.2 ci-après, la Municipalité demande à votre Conseil de faire application de l'article 17, al. 2 du Règlement du Conseil communal et de renoncer à l'exigence de renouvellement de l'autorisation générale de statuer au début de chaque législature.

5.3.2 *Projet de règlement du Fonds de capital-risque de la Ville de Lausanne*

La Municipalité vous demande d'approuver le règlement suivant:

Règlement du Fonds de capital-risque de la Ville de Lausanne

Article premier

Définition et objectifs

Sous le nom de "Fonds de capital-risque de la Ville de Lausanne", il est créé un Fonds sans personnalité juridique destiné à promouvoir la création d'entreprises novatrices dans tous les domaines économiques, mais à l'exclusion des entreprises à but immobilier, ainsi qu'à soutenir des entreprises du même type déjà existantes.

Ce Fonds doit uniquement permettre à la Commune de Lausanne d'acquérir des participations, sous forme de capital-risque, dans des entreprises présentant des projets novateurs, à l'exclusion de toute activité de prêt ou de crédit.

Article 2

Financement

Un montant initial de Fr. 500'000.- est affecté au Fonds, toute augmentation de ce montant pouvant être décidée par la suite lors de l'adoption du budget annuel.

Le Fonds est également alimenté par les bénéfices et dividendes provenant des participations ainsi que par la revente de ces participations.

Les frais de gestion du Fonds sont prélevés sur le Fonds lui-même.

Article 3

Bénéficiaires

Peuvent bénéficier du Fonds, les entreprises:

- *qui font ou ont fait l'objet d'un suivi de la part de Genilem ou d'un autre organisme similaire agréé par la Municipalité de Lausanne*

et

- *qui ont leur siège sur le territoire de la commune de Lausanne, dans le Parc scientifique de l'EPFL (PSE) ou dans tout autre site universitaire de la région lausannoise.*

Seront de préférence choisies les entreprises qui, en outre, sont socialement responsables, respectent les critères du développement durable et l'environnement.

Il n'existe cependant aucun droit à une prise de participation.

Article 4

Délégation de compétence

Dans le cadre du Fonds de capital-risque de la Ville de Lausanne et conformément aux art. 4, 1^{er} al. ch. 6 bis et 2^e al. de la Loi du 28 février sur les communes (LC) et 17, 1^{er} al. ch. 7 du Règlement du 12 novembre 1985 du Conseil communal de Lausanne, la Municipalité de Lausanne se voit déléguer la compétence d'acquérir ou d'aliéner des participations dans des sociétés commerciales.

Cette autorisation ne vaut pas pour les sociétés auxquelles la Commune aurait confié l'exécution d'obligations de droit public, l'art. 3a LC étant expressément réservé.

Cette délégation est accordée sans limitation de temps, pour autant que le montant des acquisitions et des aliénations ne dépasse pas Fr. 100'000.- par société et jusqu'à épuisement des ressources du Fonds.

A l'occasion du rapport annuel de gestion, la Municipalité doit rendre compte de l'emploi qu'elle a fait de cette délégation (art. 4, 2^e al. LC).

La Municipalité de Lausanne peut se faire assister par un gestionnaire spécialisé dans le cadre d'un mandat spécifique.

Article 5

Dissolution

En cas de dissolution du Fonds, le Conseil communal décide, sur proposition de la Municipalité, de l'affectation du solde restant.

Article 6

Entrée en vigueur

La Municipalité est chargée de l'exécution du présent règlement qui entre en vigueur le 1^{er} janvier 2000.

Ainsi délibéré en séance du Conseil communal de Lausanne le

Le président:

Le secrétaire:

Charles-Denis Perrin

Daniel Hammer

5.4 Capital Proximité Vaud et création d'un prix entreprise de la Ville de Lausanne

Émanation du DEV, Capital Proximité Vaud est un organisme pionnier en Suisse. Il ne s'agit pas d'une entreprise mettant du capital-risque à disposition du tissu économique, mais d'un organisme mettant en contact des fournisseurs potentiels de capital-risque (les *business angels* à l'américaine) d'un côté avec des entreprises à la recherche de moyens financiers de l'autre. Cette tactique, largement connue outre Atlantique, est ainsi utilisée pour la première fois en Suisse.

