

**Rapport d'information du Conseil d'Etat au Grand Conseil
concernant
l'analyse de la situation économique, la stratégie en matière
de promotion économique et ses structures**

(Du 29 septembre 2008)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

RESUME

Après avoir procédé à une brève rétrospective en matière de promotion économique et développé les principaux constats et perspectives de l'environnement international, national ou cantonal dans lesquels cette dernière s'inscrit, le présent rapport d'information présente au Grand Conseil les options retenues par le Conseil d'Etat en matière de stratégie et de structures de promotion économique.

En fonction de l'évolution économique de ces dernières années, le Conseil d'Etat privilégie trois axes stratégiques en matière de promotion économique:

- Favoriser le développement des entreprises et acquérir de nouveaux projets;*
- Valoriser le transfert technologique en micro et nanotechnologie et énergie;*
- Développer les sources de financement et une part d'économie financière.*

Les structures sont adaptées:

- au niveau international, avec la prise en compte de la montée en puissance des pays émergents de l'Asie et le renforcement de l'Europe;*
- au niveau fédéral, avec la collaboration entre, d'une part, les cantons suisses et la Confédération et, d'autre part, Osec Business Network Switzerland (Osec), en matière de promotion, de représentation et d'acquisition de projets sur les marchés déterminés;*
- au niveau intercantonal, avec la volonté des cantons de Suisse occidentale de développer une structure commune de représentation et d'acquisition de projets exogènes;*
- au niveau cantonal, avec l'intégration au sein de l'administration cantonale neuchâteloise des prestations de soutien aux entreprises et de promotion des atouts.*

La réorientation de la stratégie en matière de promotion économique, l'évolution des structures en découlant et les faiblesses constatées de l'organisation cantonale actuelle ont conduit le Conseil d'Etat à préciser la mission et les objectifs stratégiques attendus.

1. INTRODUCTION

La promotion économique est toujours d'actualité.

Nos cantons voisins et plus largement de Suisse occidentale consentent des efforts importants pour se démarquer aux yeux des entreprises et des investisseurs.

La Confédération adopte vis-à-vis de la promotion économique une attitude volontariste et juge même utile de prendre une part prépondérante dans l'acquisition de projets, alors que cette tâche a toujours été l'apanage des cantons disposant de structures fiables de promotion économique.

Au niveau international, la concurrence est exacerbée, tant au niveau des conditions attractives offertes par d'autres pays que des structures s'occupant de promotion économique, dont le nombre ne cesse d'augmenter.

Dans ce contexte, Neuchâtel, qui fut pionnier en la matière, doit adapter sa stratégie, ses structures et ses instruments afin de disposer encore d'avantages distinctifs.

Le sentiment lié au besoin d'une promotion économique forte se fait plus diffus en cas de conjoncture économique favorable. Toutefois, lorsque la tendance se renverse et que les indicateurs économiques plongent, ce même besoin se ravive.

Il convient dès lors de ne pas tomber dans le piège de vouloir se priver en période de haute conjoncture d'une promotion économique adaptée aux besoins et respectueuse des contraintes, sans quoi l'on se privera en cas de chute de la conjoncture d'un amortisseur qui a prouvé son efficacité, malgré les critiques souvent virulentes émises à son égard.

A quelques mois de la fin de la présente législature, le Conseil d'Etat estime nécessaire de renseigner à nouveau votre Autorité sur le devenir des options retenues à fin 2006.

Il juge surtout indispensable de vous informer des adaptations futures tenant compte des contraintes pesant sur les instruments de promotion économique (allègement fiscal, Neode Parc scientifique et technologique Neuchâtel SA (Neode), Finergence fondation pour le financement initial d'entreprises novatrices) et des décisions au niveau fédéral ou intercantonal (Loi fédérale sur la politique régionale, Osec, Conférence des chefs des départements de l'économie publique de Suisse occidentale (CDEP-SO)).

1.1. Conception du rapport

Formellement, ce rapport répond à une exigence légale contenue à l'article 7 de la loi sur la promotion de l'économie cantonale, du 10 octobre 1978, qui prévoit qu'au moins une fois dans le courant de chaque législature, le Conseil d'Etat présente au Grand Conseil un rapport sur l'exécution de la loi, l'analyse des principales branches d'activité du canton et sur le programme qu'il se propose de mettre en œuvre, dans le cadre de la loi, en vue de promouvoir l'économie neuchâteloise.

Le dernier rapport présenté est le rapport d'information 03.014 concernant la promotion économique, du 7 mai 2003.

En février 2007, compte tenu de l'évolution rapide en la matière, votre Conseil a traité du rapport d'information 06.039 du Conseil d'Etat au Grand Conseil relatif à l'évaluation de la stratégie, des résultats, des instruments et des structures de la promotion économique neuchâteloise.

Le présent document fait suite aux options prises par le Conseil d'Etat à fin 2006, à savoir que:

- La mission de la promotion économique est la création de richesses et d'emplois durables dans le domaine du savoir-faire neuchâtelois avant tout;
- Les instruments utilisés sont confirmés, mais classifiés par ordre de priorité et conditionnés;
- Le suivi des résultats est à optimiser, selon une méthode en cours de test pour devenir un véritable outil de gestion de la promotion économique;
- Les structures sont modifiées: le service étatique se voit confier la tâche de soutien au Conseil d'Etat pour la définition de la stratégie économique du canton et la tâche de soutien aux entreprises endogènes et exogènes est confiée au Développement Économique du canton de Neuchâtel (DEN) Sàrl élargi, entité gérée avec la collaboration de l'économie privée.

Ce rapport contient les résultats de diverses analyses, études ou travaux menés antérieurement ou simultanément aux réflexions sur le devenir de la promotion économique, notamment son rôle pour l'économie neuchâteloise.

Les décisions contenues dans ce rapport, relevant de la compétence du Conseil d'Etat, en tiennent compte, même si pour certaines d'entre elles une adaptation fine, notamment en collaboration avec l'économie privée, devra encore être effectuée.

Les principales sources du présent rapport sont:

- Les réflexions du groupe de travail "Landesmarketing" de la Conférence suisse des chefs des départements de l'économie publique (CDEP) relatives à la coopération avec la maison de la promotion économique extérieure de la Confédération (Osec);
- La décision de la Conférence des chefs de département de l'économie publique de Suisse occidentale (CDEP-SO) de mieux fédérer les moyens répartis dans diverses structures, afin d'assurer conjointement la promotion économique de ses membres à l'étranger et les réflexions de la Conférence des chefs de service des départements de l'économie publique de Suisse occidentale;
- La répartition des tâches et la péréquation financière entre la Confédération et les cantons (RPT) et le lien avec la promotion économique du fait du calcul du potentiel de ressources (indice de ressources);
- Les conclusions de l'évaluation effectuée par le Conseil d'Etat sur Neode Parc scientifique et technologique Neuchâtel SA (Neode);
- Le rapport d'information du 22 janvier 2008 au Conseil d'Etat de Finergence fondation pour le financement initial d'entreprises novatrices;

- L'analyse des besoins des entreprises de Suisse occidentale en matière d'innovation et l'analyse sectorielle pour le canton de Neuchâtel effectuées dans le cadre du projet "Regional Innovation Strategy Western Switzerland" (RIS-WS), sous la conduite de la Communauté d'action de Suisse occidentale pour le perfectionnement professionnel et la promotion des techniques CIM (CCSO);
- Les nombreux échanges entretenus au sein du Conseil de gestion de Développement Économique du canton de Neuchâtel (DEN) Sàrl et avec les représentants des milieux économiques privés, notamment la Chambre neuchâteloise du commerce et de l'industrie (CNCI) et l'Association industrielle et patronale (AIP).

1.2. Objectifs et non objectifs du rapport

Les principaux objectifs de ce rapport sont d'informer votre Conseil des changements décidés en matière de stratégie de promotion économique et des structures y relatives.

Ces changements constituent une évolution qui vise à donner à la promotion économique une mission et un rôle compatible avec les mutations de l'environnement, les contraintes actuelles ou nouvelles, ou encore les attentes des entrepreneurs de tous les horizons.

Les faits marquants de cette réorientation sont la détermination de trois axes stratégiques et la manière dont ils devront encore être précisés, ainsi que l'intégration, à compter du 1^{er} janvier 2009, des prestations rendues actuellement par DEN à l'interne de l'administration cantonale neuchâteloise.

Le présent rapport n'a donc pas pour objectif de présenter les résultats de la promotion économique au travers d'études, comme cela a pu être le cas dans le cadre du rapport d'information précédent (06.039), ni de présenter une analyse exhaustive des principales branches de l'économie neuchâteloise, cela ayant déjà suffisamment été fait auparavant.

Quelques chiffres toutefois :

	2006	2007	Perspectives 2008
Implantation de nouvelles sociétés	37	35	20
Nbre emplois créés à 1 an	105	157	-
Nbre emplois créés à 5 ans	401	506	-
Nombre total de projets soutenus	33	9	10
Nombre de dossiers traités	463	353	290

Sources : Département de l'économie et DEN

2. BREVE RETROSPECTIVE EN MATIERE DE PROMOTION ECONOMIQUE

Les débuts

La création de la promotion économique neuchâteloise remonte à la fin des années septante. Après un cycle de croissance pratiquement ininterrompu qui a marqué les années d'après-guerre (les 30 glorieuses), la récession mondiale liée à la première crise

du pétrole et la révolution technologique dans le secteur de l'horlogerie ont mis à mal l'économie neuchâteloise, alors trop fortement dépendante de l'industrie horlogère.

Les importantes pertes d'emplois (10.000 emplois) et le déficit de population (15.000 habitants), sans compter les nombreuses autres incidences sur les différents secteurs de l'économie, notamment commerce, artisanat, construction, que le canton a subies à la suite de ce changement conjoncturel, ont incité le Conseil d'Etat, avec l'appui du législatif et des partenaires sociaux, à entreprendre une action rapide et énergique afin de pallier ce marasme.

Il n'est donc pas surprenant que le canton de Neuchâtel ait fait œuvre de pionnier en confiant à l'Etat un rôle d'intervenant économique actif dans la stimulation du tissu industriel et économique cantonal, afin de favoriser un développement diversifié et harmonieux.

Mesure de parade à la crise, cette politique publique, qui reposait déjà sur des thématiques comme l'innovation et la diversification des activités, s'est notamment concrétisée par la loi sur la promotion de l'économie cantonale de 1978 et par le recrutement d'un conseiller à la promotion industrielle et commerciale. Conscient que les forces vives du canton ne suffiraient pas à recréer le tissu économique, le Conseil d'Etat avait en effet estimé nécessaire d'inciter des entrepreneurs et investisseurs étrangers à venir s'implanter dans le canton de Neuchâtel.

Renforcées par deux législations fédérales, l'aide aux régions de montagne et l'arrêté "Bonny", ces mesures ont permis l'octroi de nombreux soutiens aux entreprises du canton, l'implantation de nombreuses sociétés étrangères et une diversification dans plusieurs domaines, en particulier les activités médicales et la microtechnique.

Le succès de cette politique a recréé la confiance à l'intérieur du canton et a contribué à redonner une image attrayante et dynamique à notre région.

Des débuts aux premières questions

Depuis sa création, la promotion économique neuchâteloise a fonctionné avec succès, jusqu'au début des années nonante, sur la base d'une structure organisationnelle simple reposant sur le service économique et statistique de l'époque et le bureau du conseiller à la promotion industrielle et commerciale, le premier ayant entre autre pour tâche de mettre en application les législations fédérale et cantonale en faveur tant des entreprises neuchâteloises que de sociétés venant de l'extérieur et le second de promouvoir l'implantation d'entreprises étrangères. L'efficacité du système reposait sur une étroite collaboration entre les deux entités.

En 1993, suite à diverses critiques, interrogations et réflexions concernant le fonctionnement de la promotion économique neuchâteloise, basées essentiellement sur une certitude que l'Etat faisait tout pour les entreprises étrangères et rien pour les entreprises locales, le Conseil d'Etat a décidé de confier un mandat à l'Institut de recherches économiques et régionales de l'Université de Neuchâtel (IRER), afin notamment d'identifier la quinzaine d'instruments en vigueur à cette époque concourant aux objectifs de la promotion économique, de préciser les buts des actions de celle-ci, de concevoir une méthode qui permette de mesurer l'efficacité de chaque instrument de manière rigoureuse sans être trop coûteuse, de collecter les données nécessaires à l'application de la méthode et d'analyser et interpréter les résultats.

Dans ses conclusions, l'étude soulignait le succès de la promotion économique exogène en relevant que celui-ci était dû à la personne du conseiller à la promotion industrielle, son réseau de correspondants et la relation de confiance qu'il avait su établir avec les

entreprises. S'agissant de l'organisation de jadis, le rapport mentionnait l'efficacité d'une entité fonctionnant selon la logique de l'entreprise avec de faibles charges de structure.

A propos de la promotion endogène, l'étude mentionnait que l'aide à l'investissement constituait le pilier central de la promotion endogène et que Neuchâtel avait fort bien su utiliser l'instrument mis en place par la Confédération (arrêté "Bonny").

Au sujet des divers organismes soutenus financièrement par l'Etat (consultance, capital-risque, etc.), le rapport déplorait notamment le manque de relations entre ces diverses institutions et posait la question de la pertinence de certaines actions au regard de leur coût.

Ce rapport concluait en recommandant un maintien et un renforcement de la promotion économique exogène étant donné qu'elle offrait la meilleure rentabilité des fonds investis et pour l'endogène de porter l'effort sur deux piliers principaux: l'amélioration des conditions-cadre (infrastructures, formation, simplification administrative, fiscalité) et l'aide à l'investissement (appliquée par le service économique et statistique).

L'étude mentionnait également la nécessité d'une collaboration plus étroite entre les divers organismes impliqués dans l'action de promotion économique, en l'occurrence Sovar, Ret SA, Centredoc, le centre de promotion CIM neuchâtelois et Sofip. Ce constat avait abouti à la création d'un groupe de réflexion et l'attribution d'un mandat à un consultant qui avait élaboré un rapport "La promotion endogène", approuvé par le Conseil d'Etat et qui concluait à la nécessité de créer un poste de conseiller à la promotion économique endogène. L'expert émettait par ailleurs des propositions pour améliorer le fonctionnement des diverses institutions.

Ce nouveau poste de conseiller à la promotion économique endogène est entré en fonction dans le courant de l'année 1995. Rattaché dans un premier temps au service économique et statistique, il a été transféré par la suite dans les locaux de Ret SA.

De nouvelles interrogations et les premières adaptations structurelles

En 1998, le poste de conseiller à la promotion économique endogène a été adapté et a évolué vers une plate-forme appelée N.TEC qui, entre-temps, a déplacé ses activités dans des locaux indépendants. Il est rapidement apparu que les activités du conseiller à la promotion économique endogène, respectivement N.TEC, créaient des redondances plutôt que des complémentarités avec le service économique et statistique. De plus, N.TEC était confronté à de grandes attentes de la part de l'économie et soumis à de fortes pressions, car on voyait dans cette institution une sorte de panacée capable de résoudre tous les problèmes des entreprises endogènes, surtout en raison d'une perception largement erronée de ce qui était accordée aux entreprises étrangères soutenues par des aides étatiques.

Au début des années 2000, les difficultés rencontrées par la structure endogène pour s'imposer, une transition difficile dans le domaine de la promotion exogène à la suite du départ de son fondateur et une concurrence toujours plus forte au niveau international et cantonal ont suscité une réflexion de fond sur la stratégie à mettre en œuvre pour permettre à notre canton, avec des moyens limités, de poursuivre une action de promotion économique efficace mais moins dispendieuse et de devenir plus performant dans le domaine du soutien aux jeunes entreprises.

C'est au cours de l'année 2001 qu'un processus de réorganisation a été initié et qu'un certain nombre d'options ont été prises concernant l'organisation de la promotion économique neuchâteloise.

A partir du 1^{er} janvier 2002, les tâches liées au développement endogène, assumées auparavant par N.Tec, ont été confiées à nouveau au service économique et statistique.

De plus, ce dernier a pris une part active aux actions destinées à assurer la transition entre l'ancienne structure de promotion économique exogène et la nouvelle, qui s'est concrétisée, dès le 1^{er} février 2002, par une collaboration avec le canton de Vaud dans le cadre du Development Economic Western Switzerland (DEWS) et, le 26 août 2002, par la création de DEN.

