



Loi sur l'encouragement de l'innovation (LEI)

Table des matières

	pages
1. Synthèse	3
2. Contexte	3
2.1 L'innovation, moteur du développement économique	3
2.2 Potentiel d'innovation de l'économie bernoise	4
2.3 Encouragement de l'innovation par la Confédération	5
2.4 Encouragement de l'innovation par le canton de Berne	5
2.5 Interventions parlementaires	7
3. Caractéristiques de la nouvelle réglementation	7
3.1 Swiss Innovation Park Biel/Bienne	8
3.2 sitem-insel à Berne	8
3.3 Sociétés immobilières	8
3.4 Rapport aux autres actes législatifs	9
4. Forme de l'acte législatif	9
5. Droit comparé	9
6. Commentaire des articles	9
7. Place du projet dans le programme gouvernemental de législature (programme législatif) et dans d'autres planifications importantes	12
8. Répercussions financières	12
9. Répercussions sur le personnel et l'organisation	12
10. Répercussions sur les communes	13
11. Répercussions sur l'économie	13
12. Résultat de la procédure de consultation	13

Rapport présenté par le Conseil-exécutif au Grand Conseil concernant la loi sur l'encouragement de l'innovation (LEI)

1. Synthèse

L'innovation consiste à développer de nouvelles idées, procédures et prestations, à les mettre en œuvre efficacement et à les exploiter de manière rentable. Elle découle de l'interaction entre la recherche et le développement ainsi que de la collaboration entre les milieux scientifiques et les entreprises. La capacité d'innovation est déterminante pour un pays comme la Suisse qui ne dispose pas de matières premières naturelles. Elle constitue un indicateur de la compétitivité d'une économie. La Suisse occupe régulièrement le haut du classement en la matière grâce à ses entreprises innovantes et à ses conditions-cadres optimales. Avec le cours élevé du franc suisse et les défis auxquels sont confrontées les entreprises exportatrices, la capacité d'innovation revêt une importance accrue.

La Suisse doit sa réussite à son excellent système de formation professionnel dual, à ses universités et hautes écoles spécialisées de renom, à sa main-d'œuvre hautement qualifiée ainsi qu'à son infrastructure de transports bien développée, mais avant tout à ses entreprises performantes sur le plan économique. L'innovation joue un rôle central dans toutes les branches, et notamment dans les branches technologiques. Cela vaut également pour le canton de Berne qui, avec 82 600 postes de travail dans l'industrie, est avec Zurich le principal canton industriel du pays. Toutes les régions du canton hébergent des entreprises innovantes qui fournissent des prestations de pointe à l'échelle nationale et internationale. Etant donné qu'il s'agit essentiellement de petites et moyennes entreprises (PME)¹⁾, le canton de Berne doit adapter sa politique d'encouragement à ce tissu économique.

Avec la loi fédérale sur l'encouragement de la recherche et de l'innovation (LERI)²⁾, la Confédération s'est dotée d'une base actuelle pour l'encouragement de l'innovation. Désormais, il est notamment possible de soutenir de manière ciblée des projets de recherche appliquée et de développement à condition que les sites participent eux aussi à ces projets.

La promotion de la capacité d'innovation constitue un élément central de la politique cantonale en matière d'économie et de formation. La stratégie économique 2025 accorde une importance majeure à l'innovation. Dans le cadre de sa mise en œuvre, l'accent est mis sur la création de bonnes conditions-cadres, l'offre

de formation étendue et l'encouragement sur la base de la loi sur le développement de l'économie. Depuis les années 1990, le canton mène avec succès une politique des clusters et promeut le transfert de savoir et de technologie. Au regard du tissu économique bernois, la priorité est donnée aux innovations technologiques et aux mesures visant essentiellement à soutenir les PME. Disposant de ressources limitées, ces dernières ne sont souvent pas en mesure de développer elles-mêmes le savoir-faire nécessaire pour les innovations technologiques. Elles ont donc besoin d'une mise en réseau efficace et d'établissements de recherche interentreprises. Les instruments d'encouragement de l'innovation dont dispose le canton de Berne sont incomplets: il manque en effet la base légale permettant de soutenir des projets de recherche appliquée et de développement par le biais de subventions destinées à financer des investissements ou l'exploitation, ou de participer à une société. Avec les bases légales actuellement en vigueur, les projets tels que le Swiss Innovation Park Biel/Bienne et le Centre de compétences national en médecine translationnelle et entrepreneuriat (sitem-insel) à Berne ne peuvent pas bénéficier d'un soutien suffisant. La LEI doit permettre de combler cette lacune importante. Les conditions-cadres de l'économie dans le canton de Berne seront ainsi encore améliorées, ce dont profiteront essentiellement les PME, colonne vertébrale de l'industrie bernoise. Le canton de Berne pourra donc mieux faire face à la forte concurrence qui règne entre les cantons. Ce facteur gagnera en importance à l'avenir puisque de nouveaux projets comparables au site biennois du Swiss Innovation Park ou au sitem-insel seront réalisés là où seront proposées les meilleures conditions-cadres. Le soutien apporté par le canton d'implantation représente un élément non négligeable des conditions-cadres.