Contrairement à Genilem, Capital Proximité Vaud ne prend pas que des entreprises naissantes en considération, mais également des entreprises existantes. Les critères de prise en considération sont essentiellement les suivants: avoir son siège ou son centre de décision principal dans le canton (même si le marché de l'entreprise est ailleurs, au Canada par exemple), offrir la possibilité à l'investisseur soit de travailler dans l'entreprise, soit d'y acquérir une part de propriété (ce qui exclut en principe les entreprises de type purement familial) et, bien sûr, susciter l'intérêt d'un *business angel* potentiel (il faut que l'entrepreneur et le *business angel* aient envie de travailler ensemble). Le capital de proximité ne table ainsi pas uniquement sur des facteurs financiers mais également sur des facteurs humains.

Pour la plupart d'entre eux, ces *business angels* sont d'anciens chefs ou cadres d'entreprise qui ont réussi, qui disposent de quelques moyens financiers ainsi que d'une solide expérience professionnelle et qui désirent donner leurs chances à la génération suivante, à des entreprises potentiellement intéressantes, mais confrontées à des difficultés financières, ou à des entreprises naissantes. Outre leurs moyens financiers, les *business angels* souhaitent la plupart du temps mettre également à disposition leur réseau de relations, leur savoir faire technique et leurs connaissances commerciales.

Sur ces bases, l'expérience révèle que Capital Proximité Vaud s'adresse à des entreprises traditionnelles à raison de 80%-85% (par exemple MW Line – les bateaux Aquarel - ou encore Swiss World Restaurants, voire une société horticole) et à des entreprises de technologies avancées à raison de 15%-20%. Ce qui n'a rien de surprenant. En effet, les entreprises de technologies avancées requièrent généralement de lourds investissements et suscitent assez aisément l'intérêt des grandes sociétés de capital-risque que l'on rencontre dans les centres économiques d'importance que sont Zurich, Londres ou New York. En revanche, les entreprises se mouvant dans des techniques plus traditionnelles ou dans les services suscitent moins l'intérêt des grands bailleurs de fonds risqués alors même qu'elles ont souvent des besoins financiers bien plus modestes. Du coup, l'investissement sollicité par Capital Proximité Vaud tourne en moyenne autour de Fr. 200'000.-. Le but ultime de cet organisme est, bien évidemment, de maintenir dans le canton des entreprises techniquement et commercialement viables, mais que la faillite guette faute de fonds de croissance ou qui auraient tendance à s'expatrier pour trouver des fonds. C'est ainsi que l'organisme a pu éviter que certaines sociétés issues de l'EPFL ne quittent la région.

Au printemps 1999, 280 demandes de fonds étaient pendantes auprès de Capital Proximité Vaud qui, par ailleurs, avait inscrit une centaine de bailleurs de fonds potentiels sur ses tablettes. De plus, une trentaine d'opérations de financement avaient été conclues à cette date.

Les membres fondateurs de Capital Proximité Vaud sont le canton de Vaud et les organismes régionaux vaudois de promotion économique (dont la promotion économique de la Corel). L'organisme compte également une dizaine de sponsors en provenance essentiellement de l'économie privée locale. Les apports de fonds des membres fondateurs et des sponsors servent uniquement à financer les coûts d'infrastructure et de fonctionnement de CPV, les fonds de capital-risque étant mis à disposition par les *business angels*. Souhaitant non seulement promouvoir la création d'emplois en ses murs, mais aussi coopérer avec les instances cantonales actives dans ce domaine, la Municipalité sollicite l'autorisation d'adhérer à Capital Proximité Vaud, la cotisation annuelle se montant à Fr. 15'000.-. Ne pouvant figurer sur la liste des bailleurs de fonds (*business angels*) de CPV pour des raisons propres à cette institution, la Municipalité propose en outre de créer, en coordination avec CPV, un prix entreprise de la Ville de Lausanne, d'un montant de Fr. 50'000.- à décerner sur une base annuelle. Les entreprises lauréates seront choisies parmi les PME de la corbeille CPV, par un jury où la Ville sera représentée et selon un règlement fixant les critères de choix. Ces critères seront conformes aux souhaits des motionnaires (entreprises domiciliées sur le territoire de la

commune de Lausanne, socialement responsables et respectueuses de l'environnement) et aux règles de CPV. L'attribution de ce prix annuel suscitera des frais (communication et information, cérémonie de remise du prix, défraiement du jury, etc.) que la Municipalité estime à quelque Fr. 15'000.- par an au maximum.