La mission confiée au DEWS par les cantons de Neuchâtel et de Vaud était la constitution et l'exploitation d'un réseau d'acquisition opérant dans divers pays étrangers. La mission confiée à DEN était d'utiliser la structure d'acquisition précitée dans le but de porter la promotion économique exogène du canton de Neuchâtel à l'étranger, d'attirer des entreprises industrielles étrangères et d'en favoriser l'implantation dans toutes les régions du canton, en collaboration avec les services concernés de l'Etat.

Dans le cadre de cette réorganisation, certaines tâches, exécutées précédemment par le département de l'économie publique, ont été transférées à d'autres entités. Dans ce contexte, la promotion touristique a été confiée au service économique et statistique, l'office des vins et des produits du terroir et celui des affaires extérieures y ont été rattachés. A l'issue de ce processus, le service économique et statistique comprenait les quatre offices suivants: l'office de l'économie et du tourisme, l'office de la statistique, l'office des affaires extérieures et l'office des vins et des produits du terroir.

Une économie annuelle de 2 mios de francs était enregistrée grâce à ces opérations.

Des premières adaptations structurelles à la création de nouveaux instruments de promotion économique

Parallèlement au redéploiement de la promotion économique exogène, des mesures ont été entreprises s'agissant de la promotion économique endogène.

Dans le but d'optimiser la répartition des tâches et l'utilisation des ressources humaines et financières en matière de promotion économique endogène, le service économique et statistique a assumé la direction et la coordination des travaux concernant la création d'un parc scientifique et technologique destiné à mieux valoriser les transferts de technologie entre les institutions de recherche et développement et l'économie.

Neode a été fondée le 24 avril 2003 avec un capital-actions de 100.000 francs et un crédit de 16 mios de francs pour la construction d'un bâtiment à La Chaux-de-Fonds. Peu après, Finergence fondation pour le financement initial d'entreprises novatrices a été créée dans le but d'apporter un soutien financier (seed money) aux entreprises en démarrage sous la forme de prêts sans intérêt.

A la réorganisation de la promotion économique

La création de Neode et Finergence a fait l'objet d'un rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil du 28 avril 2003. Celui-ci a été suivi, peu après, d'un rapport d'information du Conseil d'Etat au Grand Conseil concernant la promotion économique traitant, de façon plus spécifique, de la réorganisation de la promotion économique basée sur trois objectifs prioritaires: renforcer l'économie indigène, traiter les dossiers endogènes et exogènes de manière conjointe, égale et cohérente, mieux valoriser la recherche neuchâteloise et les écoles professionnelles.

Pour atteindre ces objectifs, il a été décidé de simplifier les structures de promotion par les mesures suivantes:

- Renforcer le service économique et statistique en y réintégrant les activités de promotion endogène assumées auparavant par N.Tec et en y rattachant certaines activités du secrétariat général du département de l'économie publique. Le service a par ailleurs été structuré en plusieurs offices;
- Favoriser le transfert de technologie entre les écoles et instituts de recherche et développer l'économie d'autre part;
- Intensifier les actions de promotion économique exogène en favorisant la collaboration intercantonale.

Ces trois objectifs prioritaires et les mesures prises pour les atteindre constituent une base de départ. La réorientation stratégique et l'adaptation des structures constitue une suite logique.

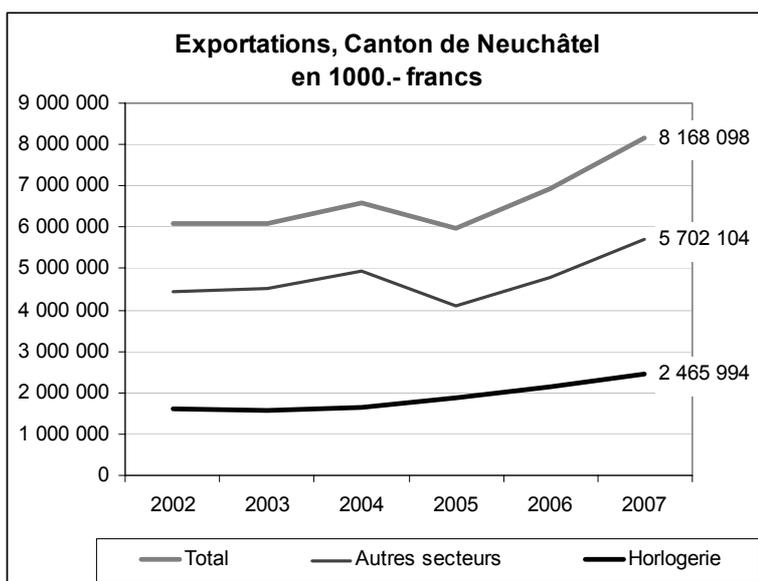
3. CONSTATS ET PERSPECTIVES ECONOMIQUES

3.1. Typicité du tissu économique neuchâtelois; savoir-faire dans les microtechniques

Le canton de Neuchâtel connaît une prépondérance du secteur secondaire en comparaison suisse, comme le démontre la répartition du nombre de sociétés et d'emplois. Le canton de Neuchâtel y compte 21% d'établissements contre 17% en moyenne suisse. L'écart se creuse encore en matière d'emploi, puisque 35% de ces derniers émargent au secteur secondaire contre 26% en moyenne suisse.

La pépondérance du secteur secondaire se fait au détriment du secteur tertiaire, ce qui affaiblit la capacité de résistance de notre canton en cas de crise économique, le secteur secondaire étant très exposé aux évolutions de la conjoncture économique mondiale et à la concurrence internationale.

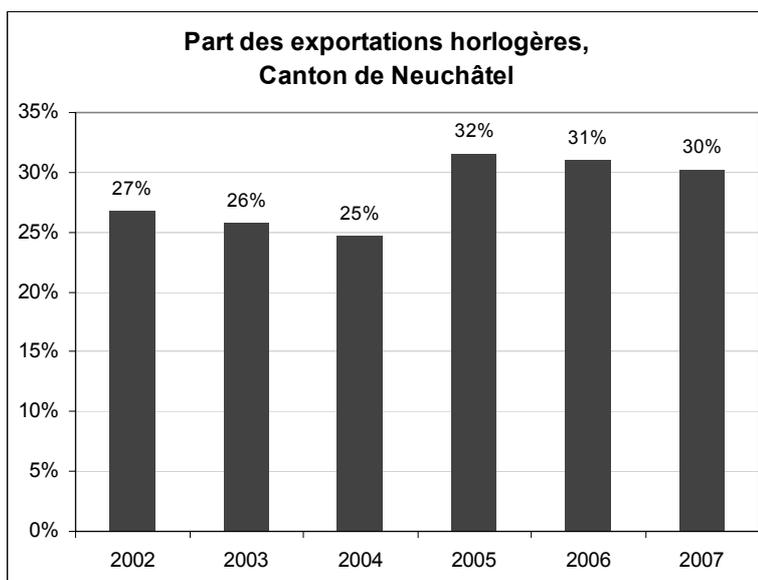
L'industrie neuchâteloise est une créatrice prépondérante de richesses. La croissance soutenue vécue ces dernières années a démontré, si besoin était, que le secteur industriel joue le rôle de poumon économique du canton comme de la Suisse (cf. document remis en annexe: Le commerce extérieur suisse: pilier de la croissance; intervention de M. Jean-Pierre Roth, Président de la Direction générale de la Banque Nationale Suisse, Osec, Zurich, 17 avril 2008). Au niveau du commerce extérieur, les exportations neuchâtelaises ont passé de 6,1 milliards en 2002 à 8,2 milliards en 2007.



Source : Administration fédérale des douanes

Entre 2006 et 2007, les exportations neuchâteloises ont bondi de près de 18% (+11% en moyenne nationale). En 2007, le canton a exporté pour environ 48.000 francs par habitant contre un peu plus de 27.000 francs en moyenne nationale.

Les exportations horlogères représentent un petit tiers des exportations totales cantonales (30% en 2007).



Source : Administration fédérale des douanes

La bonne santé de notre économie, basée principalement sur ses exportations, peut également être mise en évidence grâce à la mesure de la production annuelle du canton (PIB). Le calcul du PIB neuchâtelois vient d'être estimé par l'institut Créa de l'Université de Lausanne. C'est la première fois que cet ordre de grandeur est disponible à l'échelle de notre canton. Le résultat est plutôt réjouissant pour Neuchâtel puisqu'en termes de PIB par habitant et également PIB par emploi, seul Genève le devance au niveau romand.

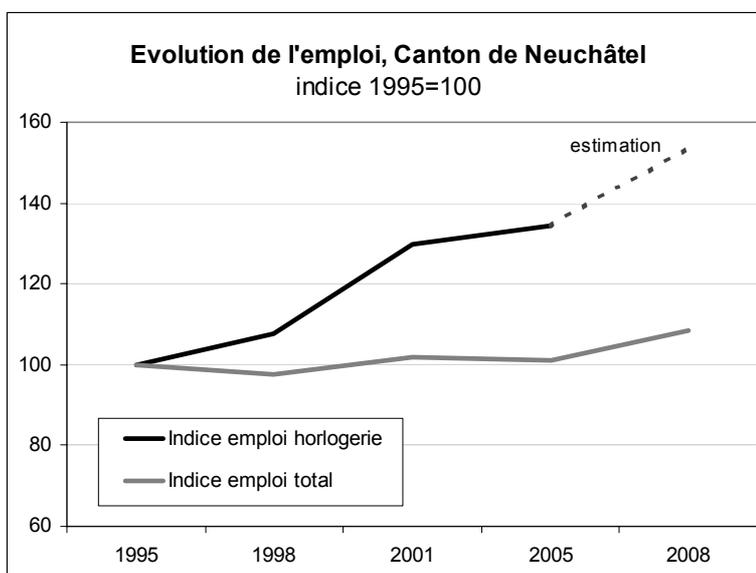
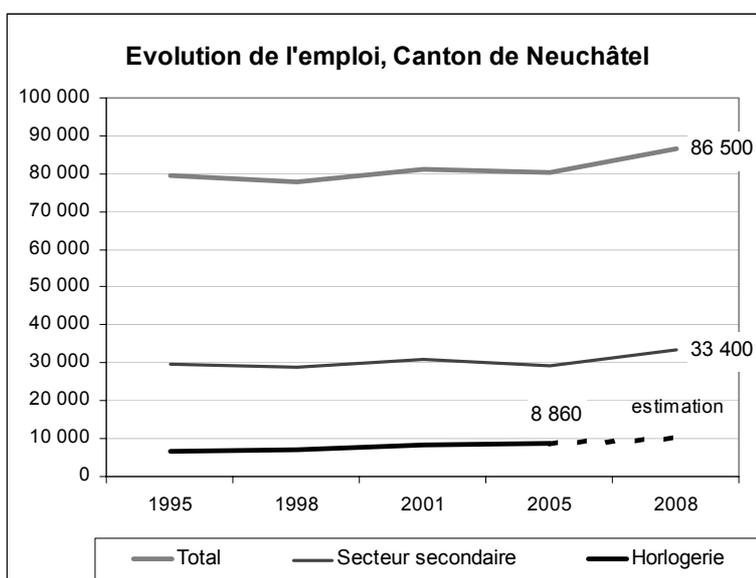
PIB des cantons romands, 2007

estimations du Créa

	PIB par habitant		PIB par emploi (EPT) *	
	En Fr.	rang	En Fr.	rang
GE	86 037	1	171 275	1
NE	58 380	2	138 846	2
JU	55 545	3	134 759	4
VD	53 788	4	135 313	3
VS	49 774	5	133 508	5
FR	46 078	6	129 828	6
Suisse romande	59 989		144 728	
Suisse	62 713		146 640	

* : PIB 2007 rapporté aux emplois EPT de 2005

La bonne santé de l'économie neuchâteloise influence positivement l'emploi. Depuis 2005, on constate une nette augmentation en la matière: en trois ans, plus de 8.000 emplois supplémentaires ont été créés dans les secteurs secondaire et tertiaire du canton (différence entre les 2^{èmes} trimestres de 2008 et 2005).



Sources : Recensements fédéraux des entreprises, Statistique trimestrielle de l'emploi, estimations office cantonal de la statistique

A fin août 2008, le taux de chômage était de 3.1% contre 4.3% en août 2005. 2.679 chômeurs étaient recensés contre 3.673 trois ans auparavant.

Notre économie, grâce à la promotion économique exogène, s'est quelque peu diversifiée mais demeure cependant très industrielle, ce qui est un atout en période de haute conjoncture et une faiblesse en période de basse conjoncture. Elle manque également de services, ce qui est aussi une faiblesse.

Durant la dernière décennie, la création d'emplois a été forte dans les microtechniques, le technico-médical ainsi que dans l'horlogerie à l'inverse des secteurs traditionnels, tels que la mécanique ou la métallurgie.

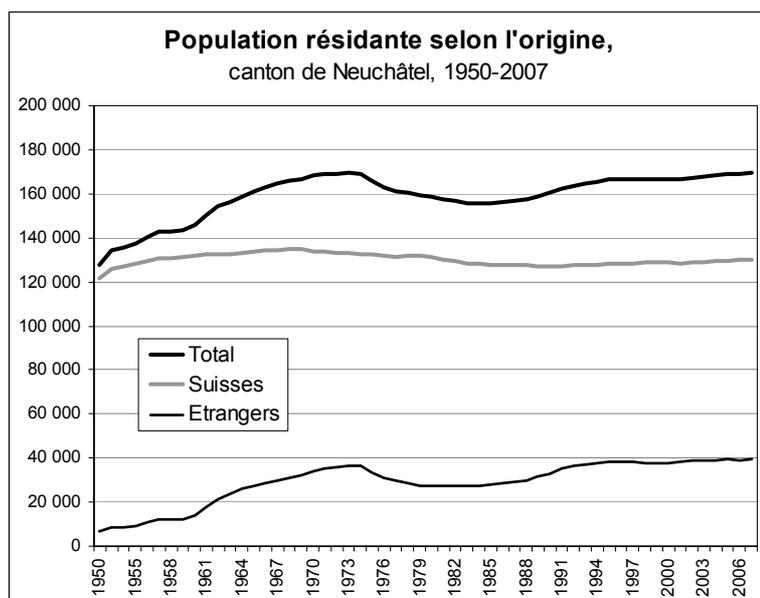
Toutefois, sans institut ou centre de recherche appliquée ou fondamentale de très haut niveau, l'industrie neuchâteloise, orientée principalement vers la microtechnique, pourrait être déclassée, d'où l'importance d'étoffer encore notre potentiel de savoir avec l'implantation du pôle des microtechniques d'importance nationale et internationale regroupant l'EPFL, l'IMT, le CSEM et la HE-ARC.

Le développement économique du canton passe prioritairement par les secteurs dans lesquels notre région dispose d'un savoir-faire exceptionnel au plan international. Il est donc essentiel d'assurer à long terme la disponibilité de compétences sans cesse renouvelées dans ces secteurs pour permettre à Neuchâtel de maintenir une position préférentielle dans les secteurs de la technologie de haute précision.

3.2. L'évolution démographique dans le canton de Neuchâtel

Un record démographique en 2007

Selon les chiffres du recensement cantonal de la population, le nombre d'habitants du canton de Neuchâtel s'élève à 169.640 au 31 décembre 2007 (dont 51.4% de femmes). Le précédent record de population de l'histoire neuchâteloise, qui datait du recensement 1973, avec un effectif total de 169.498 habitants, est battu.



Source : Recensement cantonal de la population

Le dynamisme démographique du canton de Neuchâtel s'appuie sur la situation économique qui s'est fortement améliorée, contribuant ainsi à une hausse du solde migratoire, en particulier celui des étrangers.

Cette évolution positive de la population, démontre bien le dynamisme du canton et son attractivité. Les efforts fournis pour développer le canton portent leurs fruits également au plan démographique.

La population étrangère soutient la croissance démographique

La population résidante étrangère a toujours constitué une composante essentielle de l'évolution démographique du canton de Neuchâtel, elle est en moyenne plus jeune que la population suisse.

A fin décembre 2007, sur les 169.640 habitants du canton de Neuchâtel, 39.500 sont de nationalité étrangère. Cela représente une proportion de 23% qui demeure relativement stable depuis une dizaine d'années.

Entre 2003 et 2007, l'effectif de la population de nationalité étrangère a augmenté de 1.2% (contre 0.9% pour la population de nationalité suisse.). Cette progression s'observe particulièrement sur les années 2006 et 2007.