2. Contexte

2.1 L'innovation, moteur du développement économique

L'innovation consiste à développer de nouvelles idées, procédures et prestations, à les mettre en œuvre efficacement et à les exploiter de manière rentable. Elle découle de l'interaction entre la recherche et le développement ainsi que de la collaboration entre les milieux scientifiques et les entreprises. La capacité d'innovation est déterminante pour un pays comme la Suisse qui ne dispose pas de matières premières naturelles. La disposition et la capacité à innover influencent considérablement la compétitivité d'une économie. Avec l'abandon du taux plancher par la Banque nationale suisse et le renchérissement du franc suisse qui en a découlé, l'innovation a gagné en importance. De nombreuses entreprises exportatrices et leurs fournisseurs ne pourront rester compétitifs que s'ils parviennent à innover afin de proposer de nouveaux produits ou à réduire davantage leurs coûts de production. Divers sondages confirment également le rôle majeur que joue l'innovation pour l'économie suisse: ainsi, selon une étude réalisée en 2014, les cadres suisses considèrent que l'innovation constituera le principal défi à l'avenir.³⁾

¹⁾ L'OFS s'appuie sur la classification des entreprises suivante (le critère de délimitation étant le nombre d'équivalents plein-temps EPT): 0–9 EPT = micro-entreprises; 10–49 EPT = petites entreprises; 50–249 EPT = moyennes entreprises; 250 EPT et plus = grandes entreprises

²⁾ Loi fédérale du 14 décembre 2012 sur l'encouragement de la recherche et de l'innovation (LERI; RS 420.1)

³⁾ KALAIOS Leadership Barometer 2014 Lien Cadres suisses: l'innovation en tête des préoccupations

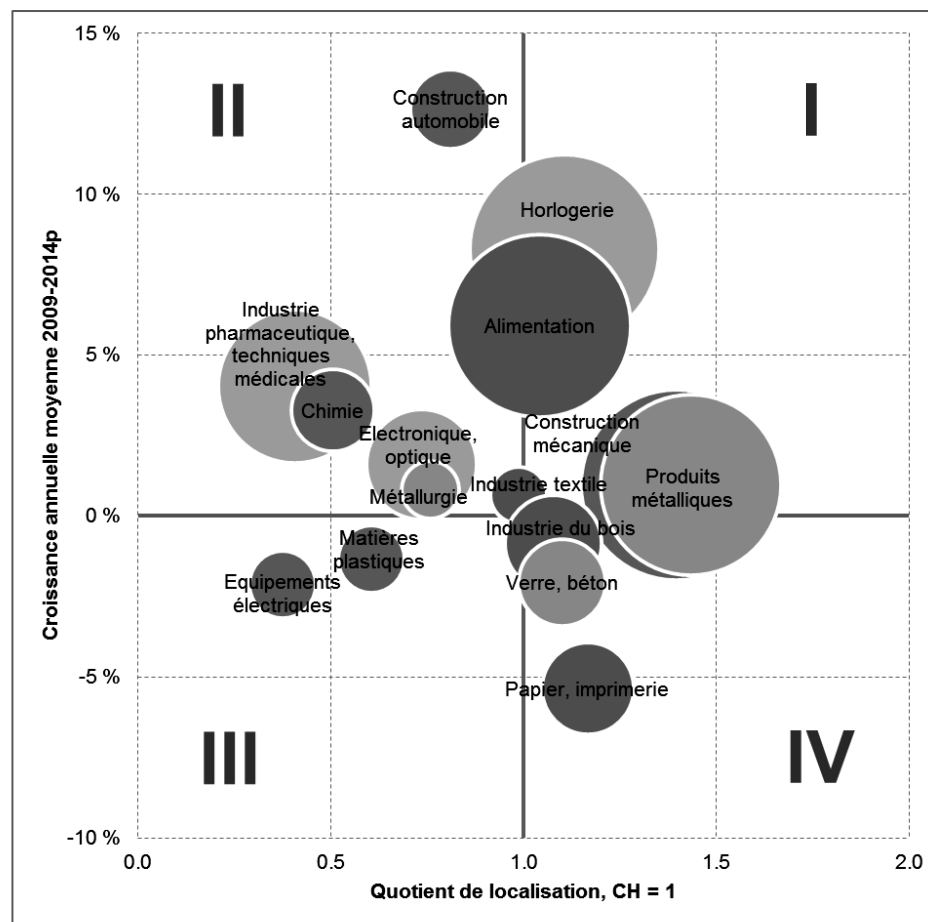
La formation ainsi que la recherche et le développement, bases de l'innovation, sont des facteurs d'implantation essentiels. La Suisse est très compétitive à l'échelle internationale dans la recherche et le développement. En 2012, 18,5 milliards de francs⁴⁾ ont été dépensés pour ce domaine, dont deux tiers provenaient du secteur privé.

Les entreprises doivent pouvoir compter sur de bonnes conditions-cadres, c'est-à-dire notamment une main-d'œuvre hautement qualifiée, une relève scientifique bien formée et des infrastructures modernes. L'Etat joue également un rôle majeur en matière d'encouragement de l'innovation, complétant ainsi les activités de recherche du secteur privé et favorisant la collaboration étroite et la mise en réseau des milieux scientifiques et des entreprises. C'est de là que naissent les innovations. Les institutions interentreprises de recherche appliquée et de développement sont très importantes pour les PME. En effet, bien que ces dernières disposent d'un grand savoir-faire et de bonnes connaissances du marché, elles n'ont souvent pas les ressources suffisantes pour créer leur propre service d'innovation. Pour les entreprises, la proximité et l'accessibilité de ces institutions sont des facteurs d'implantation de poids faisant également l'objet d'une importance accrue dans la concurrence entre les cantons. S'il veut rester compétitif, le canton de Berne doit se doter rapidement d'instruments adaptés.