5.5 Portée générale des motions Michel Cornut et Pierre-Yves Maillard et création d'une Commission consultative permanente

La Municipalité constate que les motionnaires proposent un certain remaniement de la politique communale en matière économique et sociale. Mais elle relève également qu'ils ont pour but, à plus court terme, de susciter une discussion approfondie sur des objectifs aussi ambitieux que nouveaux.

Dans ces conditions, outre une adhésion à Genilem et Capital Proximité Vaud, outre la création d'un fonds de capital-risque et d'un prix entreprise de la Ville de Lausanne, la Municipalité propose créera une commission consultative permanente qui aura pour but d'informer régulièrement les conseillers communaux qui s'y intéressent sur les activités de la promotion économique ainsi que ses résultats, sur les problèmes économiques importants qui se posent à la commune de Lausanne et les remèdes qu'il y aurait lieu d'envisager et de retenir.

6. Aspects financiers

Les conséquences financières sur le budget annuel de fonctionnement peuvent être résumées comme il suit:

Les cinq premières années

- Charges financières calculées selon la méthode de l'annuité constante, avec un taux de 5,25% et une durée d'amortissement de 5 ans sur le crédit destiné à promouvoir la création d'entreprise Fr. 116'300.-
- Cotisation à Genilem Fr. 15'000.-
- Cotisation à Capital Proximité Vaud Fr. 15'000.-
- Prix économique de la Ville de Lausanne Fr. 50'000.-
- Frais de gestion annuels dudit prix Fr. 15'000.-
- Total **Fr. 211'300.-**

Les années suivantes

Fr. 95'000.-

7. Conclusions

Fondée sur ce qui précède, la Municipalité vous demande, Monsieur le président, Mesdames et Messieurs, de bien vouloir prendre les résolutions suivantes:

Le Conseil communal de Lausanne,

vu le rapport-préavis N° 101 de la Municipalité, du 23 septembre 1999;

ouï le rapport de la commission nommée pour examiner ce préavis;

considérant que l'objet a été porté à l'ordre du jour,

décide:

a) d'adopter en les approuvant les réponses de la Municipalité aux motions suivantes:

- ◆ Motion Philippe Braun du 11 février 1997: *mesures à prendre pour enrayer la diminution de la population lausannoise et par voie de conséquence la réduction de l'assiette fiscale*
- ◆ Motion Thérèse de Meuron du 14 mars 1995: *politique de la Municipalité en matière de promotion économique*
- ◆ Motion Pierre Tillmanns du 11 février 1986: *création de Monsieur ou Madame Entreprises*
- ◆ Motion Jacques Perrin du 18 mai 1993: *la Ville dispose de moyens d'intervention rapide en faveur des entreprises*

b) d'adopter en les approuvant les réponses partielles de la Municipalité aux motions suivantes:

- ◆ Motion Pierre-Yves Maillard du 29 avril 1997: *création d'entreprises à vocation sociale*
- ◆ Motion Michel Cornut du 29 avril 1997: *création d'une entreprise publique de promotion économique*

c) d'autoriser la Municipalité à adhérer à Genilem pour une cotisation annuelle de Fr. 15'000.-, en allouant un crédit spécial de Fr. 15'000.- sur le budget de fonctionnement de 2000, montant à inscrire au budget dès 2001, sous la rubrique "promotion de la ville" 1301.319 (impôts, taxes et frais divers) du service des affaires générales ;

d) d'allouer un crédit de Fr. 500'000.- destiné à promouvoir la création d'entreprises et à soutenir les entreprises innovantes, qui ont leur siège sur le territoire de la commune de Lausanne, dans le Parc scientifique de l'EPFL (PSE) ou dans tout autre site universitaire de la région lausannoise, par la prise de participations financières dans ces sociétés – à raison de Fr. 100'000.- au maximum par société – participations à inscrire au patrimoine financier sous rubrique 120 ("titres") du bilan ;

e) d'amortir annuellement le crédit mentionné sous lettre c) à raison de Fr. 100'000.- sous la rubrique "promotion de la ville" 1301.330 (amortissement du patrimoine financier) du service des affaires générales ;

f) d'inscrire en désinvestissement à la rubrique 120 ("titres") du bilan les reventes des participations acquises via le crédit mentionné à la lettre c) et de permettre ainsi la réalimentation de ce crédit ;