L'attractivité du marché du travail reste la motivation principale de l'arrivée des étrangers dans notre canton.

Population résidante, canton de Neuchâtel

Effectifs à fin décembre

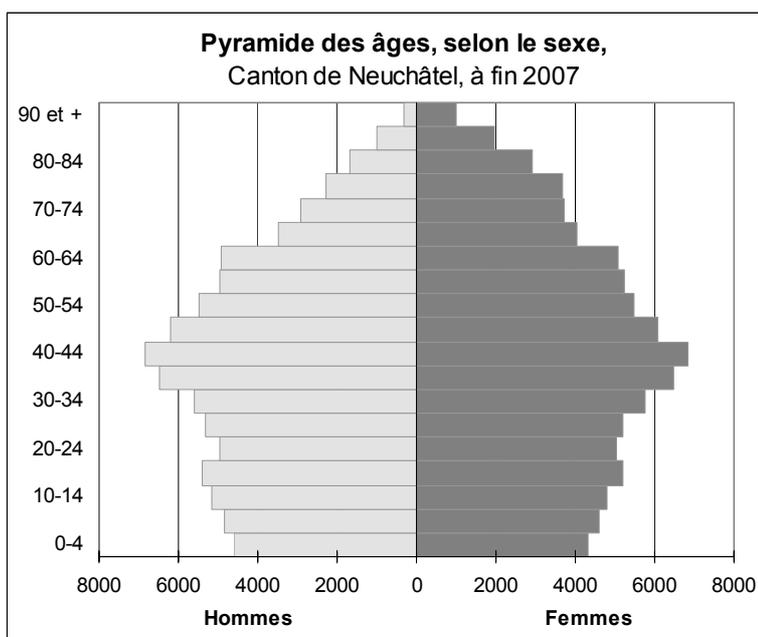
	2006	2007	Evolution 2006-07	
Total	169 022	169 640	+ 618	+ 0.4%
Suisses	129 989	130 128	+ 139	+ 0.1%
Etrangers	39 033	39 512	+ 479	+ 1.2%
Hommes	81 968	82 340	+ 372	+ 0.5%
Femmes	87 054	87 300	+ 246	+ 0.3%
Districts				
Neuchâtel	51 502	51 689	+ 187	+ 0.4%
Boudry	37 672	37 939	+ 267	+ 0.7%
Val-de-Travers	12 141	11 974	- 167	- 1.4%
Val-de-Ruz	15 230	15 475	+ 245	+ 1.6%
Le Locle	14 262	14 345	+ 83	+ 0.6%
La Chaux-de-Fonds	38 215	38 218	+ 3	+ 0.0%

Source : Recensement cantonal de la population

On constate un glissement du flux migratoire en provenance des pays hors Union européenne vers les pays de l'Union européenne et de l'AELE. Cela est principalement dû aux dispositions de l'accord sur la libre circulation des personnes, en vigueur depuis juin 2004, qui facilite l'entrée des Européens en Suisse.

Évolution de la structure par âge et vieillissement démographique

La population du canton de Neuchâtel vieillit à un rythme similaire à la Suisse dans son ensemble. L'indice de vieillissement du canton (0.088) reste proche de l'indice national. Cependant, des différences s'observent à l'échelle des communes et des districts; s'il est très marqué dans les villes, le vieillissement touche également fortement les régions rurales isolées et les communes périphériques. Ces écarts sont principalement liés aux mouvements intercommunaux et résultent notamment des déterminants économiques, de la situation géographique et des possibilités et coûts de la construction.



Source : Base de données personnes

3.3. La redéfinition des zones économiques en redéploiement, les contraintes de la réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT) et le conflit fiscal entre la Suisse et l'Union européenne

Zones économiques en redéploiement

Les attaques contre les allègements fiscaux sont frontales, latérales et internationales. La nouvelle politique régionale (NPR) remplace depuis le 1^{er} janvier 2008 d'anciennes dispositions légales relatives notamment aux investissements dans les régions de montagnes ou découlant de l'arrêté "Bonny".

De nouvelles zones en redéploiement ont été décidées par le département fédéral de l'économie, avec pour conséquence de couper le territoire neuchâtelois en deux. Les districts de Boudry, Neuchâtel et du Val-de-Ruz sont exclus de la carte des zones en redéploiement – un régime transitoire régleme les années 2008, 2009 et 2010 – alors que des entreprises implantées sur le territoire des districts du Locle, de La Chaux-de-Fonds et du Val-de-Travers peuvent continuer de bénéficier, sous certaines conditions légales, d'un allègement fiscal sur les trois niveaux communal, cantonal et fédéral.

Ce premier élément déséquilibre les conditions-cadres présentes sur le territoire cantonal et engendre une distorsion en fonction de la localisation du bénéficiaire.

Réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT)

De plus, après en avoir encouragé son utilisation, le changement d'orientation de la politique fédérale défavorise le recours à l'allègement fiscal à des fins de promotion économique puisque cela revient à pénaliser les finances cantonales.

Les entreprises exonérées bénéficient très souvent d'un allègement fiscal total, ce qui implique que la question de leur statut fiscal ne s'est jamais posée réellement avant la fin de la période d'exonération. Ces entreprises (66 au total en 2006) sont donc essentiellement considérées comme des entreprises soumises à la taxation ordinaire et

par conséquent leur bénéfice est pris en compte à 100% dans l'assiette fiscale agrégée, y compris le bénéfice réalisé hors canton et rattaché depuis les sociétés filles sises à l'étranger.

Cela entraîne le gonflement du potentiel de ressources du canton (indice de ressources) par la prise en compte de bénéfices certes réalisés mais totalement exonérés sur la base d'une décision fédérale. Ce que la Confédération tend d'une main, elle le reprend de l'autre.

Même si la conclusion de statuts fiscaux spéciaux en faveur de certaines de ces sociétés, démarche largement détaillée dans le rapport d'information du Conseil d'Etat sur la RPT, permettra d'en diminuer partiellement les effets, l'injustice que représente la non prise en compte des allègements dans le calcul de l'indice subsistera.

Il convient de rappeler que le Conseil d'Etat considère cette situation comme inacceptable, puisque les cantons dont le tissu économique est davantage tourné vers les activités de production – ce qui est le cas de Neuchâtel – voient leur situation fortement péjorée par cette réglementation.

Conflit fiscal entre la Suisse et l'Union européenne

Du point de vue fiscal, il faut encore signaler le conflit entre la Suisse et l'Union européenne, qui doit trouver une issue favorable, sans quoi la politique fiscale fédérale risque de provoquer des délocalisations de sociétés filles d'entreprises européennes situées en Suisse vers d'autres pays membres de l'Union européenne, afin d'épargner le paiement d'impôts aux sociétés mères.

Ces constats doivent être complétés par le fait que la plupart des pays industrialisés ou émergents utilisent l'allègement fiscal tandis que ce dernier est fortement attaqué en Suisse et que Neuchâtel – parce qu'il a su l'utiliser de manière performante par le passé – risque de payer un très lourd tribut si son indice de ressources dépasse le niveau 100.

Aujourd'hui, les demandes des entreprises en matière de soutien au titre de la promotion économique concernent majoritairement des allègements fiscaux.

Compte tenu de ce qui précède, le recours à l'allègement fiscal doit être apprécié comme une contrainte pour la promotion économique et non pas comme un objectif en soi. En cas de refus d'accorder un allègement fiscal, une implantation a plus de risque d'échouer. En cas de refus, une entreprise a plus de velléités de localiser sa production ailleurs que dans notre canton.

Recourir à l'allègement fiscal comme instrument de la promotion économique doit donc toujours être possible mais son utilisation devra être précisée, afin de tenir compte, d'une part, de la stratégie en matière de promotion économique – accent mis sur le transfert technologique et la capacité d'innovation – et, d'autre part, d'intégrer les conséquences sur le calcul de l'indice des ressources.

La fiscalité demeurera un instrument incitatif majeur, mais utilisé différemment. Le statut fiscal, le barème d'imposition du capital, la détermination d'un taux d'imposition attractif pour les sociétés holdings, les rabais fiscaux à concurrence des investissements effectués en recherche et développement pourraient être autant d'exemples d'instruments nouveaux à créer, à utiliser ou à adapter.

3.4. Les perspectives conjoncturelles sur les principaux marchés d'exportations

La croissance économique mondiale continue de se tasser face à une crise financière majeure.

Le ralentissement est le plus marqué dans les pays avancés, en particulier aux Etats-Unis, où la conjoncture économique est de plus en plus plombée par la crise qui frappe le marché immobilier et les chocs qu'elle provoque sur les marchés financiers.

En Europe, les perspectives conjoncturelles se sont aussi dégradées depuis le début 2008 mais moins fortement qu'aux Etats-Unis. Toutefois, la croissance pourrait bien connaître un ralentissement sous l'effet des répercussions commerciales et des tensions financières.

Par contre, la croissance dans les pays émergents et les pays en développement pourrait fléchir plus modérément et demeurer à un niveau qualifié de vigoureux.

Les prévisions de croissance mondiale à court terme continuent d'avoir plus de chances d'être révisées à la baisse qu'à la hausse. Les services du Fonds monétaire international (FMI) évaluent la croissance mondiale à 3% ou moins en 2008 et en 2009. Le plus grand risque tient aux événements agitant les marchés financiers et aux pertes considérables sur les crédits liés au marché américain.

L'éclatement de la bulle immobilière aux Etats-Unis, les remous sur les places boursières, la crise du crédit, le déclin du dollar US vis-à-vis des autres monnaies, l'augmentation du prix du pétrole ou des métaux sont autant de périls à la stabilité de la croissance économique mondiale dans les années à venir.

Les principales prévisions indiquent que la croissance de l'économie mondiale ralentira et qu'une baisse de la conjoncture se profile à l'horizon, probablement de manière marquée. Les prévisions de croissance économique dans la majorité des pays en développement indiquent une modération de la croissance avec une forte disparité entre pays.

Il est probable que la croissance mondiale continuera à ralentir sur la fin de l'année 2008 pour rester plus ou moins inchangée en 2009.

La divergence entre les pays avancés et les pays émergents devrait persister. L'économie américaine pourrait être la plus touchée, en raison des effets de synergie entre les cycles de l'immobilier et des marchés financiers. En Europe occidentale, la croissance tombera également sous l'effet des répercussions commerciales et des tensions financières. Par contre, la croissance dans les pays en développement fléchira plus modérément.

Le plus grand risque vient des incertitudes liées à l'évolution des marchés financiers et particulièrement de la possibilité que les pertes considérables liées au marché américain des prêts hypothécaires à risque et à d'autres secteurs affectent sérieusement les bilans dans le système financier et transforment le resserrement actuel du crédit en une véritable crise du crédit.

Le dynamisme dont fait preuve le commerce extérieur suisse devrait ralentir en raison du fléchissement du rythme de la croissance mondiale et de l'appréciation du franc suisse face notamment au dollar US.

Selon les prévisions de la plupart des économistes et experts des marchés financiers, le ralentissement de l'économie mondiale, les turbulences des marchés des crédits et la flambée des prix du pétrole auront des conséquences plutôt modérées sur l'économie suisse et ne devraient pas entraîner un effondrement conjoncturel.

Un dynamisme faiblissant serait toutefois perceptible et il faut s'attendre à une demande de plus en plus basse.

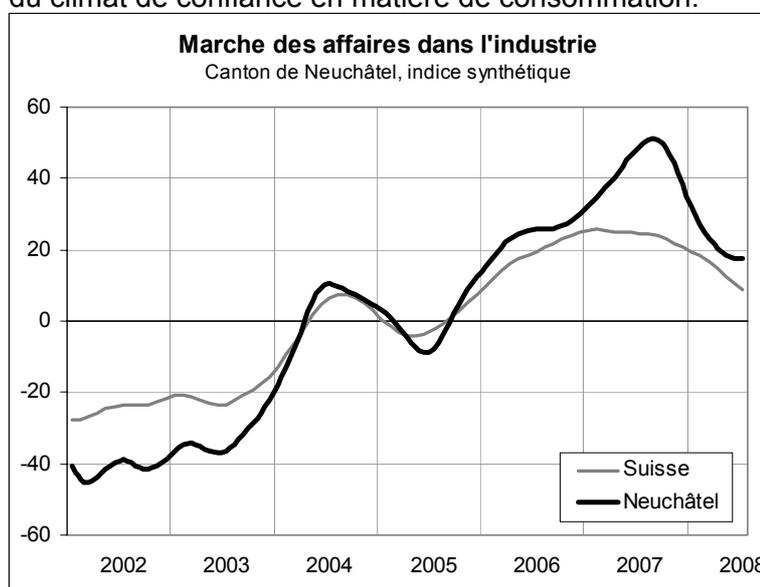
Le Secrétariat d'Etat à l'Economie (SECO) confirme le ralentissement de la croissance: la hausse du PIB passerait de 3.1% en 2007 à 1.9% en 2008 et 1.5% en 2009.

		PIB			Inflation			Exportations			Taux de chômage		
		2007	2008	2009	2007	2008	2009	2007	2008	2009	2007	2008	2009
Créa	oct.07	+ 2.9	+ 1.9	+ 2.4	+ 0.6	+ 1.5	+ 1.2	+ 8.4	+ 5.4	+ 5.3	2.8	2.5	2.4
BAK	avr.08	+ 3.1	+ 2.1	+ 2.0	+ 0.7	+ 1.7	+ 1.3	+ 9.9	+ 3.5	+ 4.6	2.8	2.4	2.4
KOF	mars.08	+ 3.1	+ 2.1	+ 2.0	+ 0.7	+ 1.7	+ 1.1	+ 9.8	+ 3.6	+ 4.0	2.8	2.3	2.3
seco	mars.08	+ 3.1	+ 1.9	+ 1.5	+ 0.7	+ 1.7	+ 1.0	+ 9.9	+ 3.0	+ 3.3	2.8	2.5	2.6
UBS	mars.08	+ 3.1	+ 2.3	+ 1.4	+ 0.7	+ 1.8	+ 1.4	+ 10.0	+ 3.3	+ 2.0	2.8	2.4	2.5
BEC	mars.08	+ 2.6	+ 2.1	+ 1.8	+ 0.7	+ 1.7	+ 1.3	+ 8.0	+ 4.9	+ 5.1	2.8	2.6	2.6

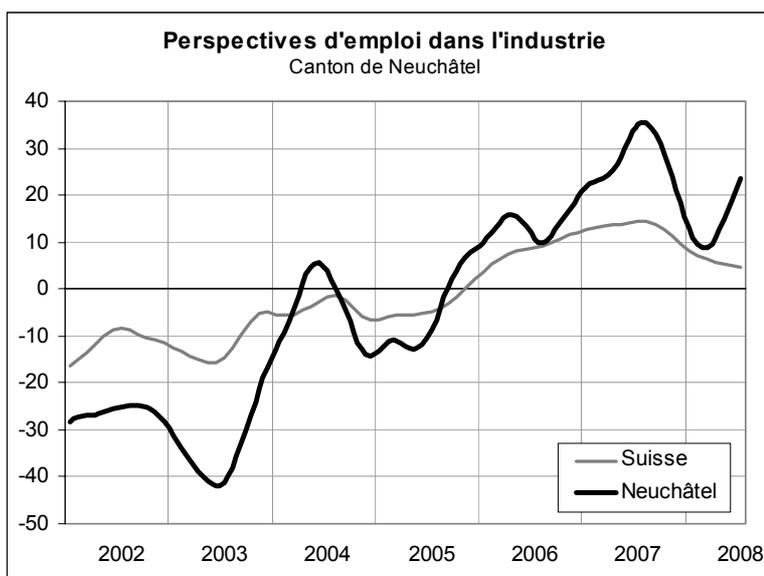
De manière globale, l'économie suisse sera touchée par l'évolution de la conjoncture américaine. D'une part, l'Union européenne, qui constitue le principal marché des exportations suisses, est étroitement liée aux Etats Unis sur le plan conjoncturel. D'autre part, les exportations des produits de luxe et des biens d'investissements vers l'Asie sont très sensibles aux variations de la conjoncture. Si la croissance de ce marché est affectée par la crise américaine, les conséquences se feront sentir sur l'économie suisse.

Enfin, le poids important du secteur financier dans l'économie suisse la rend particulièrement sensible aux fluctuations des marchés financiers internationaux qui sont en pleine incertitude.