2.2 Potentiel d'innovation de l'économie bernoise

Avec le canton de Zurich, le canton de Berne est le principal canton industriel de Suisse en termes de nombre d'emplois. Les entreprises industrielles exportatrices sont importantes pour la valeur ajoutée et l'emploi dans le canton de Berne. Le cours élevé du franc suisse constitue pour elles des défis considérables. Les informations ci-après ne concernent pas l'ensemble de l'économie bernoise mais uniquement les secteurs relevant de la LEI.

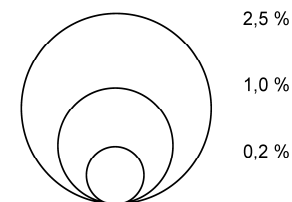
Importance et évolution des différentes branches industrielles dans le canton de Berne



Classification

-  Haute technologie
-  Moyenne-haute technologie
-  Moyenne-faible technologie
-  Faible technologie

Part de la valeur ajoutée brute dans l'économie nationale



⁴⁾ OFS, Recherche et développement (R D) de la Suisse en 2012

Source : OCDE, KOF, OFS, BAKBASEL

Selon un concept de l'OCDE⁵⁾, les branches industrielles sont réparties en quatre catégories (haute technologie, moyenne-haute technologie, moyenne-faible technologie et faible technologie) en fonction de l'intensité des travaux de recherche et développement qu'elles requièrent. La croissance annuelle moyenne de chaque branche entre 2009 et 2014 (en fonction de la valeur ajoutée brute) est représentée sur l'axe vertical du graphique ci-dessus. Le quotient de localisation figurant sur l'axe horizontal permet de mesurer l'importance d'une branche dans le canton de Berne en comparaison avec la moyenne suisse.

Les branches se trouvant dans le quadrant I sont dynamiques et surreprésentées dans le canton. Celles qui figurent dans le quadrant II connaissent un développement dynamique mais sont sous-représentées dans le canton. Toutes les branches de ces deux quadrants tiennent une place importante dans le développement économique du canton.

L'horlogerie et l'industrie mécanique représentent des atouts pour l'économie bernoise. L'industrie pharmaceutique, les techniques médicales et la chimie jouent également un rôle majeur en matière de valeur ajoutée. Ces dernières sont toutefois sous-représentées dans le canton de Berne, comme dans la plupart des autres cantons, par rapport au canton de Bâle-Ville. Le quadrant III contient les branches enregistrant une croissance négative et sous-représentées dans le canton de Berne, telles que les équipements électriques et les matières plastiques. Dans le quadrant IV figurent les branches en net recul et surreprésentées dans le canton de Berne. Il s'agit notamment de la branche du papier et de l'imprimerie. L'industrie est globalement très diversifiée dans le canton de Berne et les branches technologiques à bon potentiel de croissance y sont surreprésentées. Ce sont les PME qui prédominent dans toutes les branches.

2.3 Encouragement de l'innovation par la Confédération

La Confédération promeut la recherche publique sur la base de la LERI. Elle soutient également la recherche fondamentale par le biais des instruments du Fonds national suisse. Ses principaux partenaires sont les écoles polytechniques fédérales (EPF) et les universités. Les pôles de recherche nationaux constituent eux aussi des instruments de poids.

Outre la recherche fondamentale, la Confédération soutient la recherche appliquée et les innovations. Elle promeut des projets visant à élaborer de nouveaux produits, à garantir le transfert de savoir et de technologie des hautes écoles dans la pratique et à développer de nouvelles entreprises (start-up). La Commission pour la technologie et l'innovation (CTI) est un interlocuteur important en la matière, notamment pour les PME. Ces activités d'encouragement ont contribué de manière déterminante au développement de la recherche appliquée dans les hautes écoles spécialisées suisses.

En vertu de l'article 15 LERI, la Confédération peut verser des contributions en faveur d'établissements de recherche d'importance nationale tels que les institutions et infrastructures de recherche à but non lucratif et les centres de compétences technologiques qui collaborent avec les hautes écoles et les milieux économiques. Cet encouragement implique le soutien du canton concerné, des hautes écoles et du secteur privé. La LERI constitue également une base légale permettant à la Confédération de soutenir la réalisation d'un parc national d'innovation, ce qui requiert aussi des contributions du canton et du secteur privé.

La politique régionale promeut elle aussi l'innovation: la Nouvelle politique régionale (NPR) vise à améliorer la compétitivité des régions et à y générer de la valeur ajoutée. Dans cette optique, des aides financières peuvent notamment être octroyées pour des initiatives, programmes et projets encourageant l'esprit d'entreprise et l'activité entrepreneuriale et renforçant ainsi la capacité d'innovation d'une région. La NPR et la CTI sont complémentaires: tandis que cette dernière encourage exclusivement les projets d'innovation fondés sur la science, la NPR accroît le dynamisme des systèmes d'innovation régionaux. Dans le canton de Berne, certains projets de l'agglomération de Berne au sens strict ne peuvent bénéficier du soutien de la NPR.