g) d'autoriser la Municipalité à adhérer à Capital Proximité Vaud pour une cotisation annuelle de Fr. 15'000.-, en allouant un crédit spécial de Fr. 15'000.- sur le budget de fonctionnement de 2000, montant à inscrire au budget dès 2001 sous la rubrique "promotion de la ville" 1301.319 (impôts, taxes et frais divers) du service des affaires générales ;

h) d'approuver la création, en coordination avec Capital Proximité Vaud, d'un prix entreprise de la Ville de Lausanne de Fr. 50'000.-, à décerner sur une base annuelle, en allouant un crédit spécial de Fr. 50'000.- sur le budget de fonctionnement de 2000, montant à inscrire au budget dès 2001 sous la rubrique "promotion de la ville" 1301.365 (subventions à des institutions) du service des affaires générales ;

i) d'approuver des frais de gestion annuels du prix mentionné à la lettre h) pour un montant de Fr. 15'000.-, en allouant un crédit spécial de Fr. 15'000.- sur le budget de fonctionnement de 2000, montant à inscrire au budget dès 2001 à la rubrique "promotion de la ville" 1301.317 (déplacements, débours, dédommagements) du service des affaires générales ;

j) de prendre acte de la création d'une Commission consultative permanente en matière économique ;

k) d'approuver le règlement du Fonds de capital-risque de la ville de Lausanne ainsi énoncé :

Article premier

Définition et objectifs

Sous le nom de "Fonds de capital-risque de la Ville de Lausanne", il est créé un Fonds sans personnalité juridique destiné à promouvoir la création d'entreprises novatrices dans tous les domaines économiques, mais à l'exclusion des entreprises à but immobilier, ainsi qu'à soutenir des entreprises du même type déjà existantes.

Ce Fonds doit uniquement permettre à la Commune de Lausanne d'acquérir des participations, sous forme de capital-risque, dans des entreprises présentant des projets novateurs, à l'exclusion de toute activité de prêt ou de crédit.

Article 2

Financement

Un montant initial de Fr. 500'000.- est affecté au Fonds, toute augmentation de ce montant pouvant être décidée par la suite lors de l'adoption du budget annuel.

Le Fonds est également alimenté par les bénéfices et dividendes provenant des participations ainsi que par la revente de ces participations.

Les frais de gestion du Fonds sont prélevés sur le Fonds lui-même.

Article 3

Bénéficiaires

Peuvent bénéficier du Fonds, les entreprises:

- *qui font ou ont fait l'objet d'un suivi de la part de Genilem ou d'un autre organisme similaire agréé par la Municipalité de Lausanne*

et

- *qui ont leur siège sur le territoire de la commune de Lausanne, dans le Parc scientifique de l'EPFL (PSE) ou dans tout autre site universitaire de la région lausannoise.*

Seront de préférence choisies les entreprises qui, en outre, sont socialement responsables, respectent les critères du développement durable et l'environnement.

Il n'existe cependant aucun droit à une prise de participation.

Article 4

Délégation de compétence

Dans le cadre du Fonds de capital-risque de la Ville de Lausanne et conformément aux art. 4, 1^{er} al. ch. 6 bis et 2^e al. de la Loi du 28 février sur les communes (LC) et 17, 1^{er} al. ch. 7 du Règlement du 12 novembre 1985 du Conseil communal de Lausanne, la Municipalité de Lausanne se voit déléguer la compétence d'acquérir ou d'aliéner des participations dans des sociétés commerciales.

Cette autorisation ne vaut pas pour les sociétés auxquelles la Commune aurait confié l'exécution d'obligations de droit public, l'art. 3a LC étant expressément réservé.

Cette délégation est accordée sans limitation de temps, pour autant que le montant des acquisitions et des aliénations ne dépasse pas Fr. 100'000.- par société et jusqu'à épuisement des ressources du Fonds.

A l'occasion du rapport annuel de gestion, la Municipalité doit rendre compte de l'emploi qu'elle a fait de cette délégation (art. 4, 2^e al. LC).

La Municipalité de Lausanne peut se faire assister par un gestionnaire spécialisé dans le cadre d'un mandat spécifique.

Article 5

Dissolution

En cas de dissolution du Fonds, le Conseil communal décide, sur proposition de la Municipalité, de l'affectation du solde restant.