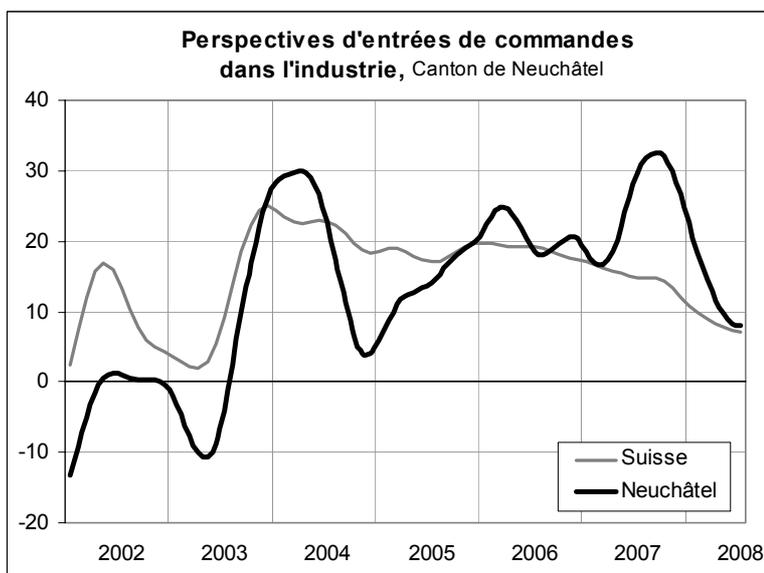
L'économie neuchâteloise pourrait subir les effets du ralentissement de la croissance aux Etats-Unis et en Europe, mais le risque d'un arrêt brutal est peu probable. Il faut plutôt s'attendre à un tassement de l'activité qui sera plus ou moins important selon l'évolution du climat de confiance en matière de consommation.



Source : KOF, EPFZ



Source : KOF, EPFZ



Source : KOF, EPFZ

4. ORIENTATIONS STRATEGIQUES ET STRUCTURES EN MATIERE DE PROMOTION ECONOMIQUE

"L'espoir n'est pas une stratégie"

Une stratégie pertinente comprend comme préalable une bonne connaissance de l'environnement dans lequel elle sera appelée à déployer ses effets. L'on cherchera donc à connaître de manière la plus anticipée possible l'évolution de différents indicateurs, internationaux, nationaux ou cantonaux, notamment aux niveaux économique, démographique, financier, institutionnel ou social, afin de cerner les chances et les risques qui y sont associés. Une stratégie aura plus de chance de réussite si elle s'inscrit dans la continuité et que les acteurs chargés de la porter font preuve de persévérance, moyennant naturellement les adaptations induites par l'évolution de l'environnement.

Le présent chapitre vise à présenter au Grand Conseil l'état des réflexions en cours et les défis futurs à relever.

4.1. Constats et perspectives conduisant à la réorientation

Certains constats quant à notre situation et certaines tendances macroéconomiques influenceront l'environnement dans lequel la promotion économique est appelée à évoluer. Parmi celles-ci, l'on peut notamment citer:

- L'orientation industrielle du tissu économique cantonal qui repose toujours sur un nombre limité de secteurs phares;
- Le savoir-faire neuchâtelois dans les microtechniques, notoirement reconnu;
- Les contraintes liées à la redéfinition des zones économiques en redéploiement;
- La concurrence acharnée que les cantons se livrent en matière de fiscalité des personnes physiques et des personnes morales;
- La réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT);
- Le développement et la concentration de centres de recherches sur le territoire cantonal;
- Le ralentissement conjoncturel sur les principaux marchés d'exportations;
- L'évolution démographique;
- L'émergence de nouveaux marchés d'exportation;
- L'aggravation de la pénurie de main d'œuvre qualifiée dans certaines professions.

Dès lors, plusieurs questions se posent, qui appellent des réponses.

L'objectif de départ, d'abord quantitatif – rattraper les 15.000 habitants et 10.000 emplois perdus au milieu des années 70 – est-il encore d'actualité ?

La réponse est clairement non puisque cet objectif est aujourd'hui atteint. L'objectif actuel, en tenant compte de la nécessité d'augmenter la capacité financière du canton, peut donc devenir plus qualitatif. Les potentialités existent pour assurer le niveau d'emploi actuel et son développement régulier. L'évolution du pôle des microtechniques, le savoir-faire des entreprises implantées sur notre territoire constituent des atouts puissants. Il reste toutefois que les services aux entreprises demeurent insuffisants et que le développement du secteur tertiaire, notamment en lien avec une part d'économie financière, est nécessaire. Il convient toutefois d'intégrer dans la réflexion la grande fragilité de l'économie financière, comme en témoigne la crise du subprime et ses effets colatéraux. Par ailleurs, même si les bénéfices générés ne seront pris en compte que partiellement, le développement de cette économie financière ne fera pas diminuer l'indice de ressources.

Une prospection principalement tournée vers les marchés traditionnels est-elle toujours d'actualité ?

La montée en puissance de l'Asie est une réalité comme la pénétration de l'économie suisse dans l'économie mondiale qui reste très forte. L'ouverture de nouveaux marchés pour la Suisse et Neuchâtel en particulier, nécessaire à la vitalité de notre économie, va cependant de pair avec une concurrence plus forte dans certains secteurs. C'est vrai pour l'élargissement de l'Union européenne aux pays de l'Est et pour le développement des nouvelles places financières asiatiques. L'entretien de contacts internationaux étroits est donc une nécessité pour préparer l'avenir.

Que peut-on tirer de ces constats et réflexions ?

Premièrement, tous les pays entretiennent un système de promotion économique développé. La Suisse et les cantons suisses aussi. Il n'est donc pas question de supprimer la promotion économique neuchâteloise, sous peine de constater au bout de quelques temps, le départ d'entreprises exogènes ou de sociétés endogènes consentant des investissements conséquents en matière d'innovation et occupant quelques 4.530 collaborateurs (sur un total de 15.000 emplois créés grâce à la promotion économique).

Deuxièmement, l'objectif principalement quantitatif donné à la promotion économique doit être réorienté vers davantage de qualitatif, qui existe à Neuchâtel, notamment par les microtechniques.

Troisièmement, il y a nécessité toujours plus évidente de collaborer avec d'autres cantons ou régions, car la taille critique des cantons suisses n'est pas suffisante, celle de Neuchâtel en particulier, face à l'évolution internationale.

L'affaiblissement des Etats-Unis d'Amérique par la crise des subprimes et l'attentat de 2001, la montée en puissance de l'Asie – la Chine et l'Inde notamment – et la solidité de l'Euro, mettent en cause le rôle de super puissance du système monétaire international consenti aux Etats-Unis à Bretton Woods après la seconde guerre mondiale. Un système multipolaire est en discussion dans lequel l'Europe, unie par sa monnaie, jouera un rôle essentiel.

Or la Suisse est entourée de trois régions les plus puissantes d'Europe, Rhône-Alpes, La Lombardie et le Bad Wurtemberg.

Pour y faire face, elle a intérêt à s'allier à l'Union européenne.

Cela nécessite pour le Conseil d'Etat une évolution de la stratégie mais également des principaux instruments de promotion économique qui y sont liés.

Si la stratégie doit être précisée, les instruments de promotion économique, tels que Neode ou Finergence doivent être mieux positionnés.

4.2. Trois axes stratégiques

4.2.1. Favoriser le développement des entreprises et acquérir de nouveaux projets

Faciliter et soutenir

La promotion économique existe depuis 30 ans. Elle propose des aides financières sous diverses formes et un accueil pour les entreprises et projets mais le recours aux premières a pris le pas sur la qualité du second.

Si l'appui au développement ou à l'acquisition est nécessaire et essentiel dans l'hypothèse où le canton aurait à se relever d'une brusque chute conjoncturelle – l'économie neuchâteloise a créé 8.000 emplois supplémentaires depuis le début de 2005, mais en avait perdu 3.000 entre 2002 et 2004 – il convient de recourir de manière prudente et rationnelle aux allègements fiscaux, tout en les assortissant de statuts fiscaux, afin de prendre en considération les effets produits sur le calcul de l'indice des ressources. De même, les aides financières accordées par le biais du fonds de promotion de l'économie doivent subsister, mais être adaptées et ciblées en fonction notamment de l'importance stratégique du projet, de la création d'emplois directs et indirects, de l'innovation, des investissements consentis et de l'enracinement de l'entreprise (durabilité).

Soutenir les entreprises signifie également faciliter les contacts qu'elles entretiennent avec les services de l'administration cantonale et les accompagner en les mettant en relation avec les structures aptes à répondre à leurs besoins. Ce rôle doit être mis en évidence. La promotion économique doit mettre à disposition des entreprises un guichet unique apte à les accueillir, informer et guider tout au long de leur cycle de vie, de manière adéquate et professionnelle, afin de répondre à leurs besoins.

4.2.2. Valoriser le transfert technologique en micro et nanotechnologie et énergie

De l'idée au produit commercialisé

Ce deuxième axe stratégique est appelé à devenir le volet principal de la promotion économique, celui de l'innovation et du transfert de technologies, celui de la mise en valeur des produits issus des instituts de recherche situés à Neuchâtel ou fruits de la créativité des entreprises qui y sont localisées, avec comme ambition d'ancrer et d'essaimer ces derniers sur notre territoire.

A cet effet, Neuchâtel étoffe encore son potentiel d'innovation avec le prochain développement du pôle des microtechniques regroupant l'EPFL, l'IMT, le CSEM et l'Ecole d'ingénieurs de l'Arc jurassien. Il s'agira d'une concentration exceptionnelle de connaissance. Disposant de compétences scientifiques de pointe en matière de cleantech ou de greentech, Neuchâtel pourrait ainsi devenir un pôle de compétences en la matière, mettant en évidence le savoir-faire des instituts de recherche et des entreprises, et profilant ainsi Neuchâtel positivement et concrètement dans un secteur d'avenir lié à l'environnement et au développement durable.

Innover et ancrer présupposent le succès du développement du pôle des microtechniques et une politique proactive en matière foncière, en collaboration avec les communes, afin de disposer de surfaces industrielles (terrains ou locaux) à mettre à la disposition des créateurs d'entreprises ou des entrepreneurs qui mènent des développements technologiques. La poursuite des travaux en lien avec la création des pôles de développement économique, la mise en place d'une cellule de gestion immobilière pour coordonner les interventions entre Etat et communes et la gestion

centralisée des immeubles dédiés aux activités de transfert technologique (Silatech SA) sont autant de moyens d'y parvenir.

Favoriser le transfert technologique implique aussi un accompagnement circonstancié des startup et des entreprises en phase d'innovation. Ainsi, la mission de Neode Parc scientifique et technologique Neuchâtel SA (Neode) est précisée (cf. point 4.6), de même que Finergence (cf. point 4.7).

4.2.3. Développer les sources de financement

Seed-money

De nouveaux instruments de soutien au transfert de technologies, tant financiers que fiscaux, sont à créer. Il s'agit pour l'essentiel de rendre attractif Neuchâtel aux yeux des acteurs du capital-risque ou de nouveaux investisseurs et de transférer une part des moyens attribués à l'acquisition d'entreprises en faveur du transfert de technologies.

Pour ce faire, il convient de créer, réviser et appliquer des instruments fiscaux incitatifs, voire de procéder à une refonte complète de la fiscalité des entreprises (imposition du capital et des bénéficiaires, taux d'imposition des holdings, rabais fiscaux liés aux investissements effectués en recherche et développement avec les ressources locales, etc.) afin d'améliorer les conditions-cadres offertes.

En parallèle, une recherche active et systématique en Suisse et à l'étranger d'investisseurs potentiels (capital-risque) doit être organisée.

L'amélioration des conditions-cadres, notamment en matière de fiscalité, est un précédent nécessaire si l'on veut augmenter la part du secteur tertiaire dans le canton et poser les jalons adéquats pour le développement, à terme, d'une économie financière.

4.3. Développement futur des axes stratégiques

Le rapport d'information 06.039 du Conseil d'Etat au Grand Conseil relatif à l'évaluation de la stratégie, des résultats, des instruments et des structures de la promotion économique, du 13 septembre 2006, comprenait en annexe les résultats des travaux de la Commission consultative du Conseil d'Etat chargée d'évaluer la stratégie, les résultats, les instruments et les structures de la promotion économique neuchâteloise.

De ce rapport, l'on peut rappeler que :

- La réforme de la promotion économique devait *permettre à l'économie privée d'assumer un rôle en matière d'élaboration de la stratégie de promotion économique* qui serait soumise pour validation au Conseil d'Etat;
- La redéfinition de la stratégie était accompagnée par une réforme des structures existantes ayant pour but d'offrir une *structure unique pour la promotion endogène et exogène* (principe du guichet unique).

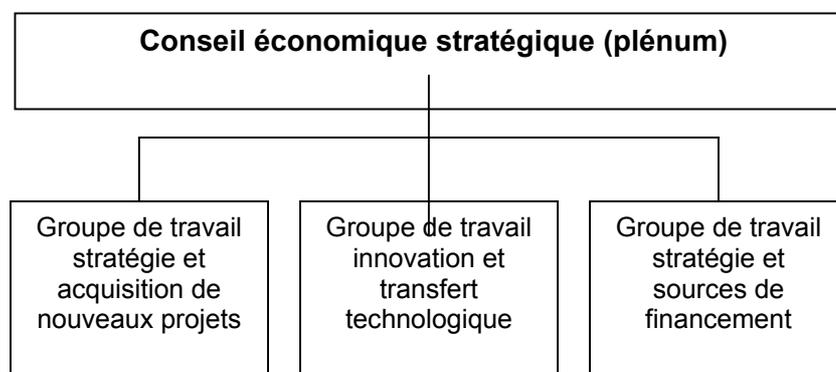
L'intégration de quatre représentants des milieux privés sur cinq membres au conseil de gestion de DEN était motivée par cette volonté de collaboration, mais les résultats n'ont pas été à la hauteur des ambitions affichées ou attendues, la forme juridique choisie et les obligations légales des uns et des autres se heurtant bien trop souvent à des impératifs contraires, notamment la confidentialité et le secret de fonction.

4.3.1. Conseil économique stratégique

Malgré les difficultés apparues, le Conseil d'Etat ne remet pas en cause la nécessité d'un dialogue constructif et d'une étroite collaboration avec les milieux privés en matière de réflexion sur la stratégie de promotion économique. Par arrêté du 15 septembre 2008, il a créé une commission consultative en réactivant le Conseil économique stratégique prévu dans la loi et l'a chargé d'évaluer la nouvelle stratégie en matière de promotion économique et de proposer de nouveaux instruments. Ces propositions devront s'intégrer dans les axes stratégiques décidés et répondre aux attentes suivantes:

- Assurer l'acquisition de nouveaux projets grâce à un réseau performant de représentants prenant en considération notamment les marchés, secteurs, natures et types d'activité déterminés, moteurs du futur développement de l'économie neuchâteloise;
- Proposer des instruments adaptés aux besoins des acteurs du transfert technologique afin de valoriser, ancrer et essaimer sur le territoire cantonal, les innovations en micro et nanotechnologie et énergie;
- Créer ou modifier des instruments incitatifs (subsidés ou imposition), afin de permettre le développement de conditions-cadres favorables à l'émergence d'une part d'économie financière dans le canton (centres financiers, seed-money, capital risque, investisseurs, etc.).

Le Conseil d'Etat a orienté sa réflexion stratégique sur trois volets mais il doit encore préciser ses intentions; ainsi, les recommandations du Conseil économique stratégique pourront le guider dans cette tâche.



La commission réunie en plénium est présidée par le chef du département de l'économie. Chaque groupe de travail est composé d'un rapporteur (président du groupe de travail) et de membres réunissant les compétences adéquates qui peuvent être permanents ou non. Les groupes de travail organisent librement leurs travaux dans le cadre du mandat donné. Des séances de restitution en plénium sont planifiées autant que nécessaire.

Les propositions devront être présentées au Conseil d'Etat pour le 31 mars 2009 sous la forme d'un rapport écrit. Le Conseil d'Etat vous proposera alors les modifications législatives nécessaires, notamment en matière d'instruments fiscaux.

4.4. De l'importance de l'innovation

En 2005, la Commission Européenne a approuvé la démarche du projet "Regional Innovation Strategy Western Switzerland" (RIS-WS) qui est soutenu par les

départements de l'économie publique des sept cantons de Suisse occidentale (Berne, Fribourg, Genève, Jura, Neuchâtel, Valais et Vaud) le Secrétariat d'Etat à l'Economie (SECO) et l'Agence pour la promotion de l'innovation de la Confédération (CTI).