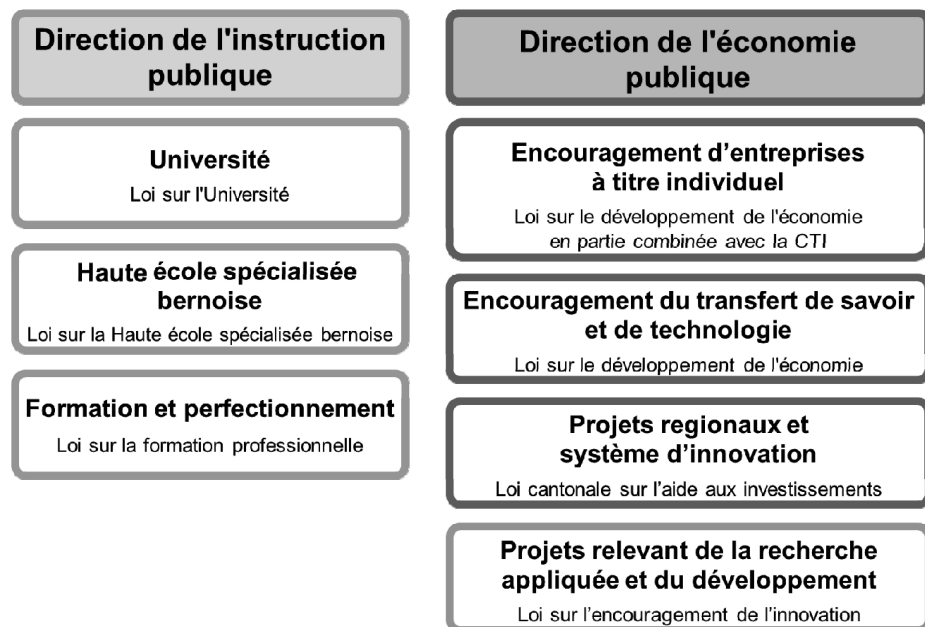
2.4 Encouragement de l'innovation par le canton de Berne

Le canton de Berne propose déjà un large éventail d'offres en matière d'encouragement de l'innovation. Il s'appuie pour cela sur la stratégie économique 2025 dans laquelle il a défini sa politique économique. La stratégie économique 2025 favorise le développement d'une économie cantonale dynamique et porteuse d'avenir afin que le canton devienne plus attractif pour de nouvelles entreprises et de nouveaux projets. La stratégie économique est harmonisée avec la stratégie de croissance de la Confédération: en effet, l'innovation ne se cantonne pas dans une zone géographique donnée. Les hautes écoles et les entreprises recherchent le partenaire adéquat davantage en fonction du savoir et des compétences que de la proximité géographique.

L'encouragement de l'innovation est une tâche transversale qui s'appuie sur diverses bases légales. Dans le canton de Berne, il existe aussi bien des tâches menées en collaboration avec la Confédération que des tâches strictement cantonales. La nouvelle loi comble une lacune mais ne peut englober toutes les tâches relevant de l'encouragement de l'innovation.

⁵⁾ OCDE (2003), Science, technologie et industrie: Tableau de bord de l'OCDE 2003, Editions OCDE, Paris

Eléments de l'encouragement de l'innovation



Le canton de Berne offre de nombreux atouts à la recherche:

- L'Université de Berne dispose de compétences reconnues dans les domaines de la médecine et de la physique notamment. Elle abrite quatre pôles de recherche nationaux dont deux sont partagés avec l'EPF de Zurich et un avec l'Université de Genève⁶⁾.
- La Haute école spécialisée bernoise HESB gère des centres de recherche appliquée et de développement, notamment dans les départements Technique et informatique (Bienne, Berthoud et Berne) et Architecture, bois et génie civil (Berthoud et Bienne).
- L'Institut des microtechniques industrielles, qui fait partie de la Haute Ecole Arc, est situé à St-Imier.
- L'EMPA, une institution interdisciplinaire de recherche et de prestations au sein du domaine des EPF, a un site à Thoune.

L'Université de Berne (Unitectra), tout comme la Haute école spécialisée bernoise et la Haute Ecole Arc, disposent de services de transfert de savoir et de technologie, dont la tâche est d'exploiter au plan économique et de commercialiser les résultats obtenus par les chercheurs. Les milieux économiques et les hautes écoles entre-

tiennent par ailleurs des contacts informels réguliers dans le cadre de travaux de diplôme réalisés par les étudiants ainsi que lors de symposiums, conférences ou séries de manifestations. Ces occasions peuvent donner naissance à des idées susceptibles de déboucher sur un projet commun.