Article 6

Entrée en vigueur

La Municipalité est chargée de l'exécution du présent règlement qui entre en vigueur le 1er janvier 2000.

Ainsi délibéré en séance du Conseil communal de Lausanne le

Le président:

Le secrétaire:

Charles-Denis Perrin

Daniel Hammer

Au nom de la Municipalité

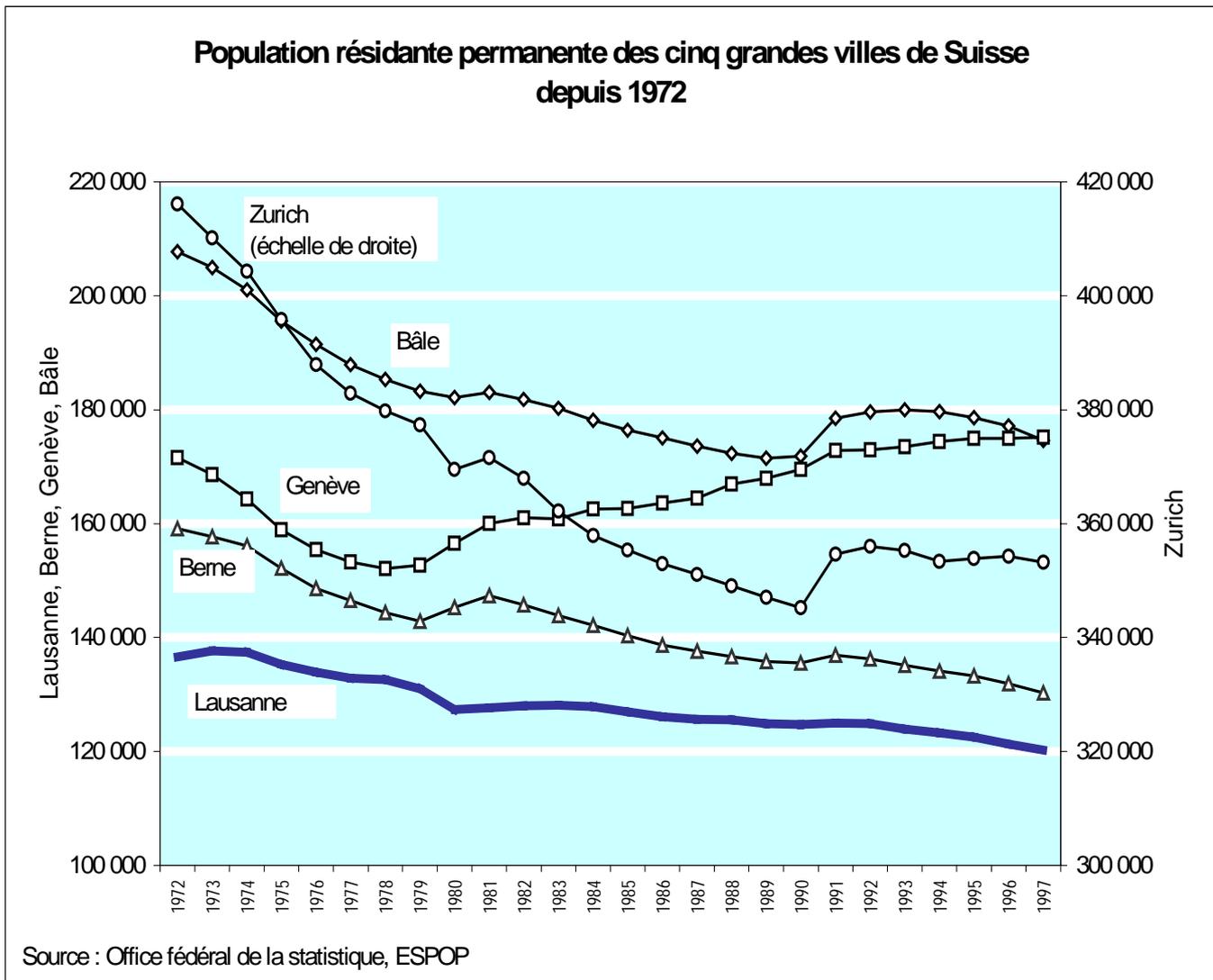
Le syndic:

Jean-Jacques Schilt

Le secrétaire:

François Pasche

Annexe I



Annexe II