Les objectifs principaux de ce projet sont spécifiquement orientés vers le domaine de l'innovation afin de développer un cadre stratégique permettant l'éclosion d'un système d'innovation en adéquation avec les besoins de l'économie, puis d'initier des projets de réalisation sur le plan régional et local. L'ambition de ce projet est également de profiler la Suisse occidentale dans le cadre des nouvelles politiques qui se déploient aux plans suisse et européen.

La Communauté d'action de Suisse occidentale pour le perfectionnement professionnel et la promotion des techniques CIM (CCSO) a conduit ce projet en s'appuyant sur les différents partenaires de son réseau. Différentes actions ont été entreprises, comme par exemple la réalisation d'une analyse des besoins des entreprises de Suisse occidentale en matière d'innovation et une analyse sectorielle de l'emploi pour chaque canton de Suisse occidentale.

Ces études démontrent bien l'importance des processus d'innovation pour le développement des entreprises et de l'emploi dans le canton de Neuchâtel. Elles confirment, si besoin est, la nécessité de soutenir l'innovation et le transfert technologique par des mesures ciblées répondant aux besoins des entreprises.

L'axe fort de la stratégie du Conseil d'Etat va dans ce sens.

Les rapports RIS-WS figurent en annexe au présent rapport d'information.

4.4.1. Bref résumé de l'analyse des besoins des entreprises de Suisse occidentale en matière d'innovation

L'innovation d'affaires est définie par Sawhney Mohanbir (2006) comme étant une création de valeurs supplémentaires importantes pour les clients et pour l'entreprise en changeant un ou plusieurs vecteurs du système d'affaires:

- Offre (produits & services, plateforme, solution);
- Client (nouveaux clients, expérience, capter la valeur);
- Processus (redessiner, organisation & ressources, chaîne d'approvisionnement);
- Distribution/présence (nouveaux canaux de distribution, réseautage, extension d'une marque).

Tout système d'appui à l'innovation, visant un impact sur l'emploi et la création de valeurs, doit impérativement passer par l'amélioration d'un ou de plusieurs de ces quatre vecteurs.

Sur la base de 535 projets d'innovation analysés, l'étude démontre l'importance des quatre vecteurs précités. L'innovation produit/service (47%) passe avant l'innovation processus (31%). Selon cette même étude, les 151 entreprises interviewées en 2007 accordent – pour le futur – une importance nettement plus élevée aux deux vecteurs clients (12%) et distribution (10%).

L'on note encore que l'orientation technologique est prédominante auprès des micro-entreprises (moins de dix collaborateurs) mais l'importance des mesures

organisationnelles augmente fortement avec la taille de l'entreprise. Ce sont les moyennes entreprises qui atteignent les valeurs les plus élevées.

L'innovation ne doit pas être mise au même niveau que les inventions et les nouvelles idées. Les dimensions commercialisation et utilisation, c'est-à-dire la création de valeur ajoutée, font partie intégrante de cette dernière. De plus, l'innovation ne doit pas se restreindre aux produits. Les autres vecteurs (processus, client et distribution) font également partie de l'innovation d'affaires. Finalement, elle ne doit pas être réduite à la dimension technologique, car dans le processus d'innovation les mesures organisationnelles et autres ont au moins la même importance.

4.4.2. Bref résumé de l'analyse sectorielle de l'emploi pour le canton de Neuchâtel

Le rapport sur le canton de Neuchâtel présente essentiellement les évolutions de l'emploi par branche d'activité économique (hors administration publique). En fonction de recommandations européennes (European Innovation Scoreboard 2005), les 52 branches économiques sont réparties en trois catégories, selon leur performance d'innovation: branches à forte performance d'innovation, branches à faible performance d'innovation et autres.

Secteur à forte performance d'innovation

Ce secteur regroupe notamment les branches suivantes: la fabrication d'instruments médicaux, d'instruments de précision et d'optique; l'horlogerie; les services aux entreprises; la fabrication de machines et d'équipements; la fabrication d'appareils électriques. Dans le canton de Neuchâtel, ce secteur occupe proportionnellement plus d'emplois que ce n'est le cas en Suisse, constituant ainsi un point positif. Un autre élément favorable pour notre canton est le fait qu'entre 1995 et 2005, les branches à forte performance d'innovation ont gagné plus de 2.500 emplois. Cette augmentation ne compense toutefois pas la diminution observée dans les branches à faible performance d'innovation qui affichent une chute de près de 5.500 emplois sur la même période. Les évolutions constatées depuis 2005 au plan cantonal et qui ne sont pas couvertes par le champ de l'étude ne font que confirmer le constat. En effet, une très large majorité des 8.0000 nouveaux emplois créés depuis 2005 l'ont été dans les secteurs à forte performance d'innovation.

Secteur à faible performance d'innovation

Ce secteur est notamment formé des branches suivantes: commerce de détail; l'hôtellerie et la restauration; le travail des métaux; les intermédiaires du commerce et le commerce de gros. Si l'évolution de l'emploi dans le canton de Neuchâtel a été entre 1995 et 2005 moins vigoureuse qu'en moyenne suisse, cela est surtout le cas pour les branches à faible performance d'innovation comme le démontre le rapport RIS.

L'analyse de l'évolution de l'emploi entre 1995 et 2005 permet de déterminer un profil d'évolution pour chaque branche: déclin continu de l'emploi, redécollage, rupture et croissance continue. A Neuchâtel, les branches caractérisées par une croissance continue de l'emploi sont principalement celle de l'horlogerie, la fabrication d'instruments médicaux, de précision et d'optique et celle de la santé et l'action sociale. Les branches touchées par une diminution continue de l'emploi durant la période sont principalement la construction, les postes et télécommunications ou encore le travail des métaux.

4.5. De l'importance de l'énergie

Avec l'apparition de nouveaux besoins et l'évolution de notre mode de vie, les développements des énergies renouvelables gagnent du terrain et constituent un moteur essentiel de l'innovation.

Neuchâtel dispose de compétences en la matière: la complexité de la recherche en matière de cellule photovoltaïque de demain est bien maîtrisée par l'IMT, notamment en ce qui concerne la fabrication de couches minces de silicium déposées sur du verre ou des plaques de plastique.

Autre atout, la venue de l'EPFL à Neuchâtel qui renforcera les compétences développées, notamment par le fait que les instituts qui s'y implanteront seront actifs dans les technologies vertes (greentech).

La création par le CSEM de Nolaris SA, la start-up des îles solaires, démontre que Neuchâtel possède un indéniable savoir-faire au service des énergies renouvelables et du développement durable.

Ces éléments peuvent être valorisés, les atouts mieux exploités, la volonté de certaines régions du canton de mettre en avant des projets en matière d'autonomie énergétique vont dans ce sens. Neuchâtel peut se positionner comme le canton de l'énergie en utilisant et valorisant son savoir-faire en la matière.

4.6. Neode Parc scientifique et technologique Neuchâtel SA

En juin 2003, le Grand Conseil approuvait le rapport 03.015 du Conseil d'Etat concernant la création d'un Parc scientifique et technologique sur les sites de la Maladière, à Neuchâtel, et des Éplatures, à La Chaux-de-Fonds, du 28 avril 2003.

Neode a pour but de promouvoir la culture de l'innovation, favoriser le renouvellement du tissu économique du canton par l'apport de nouvelles entreprises à haute valeur ajoutée et encourager le transfert de technologies entre les écoles, les instituts de recherche et le monde de l'économie, afin de stimuler la création et le développement d'entreprises de haute technologie.

L'Etat de Neuchâtel est à la fois actionnaire minoritaire (9.25%) et principal bailleur de fonds de Neode, au travers d'une subvention annuelle de 900.000 francs, correspondant à un mandat de prestations qui arrive à échéance au terme de l'année 2008.

Neode fonctionne sur le principe de l'incubateur offrant une aide en amont aux projets et aux entreprises directement issues des activités de recherche grâce à une structure d'accueil et d'accompagnement temporaire favorisant leur démarrage et leur croissance jusqu'à leur prise d'autonomie par la création de nouvelles sociétés. Neode contribue également à favoriser les contacts entre les institutions actives dans la recherche et le développement et les entreprises existantes. En apportant son aide aux jeunes entreprises à peine formées à devenir des sociétés indépendantes, Neode favorise l'esprit d'entreprise dans notre canton.

Les activités de Neode sont réservées en priorité aux projets du domaine de la microtechnique, l'idée étant de valoriser les compétences de la région dans ce domaine en fédérant les instituts de recherche et de formation de notre canton.

Une année après sa création Neode abritait 9 jeunes sociétés. En 2007, l'on en dénombrait 24 pour l'équivalent d'une septantaine d'emplois à plein temps. Au-delà de ces chiffres, le bilan affiché en terme d'atteinte des objectifs assignés peut être jugé de manière globalement positive. Depuis sa création, cette entité a participé à l'effort de la

promotion de la microtechnique dans notre canton et a indirectement contribué à la création d'emplois. En outre, Neode a su consolider son image, devenant un lieu d'échange technologique et d'innovation faisant partie des outils du développement industriel neuchâtelois.

Dans le but d'évaluer plus finement les activités de Neode après cinq ans d'activité et de contrôler leur conformité avec les objectifs fixés, le Conseil d'Etat a examiné les points suivants:

- Contrôle financier, notamment les éléments non soumis au contrôle de l'organe de révision statutaire;
- Vérification de l'adéquation des activités, des processus et de l'organisation de Neode par rapport aux orientations du rapport 03.015 du Conseil d'Etat au Grand Conseil concernant la création d'un Parc scientifique et technologique;
- Vérification du bien-fondé d'un projet d'extension immobilière à La Chaux-de-Fonds.

4.6.1. Points clés de l'évaluation

Aspects financiers et de gestion d'entreprise

Certaines exigences légales (principe d'échéance, principe de la classification et nature comptable) et le respect de la structure minimale ne sont pas totalement respectées. Toutefois, cela est à mettre en relation avec la croissance des activités de Neode qui a incité sa direction à utiliser et développer la comptabilité financière comme un outil de gestion plutôt que de se doter d'outils analytiques séparés. L'analyse des résultats financiers permet par contre de penser que la structure actuelle est viable financièrement.

Conformité avec les orientations du rapport 03.015

Globalement, l'activité déployée par Neode respecte les objectifs généraux du rapport 03.015, tels que le transfert de technologies, la création de nouvelles entreprises, la valorisation des compétences régionales dans le domaine de la microtechnique, la diversification du tissu économique et la création d'emplois. Par contre, certaines divergences apparaissent en matière d'activité, d'organisation et de structure qu'il conviendra de corriger.

Bien-fondé du projet d'extension immobilière

Les résultats financiers nets enregistrés par Neode se sont dégradés pour aboutir en 2006 à une perte. Des mesures de rationalisation et d'amélioration de la gestion doivent être prises. Sur le principe, une extension de l'offre en matière de locaux doit s'intégrer dans une stratégie globale liée au projet de pôle de la microtechnique en développement sur le site de Neuchâtel. Une extension immobilière ne pourrait pas se justifier sur le plan uniquement financier, car les risques pour l'Etat qu'engendre un tel projet sont considérables.

4.6.2 Mesures prises

Compte tenu à la fois du respect par Neode de plusieurs objectifs et conditions contenus dans le rapport 03.015 et des problèmes exposés ci-dessus, le Conseil d'Etat a conditionné la poursuite de son soutien aux mesures suivantes:

- Produire une structure comptable répondant aux exigences légales et aux principes comptables;
- Mettre en place de manière séparée des outils analytiques;
- Composer un conseil d'administration avec au moins un représentant des écoles polytechniques fédérales et un représentant des collectivités publiques autre qu'un représentant de l'Etat;
- Confirmer la viabilité de Neode en proposant des mesures concrètes en terme de rationalisation, d'amélioration de la gestion et de possibilités de développement futur;
- Signer d'ici au début du 4^{ème} trimestre 2008 un nouveau contrat de prestations prenant en compte les remarques formulées et incluant la prise en charge par l'Etat des locaux vacants, ainsi qu'une procédure de surveillance appropriée.

4.6.3. Nouvelle stratégie

Ces éléments ont été discutés avec le conseil d'administration de Neode. Certaines mesures décidées par le Conseil d'Etat ont été réalisées ou sont en voie de l'être, notamment en matière comptable et de composition du conseil d'administration. D'autres, à caractère plus stratégique, nécessitent ou ont nécessité de la part de Neode une redéfinition de ses axes stratégiques.

En mai 2008, les actionnaires de Neode – parmi lesquels les Villes de Neuchâtel, La Chaux-de-Fonds et Le Locle – réunis en assemblée générale ont accepté de:

- Poursuivre la mise en place d'un parc scientifique et technologique tel que prévu dans le rapport 03.015 avec notamment les trois volets suivants: centre de recherche et de développement, incubateur et pépinière d'entreprises, ainsi qu'un parc industriel high tech;
- Confirmer l'expérience pilote vécue avec Alliance (consortium financé par la Confédération regroupant l'EPFL, l'UNIGE, l'UNIL, l'UNINE, USI, le CHUV, les HUG, la HES-SO, la SUSPI et Swissmen qui permet de mettre en réseau le savoir académique et celui des entreprises), créant dans le bâtiment sis à La Chaux-de-Fonds une structure de guichet de transfert technologique pour assurer le relais entre les divers acteurs de l'innovation (chercheurs et entreprises).

Cette nouvelle orientation stratégique reflète la volonté de Neode de se donner les moyens de réaliser un parc technologique vital et nécessaire à la valorisation des potentiels en terme d'innovation et de savoir-faire neuchâtelois.

4.6.4. Travaux en cours

La conclusion d'un nouveau contrat de prestations entre l'Etat de Neuchâtel et Neode est en cours de finalisation. Elaboré sur la base du repositionnement stratégique précité, ce document précisera les objectifs assignés à Neode (qualitativement et quantitativement

mesurables) et la manière dont l'Etat assumera la prise en charge des loyers des locaux vacants.

La redéfinition de la stratégie de Neode implique également une meilleure collaboration et coordination avec Finergence fondation pour le financement initial d'entreprises novatrices et Silatech SA. Les discussions sont en cours pour améliorer ces points, notamment en matière d'accompagnement (coaching), respectivement de gestion des locaux techniques ou administratifs loués ou de construction de nouveaux locaux à La Chaux-de-Fonds. Il convient également de préciser que les besoins actuels et futurs de Neode en la matière sur Neuchâtel sont intégrés à la réflexion en cours concernant la construction du bâtiment de la microtechnique.

4.7. Finergence fondation pour le financement initial d'entreprises novatrices

L'Etat de Neuchâtel assume la très grande majorité des besoins financiers de Finergence (capital de dotation de 400.000 francs et subvention annuelle de 300.000 francs).

Finergence a pour buts d'apporter tout soutien nécessaire, notamment financier et matériel, aux projets agréés par Neode et de favoriser le financement de ces projets et leur réalisation. Elle peut également apporter tout soutien nécessaire à des projets à caractère novateur, scientifique et technologique, issus d'instituts de recherche et de l'industrie.

Les notions de financement et de coaching – avec comme acteur principal Neode – sont fortement liées l'une à l'autre. Elles sont complémentaires et doivent être appréciées en parallèle. Neode et Finergence sont des instruments de la promotion économique. Ensemble avec Silatech SA, ces trois sociétés ont pour objectifs de fournir des conditions-cadres favorables au développement de la microtechnique.

Finergence fournit, sous la forme de prêts (jusqu'à 50% du budget global initial mais au maximum 100.000 francs par dossier), le capital initial (seed-money) nécessaire à démontrer la faisabilité d'un projet, la validité d'une idée, son potentiel de mise sur le marché, tout au début du processus, en amont de l'intervention d'autres partenaires financiers tels qu'organes de subventionnement, de capital-risque, investisseurs, etc. Lorsque le jeune entrepreneur n'est pas issu de Neode, les prestations de cette fondation peuvent également consister en une aide dans les différentes démarches que nécessite tout nouveau projet (établissement du plan d'affaires, validation de brevets, notamment).