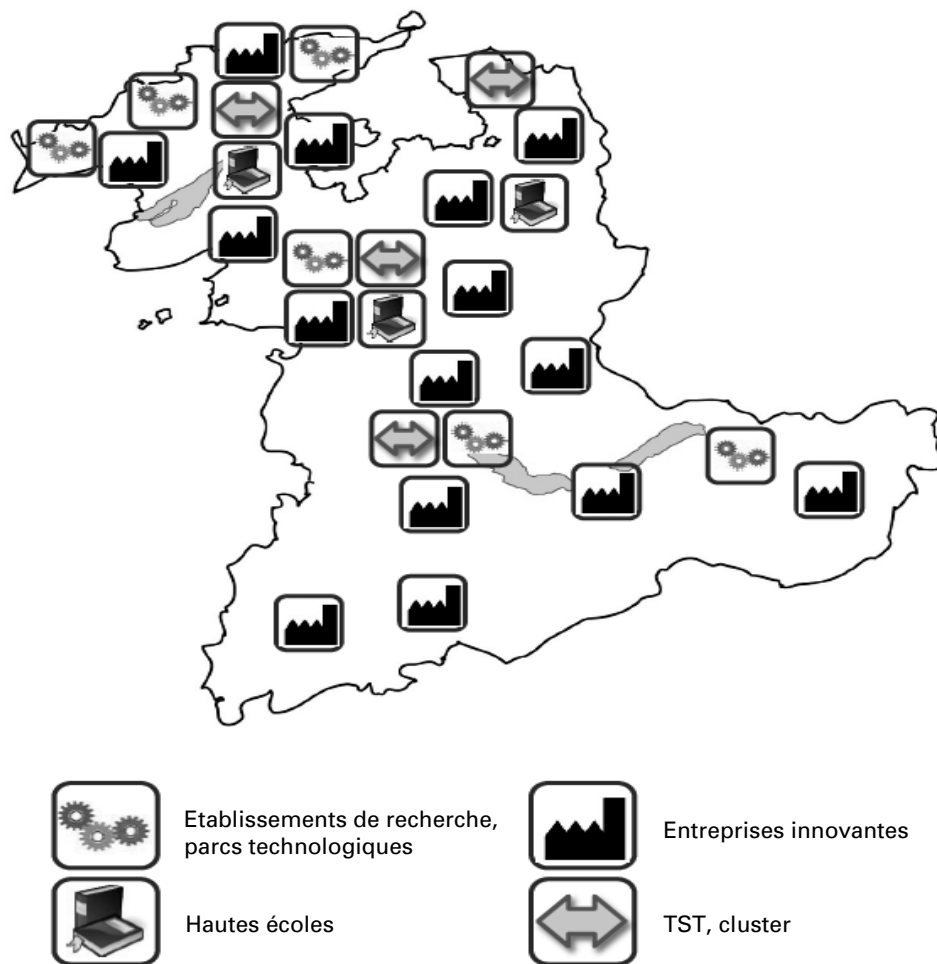
Le canton de Berne encourage aussi activement la création d'entreprises et l'innovation, avec des centres répartis sur l'ensemble du canton. InnoBE SA, BaseCamp4HighTech et CEP Coaching offrent diverses prestations aux start-up. Depuis plus de quinze ans, le canton de Berne encourage la création de réseaux au sein de l'économie grâce aux organisations de clusters: tcbe.ch – ICT Cluster, le Medical Cluster, le Competence Center for Medical Technology, le Cluster précision, l'association energie-cluster.ch, le Cleantech Competence Center, le Prix du design suisse et le Consulting Cluster offrent à leurs membres des services dans les domaines de la mise en réseau, de l'exportation, du transfert de savoir et de technologie ainsi que de la formation et du perfectionnement. Au printemps 2015, la Direction de l'économie publique a lancé un projet afin de regrouper les forces des acteurs concernés et d'optimiser davantage l'offre de prestations.

Par ailleurs, plusieurs sites du canton abritent des parcs technologiques dont les prestations vont de l'offre de locaux au conseil en passant par le coaching. Les créateurs et créatrices d'entreprise bénéficient d'une première consultation gratuite, notamment pour les questions de gestion. En outre, des bureaux et un coaching professionnel leur sont proposés durant la phase de création. Les responsables des parcs technologiques sont des communes ou des entreprises d'économie mixte. Le canton a soutenu divers parcs technologiques grâce aux moyens alloués pour la politique régionale.

En Suisse, les parcs technologiques devront à l'avenir être complétés par des parcs d'innovation tels que le Swiss Innovation Park prévu à Biel/Bienne. Ces derniers sont destinés aux PME existantes et aux entreprises orientées vers le marché international. Les parcs d'innovation mettent l'accent sur la recherche et le développement. Ils exploitent les connaissances théoriques des partenaires de recherche situés à proximité pour développer des produits prêts à être commercialisés ou mettent au point des solutions avec l'aide des acteurs de la recherche présents sur le site pour répondre aux problèmes de clients. En outre, les entreprises concernées offrent des emplois attrayants aux diplômés des hautes écoles. Les produits élaborés dans des parcs d'innovation jouissent presque toujours d'une compétitivité internationale et peuvent en général être commercialisés dans le monde entier.

⁶⁾ 4^e série des Pôles de recherche nationaux 2013 avec huit nouveaux pôles

Paysage de l'innovation du canton de Berne



2.5 Interventions parlementaires

Deux interventions parlementaires présentées en 2014 concernent l'encouragement de l'innovation dans le canton de Berne.

La motion «*Innovations au profit des PME*» (M 190-2014, Luginbühl-Bachmann, Krattigen, PBD) charge le Conseil-exécutif de

- «proposer dans la forme qui convient les mesures et projets qui permettraient de soutenir l'innovation au profit des PME dans le canton de Berne,

- préparer les bases nécessaires dans les domaines de l'organisation, de la planification et de la législation afin qu'elles puissent être adoptées en temps utile par les organes compétents.»

Le postulat «*Potentiel d'innovation du canton de Berne*» (P 172-2014, Hügli, Biel/Bienne, PS) charge le Conseil-exécutif de «cartographier le potentiel d'innovation du canton de Berne, de présenter un rapport à ce sujet et de faire des propositions sur les mesures à prendre pour mieux exploiter ce potentiel».

Le Grand Conseil a adopté les deux interventions lors de la session de juin 2015 et a classé simultanément le postulat 172-2014.

3. Caractéristiques de la nouvelle réglementation

Le canton de Berne encourage déjà l'innovation grâce aux instruments de la loi sur le développement de l'économie et de la politique régionale. Il manque en revanche des instruments qui permettraient de promouvoir les institutions de recherche orientées vers les applications et de développement dans le canton de Berne. Est qualifiée «d'orientée vers les applications» (ou appliquée) la recherche qui vise directement à résoudre les problématiques auxquelles sont confrontés les milieux économiques lors de l'élaboration de produits et dans le cadre des processus de production. Cette dernière – contrairement à la recherche fondamentale dont la première finalité est l'acquisition de connaissances⁷⁾ – est très proche des milieux économiques. Bien souvent, les PME n'ont pas les ressources nécessaires pour mener des projets de recherche et de développement. Les institutions de recherche appliquée et de développement sont donc pour elles des partenaires précieux. Le champ d'application de la LEI est volontairement large et englobe d'autres secteurs économiques que l'industrie. Dans la pratique, l'accent qui est mis sur l'industrie découle des objectifs de la stratégie économique. De plus, les activités de recherche et de développement dans le domaine des services ne nécessitent pas le même investissement que dans l'industrie de production, laquelle a besoin de machines et d'équipements de laboratoire onéreux.

Les parcs d'innovation constituent un élément important de la recherche appliquée. Ils collaborent étroitement avec les hautes écoles et les entreprises et se concentrent sur certains thèmes.

Les instruments cantonaux actuels ne permettent pas de soutenir la création d'institutions de recherche appliquée et de développement pendant plusieurs années au moyen de subventions périodiques. Dans le canton de Berne, il demeure donc difficile de mettre en place ces institutions, d'autant plus que la LERI de la Confédération implique que le canton apporte un soutien déterminant. La LEI prévoit de nouvelles possibilités d'encouragement afin de remédier à ce désavantage considérable pour le site d'implantation. Il faut en effet partir du principe que ces institutions sont créées dans les cantons offrant les meilleures conditions-cadres et un soutien optimal. La LEI est donc indispensable pour le canton si ce dernier veut rester com-

⁷⁾ cf. les définitions sur le sujet figurant dans la LERI

pétitif face à la forte concurrence intercantonale. Son domaine d'application ne se limite pas aux projets bénéficiant du soutien de la Confédération. La loi doit d'ailleurs constituer une base pour les mesures strictement cantonales.

Les prestations d'encouragement peuvent être limitées dans le temps pour un projet donné mais pas la loi en tant que telle. La capacité d'innovation de l'économie joue un rôle déterminant pour le développement économique du canton. L'innovation dans le secteur économique est un processus qui évolue en permanence et ne s'achève jamais. L'encouragement des projets d'innovation ne peut donc pas être limité dans le temps. A l'heure actuelle, deux projets doivent faire l'objet d'un encouragement en vertu de la LEI. Cette dernière ne se limite cependant pas à l'encouragement de ces deux projets.

3.1 Swiss Innovation Park Biel/Bienne

Le parc national d'innovation est actuellement développé sur la base de la LERI. Il doit renforcer la capacité d'innovation de la Suisse face à la concurrence internationale. Sa mise en œuvre repose sur deux sites principaux, ou hubs, situés à proximité des EPF de Zurich et de Lausanne ainsi que sur des sites secondaires implantés autour des hautes écoles suisses, des centres de recherche et des partenaires industriels à forte concentration de savoir. Ces sites secondaires ont pour but de compléter de manière optimale les sites principaux. Il en résultera un réseau national d'excellence dans le domaine de la recherche et du développement.

Conçu comme site secondaire, le Swiss Innovation Park Biel/Bienne complète idéalement l'offre actuelle. Il se positionne dans le domaine des «Advanced Industrial Technologies» (technologies industrielles) et peut recourir au potentiel du paysage économique de l'Arc jurassien dominé par les PME. Cet espace présente la plus forte densité d'entreprises de haute technologie du pays, notamment dans la construction mécanique, l'énergie, l'industrie de précision et les techniques médicales. La proximité immédiate du futur campus Technique de la Haute école spécialisée bernoise favorise l'interconnexion avec la recherche appliquée et le développement. La situation favorable entre les deux hubs de Lausanne et Zurich, tout comme le bilinguisme de la ville de Biel/Bienne, constituent la base d'une mise en réseau optimale aux niveaux national et international.

Le 5 juin 2015, le Conseil fédéral a sélectionné Biel/Bienne comme site secondaire autonome du Swiss Innovation Park.

INNOCAMPUS SA, la société qui exploite le site de Biel/Bienne, a déjà commencé ses travaux. Elle gère une plateforme de recherche appliquée et de développement dans le domaine de la technologie industrielle et constitue l'une des premières étapes concrètes dans la mise en place du réseau. Entreprise commune de sociétés privées et d'institutions publiques, la société INNOCAMPUS SA propose locaux, technologie et services aux entreprises et aux centres d'innovation. Cette coopération réunit non seulement des entreprises des secteurs technologique et financier, mais aussi la Haute école spécialisée bernoise, l'Université de Berne, le canton de Berne et la ville de Biel/Bienne.

3.2 sitem-insel à Berne

Un centre de compétences national en médecine translationnelle et en entrepreneuriat (sitem-insel) doit voir le jour à Berne d'ici 2017. Le centre favorisera le transfert des découvertes de la recherche médicale et de leur développement industriel vers des applications cliniques. Cette nouvelle discipline, orientée sur les processus, professionnalise l'interaction entre chargés de recherches précliniques, cliniciens, instances de régulation et investisseurs. La médecine translationnelle doit contribuer au développement accéléré de nouvelles technologies et de produits innovants dans l'intérêt des patients. sitem-insel doit faciliter la collaboration entre l'industrie et les cliniciens chercheurs et améliorer les conditions-cadres de la médecine translationnelle en Suisse face à la concurrence internationale entre les sites d'implantation.

sitem-insel se concentrera sur les domaines suivants:

- formation de spécialistes de la recherche translationnelle (Swiss School for Translation and Entrepreneurship in Medicine);
- mise à disposition d'infrastructures et de personnel pour assurer l'interface entre l'industrie, les unités non cliniques des hautes écoles et l'hôpital universitaire (Enabling Facilities);
- création de Translation Promoting Services afin d'optimiser les processus administratifs et réglementaires depuis le laboratoire jusqu'à la commercialisation.