4.7.1. Points clés du rapport du conseil de fondation de Finergence

Finergence a dressé un bilan de son activité, en vérifiant son adéquation avec les objectifs assignés et, cas échéant, en proposant les correctifs nécessaires pour améliorer son efficacité. Ce bilan a été remis le 22 janvier 2008 au Conseil d'Etat.

Les propositions émises par Finergence sont reproduites ci-après:

- Augmenter le plafond d'intervention par projet à 500.000 francs (1^{ère} tranche maximum de 300.000 francs) avec extension possible durant une période globale de 3 ans;
- Renforcer la dimension coaching dans tous les projets soutenus et redéfinir les rôles entre Finergence et Neode à cet égard;
- Participer occasionnellement (exercice d'un droit de surveillance) à la gestion selon le modèle capital-risqueur;

- Recourir à d'autres instruments financiers que les prêts, afin d'enrichir les possibilités d'intervention de Finergence;
- Orienter l'évaluation des projets au moins autant sur les personnes que sur les produits;
- Elargir le champ d'intervention à des projets dont l'innovation réside non seulement dans une nouvelle technologie mais également dans des assemblages de techniques connues ou dans des processus;
- Abandonner la frontière endogène / exogène;
- Rapprocher Finergence des autres institutions de seed-money des autres cantons de l'Arc jurassien et, à terme, envisager une fusion (augmente le potentiel tout en structurant l'espace BEJUNE);
- Elargir à terme la mission de Finergence en lui ajoutant le volet d'une CTI cantonale dont le but serait une aide au financement des projets de transfert de technologies innovatrices des instituts de recherche vers les PME;
- Élargir à terme le positionnement de Finergence en proposant une aide aux PME existantes et nouvelles, une complémentarité à la CTI (moins orienté recherche, moins risqué et plus applicatif), une complémentarité à Neode (coaching aux entreprises notamment) et un accompagnement aux prêts accordés;
- Examiner la représentativité de l'Etat de Neuchâtel dans le conseil de fondation à la lumière de la nouvelle répartition des fonctions au sein de l'Etat et de l'évolution du contexte des Hautes Ecoles (Université + HES) et des instituts de recherche;
- Fixer et évaluer les objectifs que l'Etat entend assigner à la fondation;
- Accélérer et dynamiser la mise en réseau des petites et moyennes entreprises, des instituts de recherche, des institutions de la promotion économique et des autres acteurs économiques.

4.7.2. Analyse globale des propositions remises par Finergence

D'une manière générale, les propositions de Finergence ont été appréciées de manière positive, répondant aux objectifs du Conseil d'Etat en la matière.

Depuis sa création, Finergence a poursuivi son action sur la base uniquement des éléments figurant dans le rapport 03.015 précité. Aucun contrat de prestations n'existe, clarifiant notamment la ligne de conduite à respecter et les objectifs à atteindre. Il convient donc de définir des objectifs mesurables, verser en contrepartie une subvention couvrant les frais fixes et assurant à cette fondation des moyens permettant de soutenir des projets prometteurs. Il convient également de renoncer à la présence de représentants de l'Etat au sein du conseil de fondation pour ne pas confondre les rôles de financement, de surveillance et de représentation.

Depuis 2003, Finergence a soutenu la création de douze projets au travers du versement de prêts totalisant environ 1.1 millions de francs. Ce modeste résultat peut s'expliquer principalement par une limite d'intervention insuffisante (100.000 francs), le fait qu'il n'existe pas forcément une réserve connue de bons projets et un positionnement imprécis.

Ainsi, il conviendrait d'augmenter le plafond d'intervention à 500.000 francs, libérables sous la forme de tranches conditionnées à l'atteinte d'objectifs préalablement déterminés. De même, il conviendrait d'élargir la palette des modèles de financement aux besoins exprimés par les entreprises mais en les limitant à la somme précitée.

L'accompagnement des nouvelles entreprises doit être plus soutenu et l'encadrement à disposition, fourni principalement par Neode ou CCSO, massivement utilisé, les bons chercheurs étant rarement de bons entrepreneurs. Coupler à un accord de financement la mise à disposition d'un coach est nécessaire. Cela constitue une condition préalable à tout financement et permet également de libérer les tranches de financement sur la base d'atteinte d'objectifs quantitatifs et qualitatifs fixés d'entente entre les parties et dûment contrôlés.

L'argent versé à titre de soutien par Finergence ne lie pas suffisamment les bénéficiaires qui le considèrent certes comme un prêt remboursable, mais après tous les autres engagements.

La gestion du risque découlant de l'injection de fonds dans la nouvelle société étant du ressort de Finergence, cela implique que c'est à cette fondation de prendre toutes les dispositions utiles à cet égard. La conclusion des mandats de prestations avec Finergence et Neode permettra de préciser cette différence dans le rôle des deux institutions.

L'élargissement du champ d'intervention à des projets dont l'innovation réside non seulement dans une nouvelle technologie mais également dans des assemblages de techniques connues ou dans des processus est une proposition qui s'inscrit dans le cadre des résultats de l'étude RIS-WS (cf. point 4.4). Toutefois, le but de Finergence étant de soutenir financièrement et matériellement des projets, son intervention doit être coordonnée avec d'autres structures aptes à appuyer la démarche d'innovation, comme Neode pour les projets hébergés dans l'incubateur ou CCSO pour les autres.

La territorialité est également jugée comme trop étroite, Finergence devant pouvoir offrir ses services dans l'Arc jurassien au minimum. A ce sujet, les liens entre les divers instituts de capital-risque doivent être analysés, éventuellement reconsidérés. Les structures sont éparses et la coordination comme leur champ d'action ne sont pas précis. Cette proposition correspond à un objectif opérationnel poursuivi dans le cadre de la nouvelle politique régionale (NPR), volet intercantonal, afin de présenter un réseau d'acteurs coordonnés et complémentaires. Le projet est piloté par le canton de Neuchâtel en collaboration avec les cantons de Berne et du Jura. Cet élément corrigé permettrait de renforcer l'objectif de promotion des atouts neuchâtelois de l'Arc jurassien et de la Suisse occidentale en matière de recherche, innovation et formation de pointe.

4.7.3. Travaux en cours

Basé sur l'analyse précitée, le contrat de prestations en cours de rédaction comprendra notamment:

- Des exigences en matière d'atteinte d'objectifs fixés d'entente entre les parties, prenant en considération les notions de réactivité (répondre aux demandes qui sont soumises) ou proactivité (rechercher les projets);
- Des modalités d'utilisation de la subvention qui sera répartie entre frais fixes de fonctionnement et aides à des projets;
- Des mesures, au moyen d'indicateurs, des prestations et des effets produits par l'instrument.

Il prendra en considération les prestations assumées par Neode pour éviter toutes redondances ou lacunes et devra être complété par une adaptation du règlement de fonctionnement de Finergence, afin de prendre en considération certains aspects de l'analyse, tels que notamment l'augmentation du plafond d'intervention, la surveillance du développement de l'activité, etc.

A noter que pour l'année 2009, le montant de la subvention demeurera identique aux années précédentes, soit 300.000 francs.

4.8. Nouvelles structures en matière de promotion économique

Si la stratégie et les principaux instruments de promotion économique qui y sont liés font l'objet d'une redéfinition et si les structures fédérales et intercantionales connaissent d'importantes mutations, les structures cantonales de promotion économique doivent également évoluer.

L'on peut définir la promotion économique comme le regroupement de prestations diverses, notamment l'accueil des entreprises, le soutien aux entreprises et le rayonnement.

Favoriser le développement économique en soutenant des implantations ciblées, la création, le maintien ou l'extension d'entreprises et contribuer au rayonnement du canton en favorisant le maillage des divers agents économiques nécessite une parfaite coordination et une intense collaboration des diverses structures de promotion économique au niveau de la Confédération, de la région et du canton.

Ce chapitre propose un tour d'horizon des choix effectués et des défis futurs à relever.

4.8.1. Osec Business Network Switzerland (Osec)

Osec est une association à but non lucratif au sens des articles 60 et ss du Code civil suisse avec siège à Zurich. Les chambres de commerce cantonales et la Wirtschaftskammer Liechtenstein constituent son réseau intérieur. A l'étranger, l'ossature principale du réseau est formée par les Swiss Business Hubs, implantés dans des pays qui ont un poids particulier pour l'économie suisse d'exportation. Sur les autres marchés, Osec est ancré dans les ambassades, consulats généraux ou consulats, ainsi que dans des chambres de commerce suisses à l'étranger.

Osec aide les entreprises suisses et liechtensteinoises à développer leurs activités à l'étranger et propose pour ce faire des actions de promotion économique ciblées.

Selon les vœux du Parlement, Osec regroupe depuis le 1^{er} janvier 2008 sous un même toit les mandats de prestations qui lui ont été confiés (la promotion des exportations, des importations et des investissements) et la promotion de la place économique suisse à l'étranger.

Dans le prolongement des travaux du groupe de travail "*Promotion de l'image de la Suisse*", la Conférence des chefs des départements cantonaux de l'économie publique (CDEP) a validé en juin 2008 un modèle de coopération avec Osec qui prend la forme d'un mandat de prestations co-signé par la Confédération et les cantons.

Cette convention de prestations couvre la période 2008 – 2011 et prévoit qu'Osec assume, en plus de la promotion de la place économique suisse à l'étranger, la promotion des conditions d'implantation des entreprises sur des marchés choisis en Suisse en collaboration avec les cantons.

Ce modèle de coopération laisse aux cantons qui le souhaitent la liberté d'assurer une promotion économique autonome à leur profit, compte tenu de la préexistence d'une telle promotion économique à celle de la Confédération et de l'expérience et du savoir-faire des cantons en la matière.

L'implantation d'entreprises étrangères en Suisse représente désormais une mission commune des cantons et de la Confédération, cette dernière ayant augmenté sa contribution financière à Osec de 3.4 à 4.7 millions de francs pour ce faire.

Ainsi, pour le compte de la Confédération et des cantons, Osec réalise en Allemagne, aux Etats-Unis, en France, au Japon, en Chine, en Inde et en Russie les prestations résumées ci-dessous:

- Travail avec les médias (expositions, promotions dans les médias);
- Prospection traditionnelle du marché (salons, roadshows, séminaires d'investisseurs, soutien aux missions d'étude et lors de rendez-vous locaux).

Au Japon, Osec fournit également les prestations suivantes:

- Suivi des contacts après activités de marketing;
- Approche d'investisseurs locaux.

Ces mesures reposent sur la desserte définie dans le cadre de la convention de prestations de la Confédération qui est assurée en Allemagne, en France, en Italie, en Russie, aux Etats-Unis, au Japon, en Inde, en Chine et au Brésil comme décrit ci-après:

- Brochures dans la langue nationale, envoi aux groupes cibles (2 brochures, avec mise à jour annuelle) inclus;
- Site Internet dans la langue nationale, commercialisation incluse;
- Exploitation d'une hotline pour les investisseurs;
- Réalisation d'analyses/d'études de marché;
- Contact avec les médias.

Les cantons et les organisations régionales signataires paient à Osec un montant annuel de 1.3 mio de francs selon la clé de répartition définie entre les cantons, soit 206.790 francs au total pour les cantons membres du DEWS (Jura, Neuchâtel, Valais et Vaud). Cette somme est inscrite au budget de Development Economic Western Switzerland (DEWS) pour l'année 2009.

4.8.2. Structure commune de promotion économique des cantons de Suisse occidentale

"La Conférence des chefs de département de l'économie publique de Suisse occidentale (CDEP-SO), regroupant les cantons de Berne, Fribourg, Genève, Jura, Neuchâtel, Valais et Vaud, a décidé de mieux fédérer des moyens aujourd'hui répartis dans diverses structures afin d'assurer conjointement la promotion économique de ses membres à l'étranger. En lien étroit avec les organismes de promotion économique de chaque

canton, il est prévu qu'une structure souple travaillera à attirer les entreprises étrangères en Suisse occidentale et mettra en œuvre une politique d'image commune.

Les Cantons de Suisse occidentale entendent renforcer leur efficacité dans un contexte de concurrence internationale de plus en plus dure pour l'implantation d'entreprises, même si cette région affiche actuellement un fort dynamisme économique à l'échelle suisse et mondiale. Ainsi, la nouvelle structure serait conçue comme un outil essentiel, mais non exclusif, de promotion économique. En outre, le travail d'implantation des entreprises sur le terrain resterait, quant à lui, du ressort des cantons eux-mêmes.

Ce regroupement est aujourd'hui une opportunité pour la Suisse occidentale de renforcer sa visibilité, d'asseoir son influence politique et de mieux mettre en valeur son image dans le contexte de la redéfinition de la promotion économique de la Suisse..."

Le communiqué de presse reproduit ci-dessus, publié début juin 2008 par les cantons de Suisse occidentale, est le résultat de trois années de discussions et négociations en matière de promotion économique de la Suisse occidentale.

Il précède l'ouverture d'un chantier d'envergure ayant pour objectif de traduire sur le terrain la volonté politique de représenter à l'étranger sous une bannière commune les nombreux atouts de la Suisse occidentale.

Cette décision s'inscrit dans une fenêtre d'opportunité qui ne pouvait pas être manquée pour deux raisons fondamentales:

- De récentes études ou indicateurs témoignent de la dynamique qui anime le tissu économique de Suisse occidentale, en termes de croissance économique, d'innovation et de complémentarité des atouts qui le composent. Il convenait de profiter de ces constats pour profiler et affirmer cette région – à l'échelle suisse et internationale – au travers de la reconnaissance de trois régions économiques phares, Suisse occidentale, Greater Zurich Area et Basel Area;
- La promotion, sur des marchés choisis, des conditions d'implantation des entreprises étrangères en Suisse confiée à Osec était acceptable, pour autant que les cantons puissent parallèlement disposer de leurs propres agents dans les marchés concernés – notamment Japon – pour réagir immédiatement aux premiers contacts opérés par Osec. La collaboration entre Osec et les cantons de Suisse occidentale fédérés constitue un réel contrepoids à la logique zuricho-centriste qui caractérise les activités et l'image de l'Osec (80 collaborateurs à Zurich contre 5 à Lausanne).

L'une des perspectives prometteuses qui s'ouvre à la future promotion économique commune de Suisse occidentale est qu'elle pourrait se voir reconnaître par la Confédération le statut d'antenne d'Osec en Suisse occidentale et que cette structure soit chargée de mettre en œuvre – au niveau de la région – les prestations confiées à Osec en matière de promotion économique. Un tel scénario pourrait se traduire, à terme, par l'établissement d'un contrat de prestations entre la promotion économique commune de Suisse occidentale et la Confédération, avec à la clef, une potentielle aide financière de cette dernière.

Ensuite de cette décision, les premiers échanges entre cantons ont permis de dégager les principes suivants:

Périmètre de la structure commune d'acquisition et de promotion de l'image

Outre la complémentarité des atouts évoquée plus haut et le lien avec Osec, le concept de Suisse occidentale n'a de sens que si tous les cantons participent à la structure commune en évitant ainsi un découpage régional basé essentiellement sur le critère linguistique. Une union des sept cantons renforcerait indéniablement le poids de la région

dans ses relations avec les autres régions de Suisse et la Confédération. Enfin, la participation des cantons du Jura et de Berne permet d'éviter un centre de gravité par trop lémanique.

Business model

La structure commune aurait pour mission d'animer et coordonner un réseau d'agents dont la localisation serait fonction des marchés prioritaires à désigner. Il est ainsi trop tôt pour définir le nombre exact des agents détachés sur le terrain et les pays de concentration. Ce réseau serait animé et géré par un directeur nommé par la CDEP-SO, disposant d'une structure centralisée aussi légère que possible.

La structure aurait pour objectifs de:

- Stimuler les agents du réseau et répondre de leur activité et de leurs résultats vis-à-vis des cantons membres;
- Assurer une totale transparence de l'information sur les contacts noués par le réseau en la rendant accessible à tous les membres de la structure en même temps;
- Mettre en œuvre l'image associée à la structure de promotion économique commune par la déclinaison de plusieurs supports promotionnels;
- Assurer une coordination entre les offres émanant des cantons pour les projets de très grande envergure (de type Amgen).

Les cantons membres du réseau commun d'acquisition conservent une totale indépendance dans la conduite stratégique de leurs structures cantonales d'implantation.

Une fois le contact établi par le représentant du réseau avec une entreprise intéressée, les structures cantonales d'implantation reprennent, si intérêt du canton, le projet à leur compte, phase durant laquelle la concurrence entre offres cantonales s'exerce pleinement.

Le traitement des demandes déposées par des entreprises ayant un contact direct avec une structure cantonale d'implantation – via d'autres canaux que le réseau d'agents communs – demeure de la seule responsabilité du ou des cantons approchés, moyennant une communication idoine aux partenaires du réseau (l'anonymat est garanti).

Financement

Il est encore impossible d'estimer la dotation budgétaire nécessaire au financement de cette structure. Celle-ci sera directement fonction de plusieurs paramètres, notamment le nombre d'agents du réseau, le mode de rémunération des employés du réseau, la dotation en ressources humaines de la centrale de coordination, les outils de gestion du réseau, les supports de promotion de l'image, etc.

Des économies d'échelle – par une rationalisation des coûts ou des gains de productivité – doivent être garanties par le nouveau modèle par rapport aux moyens financiers engagés actuellement par les cantons.

Un financement fixe de la part de l'ensemble des cantons complété par des financements variables, canton par canton, fonction des résultats obtenus, apparaît comme un modèle acceptable.

Les grandes lignes de la future structure commune d'acquisition et de promotion de l'image de la région de Suisse occidentale, telles qu'exposées ci-dessus, requièrent encore un important travail de mise en œuvre, notamment en lien avec l'établissement d'un projet de budget, la fixation des règles de financement entre les cantons, la révision des statuts de la CDEP-SO, la définition des marchés à prospecter, le nombre d'agents à engager, l'établissement d'un cahier des charges du futur directeur du réseau, etc.

Le calendrier des travaux comporte comme objectifs de présenter début 2009 un modèle définitif à la CDEP-SO pour validation politique, mettre à contribution durant l'année 2009 les personnes actives dans le terrain et lancer le 1^{er} janvier 2010 la nouvelle structure.

4.8.3. Service de l'économie (NECO)

La création au 1^{er} janvier 2008 du service de l'économie (NECO) s'intégrait dans la logique de terminer la restructuration de DEN, du service de promotion économique (PREN), conformément aux décisions prises par le Conseil d'Etat et présentées au Grand Conseil lors de la session des 20 et 21 février 2007, et d'évaluer le rôle, les missions et les structures du service du commerce et des patentes (cf. programme de législation, page 22).

Cette création satisfaisait également l'objectif du département de l'économie de regrouper, au sein d'un même service, les missions et les prestations du service de promotion économique, du service du commerce et des patentes, de la déléguée aux affaires extérieures et de la déléguée à la politique régionale (anciennement rattachées au secrétariat général du département de l'économie), ainsi que de l'office du registre du commerce.

La mission première de NECO a été définie sur la base du contenu du rapport 06.039 du Conseil d'Etat au Grand Conseil relatif à l'évaluation de la stratégie, des résultats, des instruments et des structures de la promotion économique neuchâteloise, du 13 septembre 2006, dont les principaux points sont rappelés ci-après :

- Favoriser le développement du canton en participant à l'élaboration, la mise en œuvre et l'évaluation de ses politiques économique, touristique et régionale;
- Promouvoir le rayonnement et les intérêts généraux du canton en participant à l'élaboration, la mise en œuvre et l'évaluation de sa politique extérieure;
- Régler les conditions d'exploitation des établissements publics et l'exercice du commerce dans le canton;
- Fournir aux autorités cantonales et communales, ainsi qu'à la collectivité dans son ensemble, des informations statistiques pertinentes.

Au 1^{er} janvier 2008, la mission a été renforcée et complétée par la gestion administrative du registre commerce, le service des poursuites et faillites et du registre du commerce ayant transféré à NECO l'office du registre du commerce.

Découlant de la mission précitée, un plan stratégique pour la période 2008 à 2010 a été défini. Les principaux objectifs en termes de politique économique, régionale et extérieure ainsi que de stratégie touristique sont précisés ci-après.

Au niveau de la promotion de l'économie

Proposer au Conseil d'Etat une stratégie de promotion économique valorisant le savoir-faire et les compétences en matière de formation, recherche et d'innovation, en veillant à l'adapter systématiquement en fonction de l'évolution de l'environnement. Approcher de manière intégrée les thématiques économiques, de l'emploi et de l'aménagement du territoire. Coordonner les interactions entre les organismes actifs dans le secteur du capital-risque pour en améliorer la disponibilité au service de l'innovation neuchâteloise. Définir et appliquer une stratégie offrant des conditions-cadres optimales au développement de la microtechnique et facilitant la coordination des interventions des acteurs. Constituer une réserve de terrains et l'alimenter par des acquisitions ciblées et stratégiquement nécessaires. Mettre en œuvre et exploiter un processus simplifiant la prise de décisions, notamment sur les dossiers fonciers impliquant les communes.

Au niveau de la politique régionale

Codifier et communiquer les nouvelles dispositions en matière de politique régionale et en coordonner les actions. Sur la base du programme pluriannuel cantonal validé par la Confédération et la convention-programme 2008 - 2011, susciter la remontée de projets des domaines de la microtechnique, du tourisme, de l'énergie, de l'agriculture et en lien avec la réforme des institutions. Elaborer un processus pour analyser, financer et suivre les projets déposés auprès de l'association run. Préciser dans une loi d'exécution cantonale les dispositions légales fédérales en matière de politique régionale. Mesurer les effets des décisions prises et apporter les corrections utiles. Planifier la communication en la matière. Assumer la gestion du fonds d'aides aux régions de montagnes et celui de politique régionale. Piloter le processus de sélection des projets du volet Arc Jurassien du programme de mise en œuvre de la loi sur la politique régionale (LPR). Assurer le contrôle de la gestion de l'enveloppe financière attribuée par SECO dans le cadre du programme pluriannuel à la coopération transfrontalière (INTERREG IV).

Au niveau des affaires extérieures et du rayonnement du canton

Favoriser des relations positives avec les acteurs et partenaires principaux externes et les entreprises localisées dans le canton. Afin de promouvoir le rayonnement et les intérêts généraux du canton à l'étranger ou auprès des autorités fédérale et cantonale, construire et/ou consolider un réseau de représentants et partenaires solides, en étroite collaboration avec les acteurs de la promotion économique et Tourisme Neuchâtelois. Tenir compte de la position des acteurs privés, cas échéant, intégrer ces derniers dans la commission consultative en matière de stratégie de promotion économique. Représenter l'Etat dans divers conseils, comités et autres délégations stratégiquement importants à l'exclusion des bénéficiaires de subventions versées.

Au niveau du tourisme

Définir et réaliser les objectifs prévus dans la stratégie de développement touristique. Considérer le tourisme comme un secteur majeur de l'économie du canton susceptible de créer à terme richesses et emplois durables. Assumer le suivi des dossiers des parcs régionaux naturels du Doubs et de Chasseral. Veiller à la mise en œuvre des réalisations (Espace du temps, Rondes du temps, parcs, etc.). Renforcer les activités de promotion du patrimoine horloger. Intégrer et coordonner à la nouvelle politique régionale les projets découlant de l'étude Furger. Proposer des espaces de liberté en matière de développement touristique et proposer des conditions cadres facilitant l'implantation de nouvelles infrastructures touristiques.

Au niveau de la coordination

NECO dispose actuellement d'une dotation de 20.9 équivalants plein temps (EPT), dont deux tiers travaillent à l'office du registre du commerce, l'office cantonal de la statistique et l'office du commerce et un tiers à la direction du service et à l'office du développement économique et régional (ODER).

Pour satisfaire aux objectifs du Conseil d'Etat en matière de réduction des effectifs, NECO opérera d'ici à fin 2009 une réduction de 0.4 EPT, portant la dotation à 20.5 EPT. La planification de la réduction a été validée par le Conseil d'Etat le 2 avril 2008.

NECO assume donc actuellement des prestations de nature stratégique et opérationnelle.

En matière de politique régionale ou touristique, NECO délègue les tâches opérationnelles à l'association run: et à Tourisme neuchâtelois.

Les prestations opérationnelles en matière économique sont gérées par deux entités, une située à l'intérieur de l'administration cantonale (NECO) et l'autre en dehors (DEN).

Cette situation engendre d'importantes difficultés de coordination, un échange d'information très limité, une méconnaissance par les acteurs actifs dans le terrain de la réflexion en cours au niveau stratégique et une duplicité des portes d'entrée pour les entreprises. Cette situation n'est de loin pas satisfaisante.

Il convient de regrouper dans une même structure les prestations de nature stratégique et opérationnelle pour favoriser l'accessibilité, le partage et la maîtrise de l'information. La cohérence entre stratégie et opérationnel sera renforcée, de même que le contrôle de prestations aussi sensibles que celles liées à la promotion économique qui peuvent engendrer des inégalités de traitement entre les entreprises.

Au 1^{er} janvier 2009, la mission de NECO sera complétée par celle concernant la promotion économique, dont il est largement fait état ci-après. Une porte d'entrée unique sera proposée à toutes les entreprises qui contactent l'administration cantonale, par le biais du futur réseau de correspondants de la structure commune de promotion économique décrite ci-dessus ou un autre canal (directement, réseau propre ou autre). Cette structure sera l'office de promotion économique (OPEN).

Outre une économie financière substantielle, cette réorganisation aura comme autres conséquences positives que l'office du développement économique et régional (ODER) pourra se concentrer sur les prestations de nature stratégique, telles que politiques économique, régionale et touristique ou affaires extérieures et que l'office de promotion économique (OPEN) pourra se concentrer sur les prestations opérationnelles et la gestion du fonds de promotion de l'économie.

4.8.4. Office de promotion économique (OPEN)

L'intégration au sein de l'administration cantonale de la mission et des prestations anciennement assumées par DEN donnera naissance à une structure unique de soutien aux entreprises (guichet unique) qui comprendra des prestations de rayonnement compatibles avec la nouvelle mission attribuée à Osec et la décision politique prise par les cantons membres de la CDEP-SO en matière de structure commune de représentation et d'acquisition.

Il convient de relever que ce n'était pas tant la forme juridique de DEN qui était inappropriée que sa localisation à l'extérieur de l'administration cantonale qui posait problème.

Cela se confirme par les trop nombreuses difficultés de coordination rencontrées, au surplus renforcées par les obligations légales des gérants de DEN et les dispositions en matière de respect de la confidentialité et du secret de fonction à l'égard d'une structure de droit privé.

La bonne collaboration et la rapidité de réaction ont ainsi été mises à mal, malgré la conclusion au début de l'année 2008 d'un mandat de prestations entre l'Etat de Neuchâtel et DEN.

En confiant la mission de soutien aux entreprises et de rayonnement (promotion du site) à une entité de l'administration cantonale, les problèmes rencontrés seront pour la plupart résolus. La protection des données et le respect du secret de fonction sont renforcés, l'échange d'informations est facilité, l'ensemble des prestations opérationnelles en faveur des entreprises est centralisé (accueil, information, accompagnement, gestion des dossiers, achats et ventes de terrains industriels, gestion des moyens financiers et du fonds de promotion de l'économie, etc.), la vue globale est améliorée et la coordination avec les autres services concernés – notamment le service des contributions ou service de l'aménagement du territoire – renforcée.

Les cantons de Fribourg, Berne et Genève ont d'ailleurs opté pour un service ou office de promotion économique au cœur de leur administration cantonale respective. Le canton de Vaud possède une structure s'approchant de l'ancienne structure neuchâteloise à la différence importante que le soutien au sens large proposé par Développement Economique du canton de Vaud (DEV) ne concerne que la prestation d'implantation de sociétés étrangères. L'intervention de DEV se limite donc à monter un dossier et à accompagner la demanderesse, l'analyse et le préavis étant de la compétence du service de l'économie, du logement et du tourisme (SELT) de l'Etat de Vaud.

Ainsi, les principaux cantons de Suisse occidentale ont opté pour des structures qui ont en commun le fait qu'elles offrent aux entreprises une porte d'entrée unique avec comme objectif de satisfaire au mieux leurs besoins. Ces structures ont pour but premier de faciliter le traitement des demandes ou de les traiter directement, en fonction des compétences et de la nature de ces dernières. Elles jouent un rôle d'interface entre entreprises et services compétents de l'administration cantonale, appuyant le dossier si cela est justifié.

La création de l'office de promotion économique (OPEN) ne se résume pas au transfert de DEN au sein de l'administration cantonale.

La définition de sa mission, de ses prestations et de son organisation répondent à une analyse approfondie des besoins enregistrés, à l'évolution de la stratégie en matière de promotion économique et à la nécessité de renforcer la collaboration avec les structures internes (autres services par exemple) et externes (réseau des représentants par exemple).

4.8.4.1. La mission de l'office de promotion économique

La mission de l'office de promotion économique sera de favoriser le développement économique et social durable du canton, dans le respect de la politique cantonale, en intégrant des contraintes multiples et des objectifs stratégiques évolutifs. Il doit contribuer au rayonnement du canton en valorisant entre autres ses compétences clés distinctives, ses valeurs principales et ses richesses historiques, géographiques et culturelles.

En mars 2006, la commission consultative du Conseil d'Etat chargée d'évaluer la stratégie, les résultats, les instruments et les structures de la promotion économique neuchâteloise relevait en pages 28 et 29 de son rapport que la mission principale de l'agence de développement économique était de **"favoriser le développement de l'activité économique dans le canton. Elle vise en particulier à stimuler la création de richesse ainsi que la création d'emplois durables dans le canton. Pour ce faire, elle concentre son action sur le renforcement de la compétitivité du tissu économique neuchâtelois, ceci dans des domaines d'activités stratégiques à fort potentiel de développement, exportateurs au niveau de la région et pour lesquels le tissu économique cantonal dispose d'avantages comparatifs. Par ailleurs, la promotion économique neuchâteloise incite par son action à l'amélioration des conditions cadres dans le canton et contribue à la promotion et au rayonnement de la place économique neuchâteloise."**

L'on retrouve ainsi dans la définition de la mission de l'office de promotion économique des similitudes importantes avec la vision développée dans le cadre des travaux de la commission précitée.

La logique de développement économique est complétée par les dimensions sociale et durable tenant ainsi compte de la définition des axes stratégiques choisis par le Conseil d'Etat.

La création de richesse et la création d'emplois durables deviennent valorisation des richesses, qu'elles soient économiques, géographiques, culturelles ou bien encore historiques, ouvrant ainsi une définition plus large de la promotion économique, se détachant d'une unique prestation d'implantation de sociétés étrangères recevant des privilèges.

Les notions de compétitivité du tissu économique, de domaines d'activités stratégiques et d'avantages comparatifs sont reprises et intégrées dans la notion de valorisation des compétences clés distinctives, savoir-faire neuchâtelois et capacité d'innovation.

Finalement, la promotion et le rayonnement de la place économique neuchâteloise et l'action à l'amélioration des conditions-cadres se retrouvent dans la logique de valorisation des valeurs principales.

4.8.4.2. Les objectifs stratégiques de l'office de promotion économique

Ce même rapport parlait également d'intention stratégique **"afin de remplir la mission qui lui est assignée, la promotion économique neuchâteloise doit stimuler et soutenir la création et le développement d'entreprises, l'innovation (technologie, processus, produits, services, etc.) ainsi que de manière générale l'investissement. Cet investissement concerne aussi bien l'implantation de nouvelles entreprises, le maintien ou la rétention d'entreprises existantes ou encore leur extension. Une attention particulière doit par ailleurs être apportée au maintien, à l'attraction et au développement de centres de décision dans la région. La promotion économique neuchâteloise doit également inciter les agents économiques régionaux à développer leur orientation sur les marchés et leurs liens avec ces derniers, à améliorer leur niveau d'excellence ainsi qu'à densifier les relations qu'ils entretiennent entre eux (maillage). Elle doit en outre jouer un rôle d'interface entre les administrations publiques et le monde économique et apporter un soutien logistique (terrains, bâtiments, etc.). Elle agit de manière prioritaire en propre, de manière subsidiaire au travers d'un soutien à d'autres agents actifs dans le domaine de la promotion économique."**

Les objectifs stratégiques donnés à l'office de promotion économique suivent ce découpage et cette logique et s'inscrivent dans la continuité des réflexions menées dans le cadre de la commission précitée:

- Faciliter le développement des sociétés endogènes tant sur le marché local qu'à l'exportation;
- Favoriser la création de nouvelles entreprises dans le canton en valorisant les innovations issues des instituts de recherche (start-up) ou des entreprises (spin-off);
- Dans les marchés et secteurs d'activité désignés comme prioritaires, convaincre les entreprises étrangères de s'installer dans le canton et les accompagner dans la phase de démarrage pour pérenniser leur activité;
- Favoriser les partenariats entre les entreprises locales, les entreprises étrangères et les centres de recherche et instituts académiques présents à Neuchâtel;
- Offrir aux entreprises une interface efficace avec les services de l'administration qui délivrent des prestations nécessaires et utiles aux entreprises;
- Assurer une veille internationale sur les pratiques de promotion économique régionale ou locale.