Il est prévu de construire des locaux à proximité de l'Hôpital de l'Île. Créée en novembre 2014, sitem-insel SA se chargera de la mise en place et de la gestion du nouveau centre. L'industrie, l'Hôpital de l'Île, la Haute école spécialisée bernoise et la Faculté de médecine sont représentés au sein de l'organisme responsable.

L'excellente qualité des cliniques et de la recherche à l'Hôpital de l'Île et à l'Université de Berne parle en faveur de l'implantation de ce centre à Berne. Idéalement située, Berne dispose par ailleurs du plus grand pool de patients de Suisse et la Région capitale suisse présente une forte concentration d'entreprises médicales et biomédicales axées sur la recherche. Des conditions optimales sont donc réunies pour la réalisation de ce centre.

3.3 Sociétés immobilières

Afin de pouvoir aboutir, les projets d'innovation doivent être développés sur des surfaces adaptées. Il s'agit là d'une condition contraignante, à défaut d'être suffisante. Au vu des exigences posées actuellement aux maîtres d'ouvrages, les responsables de ces projets n'ont bien souvent aucun intérêt à assumer eux-mêmes cette tâche. Si les utilisateurs et utilisatrices sont suffisamment nombreux pour garantir que les revenus locatifs requis seront perçus, ces bâtiments peuvent être réalisés et financés via le marché libre.

Or, les engagements contraignants pour l'utilisation des locaux étant souvent insuffisants au début d'un projet, le secteur privé préfère ne pas (encore) investir. Le

soutien des pouvoirs publics s'avère alors judicieux. Leur rôle se limite toutefois au lancement des travaux et éventuellement au cofinancement si l'exploitation à long terme ou les frais d'immobilisation jusqu'à l'utilisation définitive doivent être financés. Le canton doit donc pouvoir prendre des participations dans une ou plusieurs sociétés immobilières en tant qu'actionnaire minoritaire. Outre le canton, l'actionnariat peut être composé d'entreprises privées ou de communes d'implantation. La participation du secteur privé permet de garantir la mise à disposition des connaissances techniques requises pour pouvoir construire rapidement de grands immeubles à usage commercial tout en prêtant attention aux coûts.

La participation constitue un financement initial puisqu'il s'agit d'une mise à disposition unique de fonds propres à une société. Elle ne peut être temporaire étant donné que les fonds propres sont liés aux immeubles construits.

3.4 Rapport aux autres actes législatifs

La LEI complète la législation actuelle sur le développement de l'économie, laquelle met l'accent sur la promotion du site d'implantation et les prestations en faveur d'entreprises à titre individuel. Les instruments d'encouragement et les bénéficiaires potentiels de ces derniers étant hétérogènes, la réglementation en la matière est définie dans un acte législatif séparé.

Le soutien dont peut bénéficier un projet en vertu de la LEI doit être harmonisé avec les autres possibilités d'encouragement existantes. C'est notamment le cas dans le cadre de la politique régionale ainsi que dans les domaines du tourisme et de l'énergie pour lesquels il existe déjà des actes législatifs.⁸⁾

L'encouragement des projets de l'Université de Berne et de la Haute école spécialisée bernoise est exclu (soutien régi par leur législation), tout comme celui des projets ne permettant de soutenir qu'une seule entreprise (qui entrent dans le cadre de la loi sur le développement de l'économie).

4. Forme de l'acte législatif

Des subventions périodiques doivent pouvoir être versées au titre de la LEI. Dans certains cas, des subventions de plusieurs millions de francs sont envisagées. Une base juridique doit donc être inscrite dans une loi au sens formel.

5. Droit comparé

Au niveau fédéral, la loi du 14 décembre 2012 sur l'encouragement de la recherche et de l'innovation (LERI, RS 420.1) constitue la base légale pour les activités corres-

pondantes. Le canton d'Argovie dispose d'un acte législatif similaire.⁹⁾ Le canton de Neuchâtel a quant à lui réglé dans un décret les modalités de soutien apporté au Centre suisse d'électronique et de microtechnique (CSEM). Certains cantons mentionnent l'innovation dans leurs actes législatifs concernant la promotion de l'économie.

6. Commentaire des articles

Article 1

Les objectifs économiques du canton sont formulés dans la stratégie économique 2025. L'encouragement au sens de la LEI est axé sur ces objectifs. L'accent est donc mis sur l'encouragement des branches à forte valeur ajoutée. Le canton de Berne souhaitant exploiter ses atouts actuels, les mesures d'encouragement se concentreront sur les clusters existants.

Les institutions de recherche appliquée sont soit des personnes morales comme dans le cas du site biennois du Swiss Innovation Park Biel/Bienne, soit des établissements de la Confédération (cf. art. 6 LEI).