4.8.4.3. Les prestations de l'office de promotion économique

La promotion économique est à la fois soutien aux entreprises et rayonnement.

Elle est prioritairement tournée vers les entreprises, afin de maximiser la satisfaction de leurs besoins. Elle est orientée vers l'extérieur parce qu'elle doit contribuer à affirmer et diversifier les compétences en communiquant les atouts neuchâtelois.

Les prestations de l'office de promotion économique sont:

Accueil et orientation des entrepreneurs

Cette prestation vise à accueillir, informer et conseiller les entreprises ou leurs mandataires vis-à-vis des instruments spécifiques à la promotion économique du canton de Neuchâtel, notamment dans les domaines de la fiscalité, des aides et subsides financiers, de la formation et, cas échéant, les diriger vers des prestataires publics ou privés susceptibles de répondre à leurs besoins. C'est le guichet unique par excellence avec pour but de faciliter la résolution des problèmes.

Nouvelle implantation d'entreprises

Si cette prestation a été par le passé la locomotive de la promotion économique – les succès enregistrés ont permis d'atteindre les objectifs quantitatifs définis – cette dernière doit désormais intégrer des contraintes fortes (RPT) et de nouveaux objectifs (qualitatifs). Ainsi, directement et/ou via un réseau de représentants à l'étranger, elle doit déployer un faisceau d'actions susceptibles d'attirer puis d'ancrer durablement sur sol neuchâtelois des entreprises étrangères dont l'activité est considérée comme stratégique. Les réflexions du Conseil économique stratégique en la matière auront une grande influence sur la manière dont cette prestation devra se déployer (marchés, secteurs, nature d'activité, etc.) mais celles du Grand Conseil influenceront véritablement les moyens sur lesquels elle pourra se reposer (fiscalité, subventions, aménagement du territoire, etc.)

Création d'entreprises

Cette prestation est appelée à prendre une importance toute particulière en lien avec l'axe stratégique fort défini par le Conseil d'Etat. Elle est prioritairement liée au transfert technologique, elle doit favoriser l'émergence de start-up et spin-off en déployant un ensemble d'actions répondant à leur demande immédiate en termes d'organisation, de locaux ou de gestion. Elle vise à ancrer les projets issus des instituts de recherche sur sol neuchâtelois. C'est ce volet qui devrait permettre de cibler Neuchâtel comme canton de l'énergie, en stimulant les compétences du pôle des microtechniques dans ce secteur.

Développement d'entreprises

Comme la précédente, cette prestation revêt une importance toute particulière, car elle est liée à la manière dont l'innovation sera valorisée avec pour objectif d'essaimer et de développer l'existant. Elle est prioritairement liée au processus d'innovation. Ainsi, dans le cadre des dispositions légales en vigueur, elle vise à favoriser la réalisation de projets innovants développés par des entreprises sises dans le canton en recourant aux instruments adaptés de promotion économique et accompagner ces dernières tout au long du processus d'innovation jusqu'à la concrétisation du projet.

Partenariats d'affaires

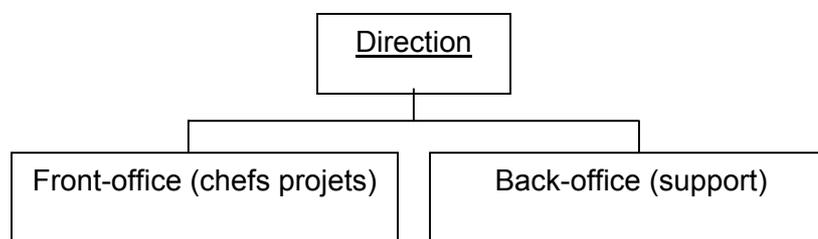
Cette prestation s'inscrit dans la volonté de rayonner et de mettre en évidence les atouts neuchâtelois. Elle vise à favoriser les contacts entre des entreprises, des centres de recherche et des instituts académiques implantés sur sol neuchâtelois comme à l'étranger dans le but de développer des projets de développement, des partenariats d'affaire (fourniture de produits et prestations) et des transferts de technologie. Les actions menées doivent permettre de participer à la vie de réseaux professionnels pour stimuler l'innovation et la coopération.

Promotion régionale

Il s'agit d'une prestation classique de promotion économique, qu'il convient toutefois de réserver à un public cible externe au canton, ce qui n'a pas toujours été le cas par le passé. Ainsi, avec l'appui des représentants à l'étranger ou via des conventions d'affaires et salons professionnels, cette prestation vise à conduire ou participer à des actions promotionnelles à l'extérieur du canton pour mettre en valeur la culture, les valeurs et les compétences clés du canton de Neuchâtel. A l'intérieur du canton, elle se limite à communiquer de manière ciblée sur les instruments spécifiques à la promotion économique.

4.8.4.4 Organisation de l'office de promotion économique

La mission, les objectifs stratégiques et les prestations de l'office de promotion économique sont déterminés. Sur cette base, l'organisation revêt la forme suivante:



Les prestations identifiées sont attribuées à l'interne de la structure. La dotation s'élèvera à 6.7 EPT.

5. INDICATEURS

L'évaluation des réformes de 2002 en matière de promotion économique a été réalisée au travers de trois actions: un mandat d'analyse du DEWS confié à l'Institut de recherche d'économie régionale (IRER) de l'Université de Neuchâtel; une étude de l'impact de la promotion exogène neuchâteloise confiée au Professeur J.-L. Juvet; une évaluation du soutien étatique à l'économie confiée à une commission consultative et pilotée par Compas Management.

Les avis des experts étaient contrastés, mais tous ont insisté sur la nécessité d'une politique de promotion économique.

L'objectif n'est pas de présenter ici une nouvelle analyse des résultats en matière de promotion économique mais plutôt d'informer votre Conseil sur l'état des réflexions en matière d'indicateurs liés directement ou indirectement à la promotion économique.

Premièrement, le développement d'une structure commune de promotion économique de Suisse occidentale aura pour conséquence que la mesure des résultats devra être harmonisée et que des indicateurs identiques devront être utilisés afin d'évaluer comparativement les effets produits sur les divers territoires concernés, notamment en lien avec l'implantation de nouvelles sociétés.

Deuxièmement, une approche de la promotion économique au travers de la fixation d'une stratégie et d'objectifs implique que les indicateurs retenus puissent mesurer aussi bien les prestations que les effets produits.

Troisièmement, la mission de la promotion économique ne se résume pas uniquement à implanter de nouvelles sociétés. Accompagner ou renseigner les entreprises sur des questions administratives (faciliter), favoriser leur création, leur développement ou développer des partenariats d'affaires sont également des prestations qu'il conviendra d'analyser et mesurer.

Comme d'autres cantons l'ont déjà fait, il conviendra de créer deux familles d'indicateurs, soit les indicateurs d'effets et les indicateurs de prestations, de définir sur cette base un modèle commun à l'ensemble des cantons de Suisse occidentale et de le compléter par des paramètres découlant des objectifs stratégiques fixés à la promotion économique neuchâteloise.

Les deux tableaux ci-après illustrent la réflexion. Ces indicateurs sont actuellement développés par les offices cantonaux de statistiques. La collaboration technique entre l'office cantonal de la statistique et le service de l'économie (NECO) favorisera les travaux y relatifs.

Indicateurs d'effets	Direct	Indirect	Court terme	Long terme	Unité
Nombre de créations / extensions / expansions d'entreprises endogènes	X		X		nombre
Nombre d'implantations d'entreprises exogènes	X		X		nombre
Nombre d'emplois prévus	X			X	nombre
Nombre d'emplois créés	X		X		nombre
Investissements prévus, R&D compris	X			X	CHF
Investissements réalisés, R&D compris	X			X	CHF
Part des énergies renouvelables par rapport aux énergies "normales" utilisées par les entreprises		X		X	en %, en CHF
Nombre d'entreprises utilisant des bâtiments Minergie		X		X	nombre
Nombre d'entreprises formatrices soutenues		X		X	nombre
Nombre de brevets déposés		X		X	nombre
Nombre de contrats entre entreprises et Hautes écoles / Universités / centres de recherche		X		X	nombre
Retour fiscal		X		X	CHF
PIB cantonal		X		X	CHF

Indicateurs de prestations	Unité
Nombre de mesures de contact avec la clientèle (manifestation comme par exemple Baselworld, journées à thèmes avec visites d'entreprises et débat en fin de journée, newsletter, etc.)	nombre
Nombre de contacts	nombre
Nombre de projets encouragés selon le type d'aides	nombre
Nombre de projets encouragés selon les montants	nombre
Nombre de soutien aux démarches administratives (recherche de locaux ou de terrains, permis de construire, etc.)	nombre
Nombre de soutiens à l'activité de l'entreprise	nombre, CHF

6. POSTULAT 03.134 POUR UNE MEILLEURE TRANSPARENCE EN MATIERE DE PROMOTION ECONOMIQUE

En date du 24 juin 2003, votre Conseil a accepté le postulat du groupe radical 03.134 cité sous titre, dont nous vous rappelons ci-après la teneur:

03.134

24 juin 2003

Postulat du groupe radical

Pour une meilleure transparence en matière de promotion économique

Le rapport de la promotion économique (03.014) donne beaucoup d'informations sur la situation économique actuelle, sur les objectifs de soutien et les pistes à développer.

Mais toutes ces approches restent très globales. Elles ne sont que rarement chiffrées et quand c'est le cas, ce ne sont que des potentialités de développement et non une situation effective qui sont présentées.

Cela ne donne pas une bonne vision de l'évolution de la situation économique, ni de l'impact réel des moyens investis.

De ce fait, le groupe radical invite le Conseil d'Etat à étudier les possibilités de présenter annuellement dans le rapport de gestion du Département de l'économie publique les tableaux de bord de la promotion économique où figureraient, notamment, les informations objectives suivantes:

- Année de référence;*
- Montants investis à travers la promotion économique;*
- Nombre d'emplois nouveaux annoncés comme potentiels;*
- Nombre d'emplois réels au début de l'activité des entreprises;*
- Nombre d'emplois effectivement créés dans les entreprises considérées ci-devant, 2 ans et 5 ans après l'implantation des entreprises dans notre canton;*
- Variation générale des emplois dans le canton durant la même année.*

Il est évident que cette liste n'est pas exhaustive. Le Conseil d'Etat peut la compléter afin de donner une image complète, correcte et utile pour les décisions futures, en ce qui concerne l'effort d'investissement en matière de promotion de l'économie et ses retombées effectives.

Un tel tableau devrait contenir constamment au moins cinq années "mobiles" pour avoir une base de données significative.

Signataires: Y. Morel, R. Devély, D. Cottier, M. Grossmann, J.-B. Wälti, W. Geiser, M. Schafroth, C. Schallenberger, S. Vogel, W Haag, M.-L. Béguin, G. Pavillon, M. Desaulles-Bovay, F. Loeffel, J. Tschanz, F. Rutti, R. Tanner, B. Keller et R. Comte."

Le Conseil d'Etat partage la nécessité de se doter de moyens de mesure efficaces, rendant une image de la situation aussi précise que possible. Un mandat a été donné dans ce sens à l'office cantonal de la statistique.

Sur cette base et vu le contenu du chapitre 5 du présent rapport, qui évoque plusieurs types d'indicateurs couvrant notamment les propositions contenues, le Conseil d'Etat propose de classer ce dernier.

7. CONCLUSION

Des nouvelles orientations en matière de promotion économique contenue dans le rapport d'information 03.014 du Conseil d'Etat au Grand Conseil concernant la promotion économique, du 7 mai 2003, en passant par l'évaluation des résultats de cette dernière

contenue dans le rapport d'information du Conseil d'Etat au Grand Conseil relatif à l'évaluation de la stratégie, des résultats, des instruments et des structures de la promotion économique neuchâteloise, du 13 septembre 2006, le bien-fondé de la promotion économique a suscité moult débats.

Désireuse de s'inscrire dans un contexte national et intercantonal changeant et soucieuse à la fois de prendre en considération les contraintes imposées par la répartition des tâches et péréquation financière entre la Confédération et les cantons (RPT), la promotion économique doit continuer d'exister mais préciser son rôle et adapter ses structures.

La réorientation de la stratégie est donc nécessaire, car le contexte est en constante mutation. La participation des milieux privés aux travaux du Conseil économique stratégique permettra, à n'en pas douter, de préciser cette dernière, afin de servir au mieux les intérêts du canton en la matière.

Une organisation cantonale bien structurée et une redéfinition de la mission et des prestations étaient nécessaires, afin que ses principaux clients – les entrepreneurs du canton de Neuchâtel et les entreprises désireuses de s'y implanter – puissent être servis de manière optimale.

Le défi est de taille mais il est réalisable.

Le présent rapport et celui concernant la répartition des tâches et péréquation financière entre la Confédération et les cantons (RPT) sont informatifs, mais le Conseil d'Etat entend relever l'avis du Grand Conseil pour lui présenter des projets de modifications législatives concernant la fiscalité des entreprises et les mesures de soutien à l'économie.

Le Conseil d'Etat vous invite à prendre acte de ce rapport tout en espérant qu'il suscite un débat nourri et constructif. Il vous invite également à accepter le classement du postulat du groupe radical 03.134, du 24 juin 2003, "Pour une meilleure transparence en matière de promotion économique".

Veillez agréer, Monsieur le président, Mesdames et Messieurs, l'assurance de notre haute considération.

Neuchâtel, le 29 septembre 2008

Au nom du Conseil d'Etat:

Le président,
R. DEBÉLY

Le chancelier,
J.-M. REBER

ANNEXES

Liste des annexes

- Analyse des besoins des entreprises de Suisse occidentale en matière d'innovation, résultats de 151 entreprises interviewées, RIS-WS, janvier 2008 (http://www.ne.ch/neat/documents/admin_canton/ServiceEconomique_3622/Annexe1.pdf)
- Analyse sectorielle, Canton de Neuchâtel 1995 – 2005, RIS-WS, avril 2007 (http://www.ne.ch/neat/documents/admin_canton/ServiceEconomique_3622/Annexe2.pdf)
- Le commerce extérieur suisse: pilier de la croissance; intervention de M. Jean-Pierre Roth, Président de la Direction générale de la Banque Nationale Suisse, Osec, Zurich, 17 avril 2008 (http://www.ne.ch/neat/documents/admin_canton/ServiceEconomique_3622/Annexe3.pdf)

TABLE DES MATIERES

	<i>Pages</i>
RESUME	1
1. INTRODUCTION	2
1.1. Conception du rapport	2
1.2. Objectifs et non objectifs du rapport	4
2. BREVE RETROSPECTIVE EN MATIERE DE PROMOTION ECONOMIQUE	4
3. CONSTATS ET PERSPECTIVES ECONOMIQUES	8
3.1. Typicité du tissu économique neuchâtelois; savoir-faire dans les microtechniques	8
3.2. L'évolution démographique dans le canton de Neuchâtel	11
3.3. La redéfinition des zones économiques en redéploiement, les contraintes de la réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT) et le conflit fiscal entre la Suisse et l'Union européenne	13
3.4. Les perspectives conjoncturelles sur les principaux marchés d'exportations	15
4. ORIENTATIONS STRATEGIQUES ET STRUCTURES EN MATIERE DE PROMOTION ECONOMIQUE	17
4.1. Constats et perspectives conduisant à la réorientation.....	18
4.2. Trois axes stratégiques	20
4.3. Développement futur des axes stratégiques	21
4.4. De l'importance de l'innovation	22
4.5. De l'importance de l'énergie	25
4.6. Neode Parc scientifique et technologique Neuchâtel SA	25
4.7. Finergence fondation pour le financement initial d'entreprises novatrices	28
4.8. Nouvelles structures en matière de promotion économique.....	31
5. INDICATEURS	42
6. POSTULAT 03.134 POUR UNE MEILLEURE TRANSPARENCE EN MATIERE DE PROMOTION ECONOMIQUE	44
7. CONCLUSION	44
ANNEXES	46