Le concept de recherche orientée vers les applications s'appuie sur la description figurant dans la LERI. En vertu de l'article 2 LERI, il s'agit de la «recherche dont la première finalité est de contribuer à la solution de problèmes liés à la pratique». Cette notion englobe d'une part les projets encouragés sur la base de l'article 15 LERI et d'autre part des éléments du Parc national d'innovation. L'encouragement apporté par la Confédération sur la base de l'article 15 LERI est destiné aux «centres de compétences technologiques». Du fait de leurs tâches et de leur fonction, ces centres collaborent dans le système scientifique avec les hautes écoles et les sphères économiques sur une base non lucrative. Les centres de compétences technologiques établissent des liens systématiques entre les institutions de recherche publique et le secteur privé. La Confédération soutient actuellement trois centres de compétences technologiques (CSEM, Geneva Biotech Center et inspire AG) par le biais de contributions annuelles destinées au financement de base. La LEI permet également d'encourager les projets cantonaux de grande ampleur qui ne sont pas soutenus par la Confédération. L'encouragement ne concerne pas la recherche fondamentale, laquelle fait traditionnellement partie des tâches des écoles polytechniques fédérales et des universités.

Article 2

«Le développement durable a pour objectif de préserver à long terme les bases naturelles de la vie, de satisfaire les besoins essentiels et de garantir au mieux la qualité de vie des générations actuelles et futures.»¹⁰⁾ La préservation des ressources et la réduction de la pollution sont évidemment des aspects du développement

⁸⁾ Loi du 20 juin 2005 sur le développement du tourisme (LDT; RSB 935.211), loi cantonale du 15 mai 2011 sur l'énergie (LCEn; RSB 741.1), loi cantonale du 16 juin 1997 sur l'aide aux investissements dans les régions de montagne (LCIM)

⁹⁾ Loi du 3 juillet 2007 sur l'encouragement des hautes écoles et de l'innovation (Hochschul- und Innovationsförderungsgesetz, HIG)

¹⁰⁾ Programme gouvernemental de législature 2015–2018, chiffre 3.1

durable. L'encouragement de l'innovation doit également être axé sur cette ligne directrice. De plus, l'article 2 est aussi conforme aux principes énoncés dans les autres actes législatifs concernant l'encouragement dans le domaine de l'économie tels que la loi sur le développement de l'économie ou la loi sur le développement du tourisme.

Les objectifs de développement du canton de Berne figurent pour l'essentiel dans la Stratégie économique 2025. Cette dernière attribue une importance majeure à l'innovation. Dans le cadre de sa mise en œuvre, l'accent est mis sur de bonnes conditions-cadres, l'offre de formation étendue et l'encouragement sur la base de la loi sur le développement de l'économie. Les projets encouragés à l'aide de la LEI font partie des conditions-cadres. Au vu de la structure économique du canton, l'innovation technologique et les mesures axées sur les PME représentent également une priorité. En raison de leurs ressources limitées, les PME ne sont souvent pas en mesure de développer elles-mêmes le savoir-faire nécessaire pour les innovations technologiques. Elles ont donc besoin d'une mise en réseau efficace et d'établissements de recherche interentreprises.

Article 3

La totalité des instruments de la LEI sont énumérés dans cette disposition. Une marge de manœuvre suffisante est toutefois laissée pour chacun des trois instruments afin de pouvoir adapter les mesures d'encouragement au cas par cas. L'expérience réalisée avec les deux grands projets (Swiss Innovation Park Biel/Bienne et sitem-insel de Berne) a montré que le canton devait pouvoir tenir compte des spécificités de chaque projet. Il ne peut pas imposer de modèle unique pouvant être appliqué à chaque cas. Une base juridique est donc nécessaire pour les trois instruments.

Les différentes formes d'aide financière sont énumérées de manière exhaustive. Il n'est pas prévu d'assurer la couverture de déficits. Chaque projet étant unique, il n'est pas possible de fixer des coûts normatifs servant de base pour l'encouragement. Suite à un avis énoncé lors de la procédure de consultation, la possibilité de prévoir des subventions remboursables à certaines conditions a été examinée. L'encouragement au sens de la LEI n'est pas destiné à des entreprises mais à des institutions de recherche proches des milieux économiques. Ces dernières doivent pouvoir couvrir leurs coûts après la phase de mise en place mais ne généreront pas de bénéfices. Elles ne seraient donc pas en mesure de rembourser les subventions perçues. C'est la raison pour laquelle il n'est pas non plus envisagé d'octroyer de prêts.

Lors du lancement d'un projet, la participation du canton peut s'avérer essentielle pour éveiller l'intérêt d'autres investisseurs, et notamment celui des entreprises privées. Elle est cependant toujours limitée dans le temps et ne peut être que minoraire. Il convient toutefois de renoncer à restreindre davantage la participation afin de garantir la flexibilité requise en matière de mise en œuvre et de permettre la création d'entreprises avec un ou deux partenaires.

Les détails relatifs aux aides financières et à leur restitution étant énoncés dans la loi sur les subventions cantonales¹¹⁾, il n'est pas nécessaire de les répéter ici. Cela vaut aussi, notamment, pour l'obligation d'informer en cas de subventions cantonales multiples.

Article 4

Sur la base du résultat de la procédure de consultation, il a été précisé que la représentation au sein des organes suprêmes de direction des sociétés est elle aussi limitée dans le temps, ce qui est également justifié pour les sociétés immobilières. Elles n'ont besoin d'un suivi étroit du canton que lors de la phase de mise en place. La plupart des sociétés sont des sociétés anonymes, dont l'organe suprême de direction est le conseil d'administration. Il s'agit du directoire dans les sociétés à responsabilité limitée et de l'administration dans les coopératives.

Une éventuelle représentation du canton au sein d'un conseil d'administration doit être élue par l'assemblée générale. Le canton renonce à déléguer des représentants dans les conseils d'administration.

Cette disposition concerne uniquement les participations visées dans la LEI.

Article 5

«Subsidiaires» signifie que l'innovation provient en premier lieu de l'entreprise. Le canton intervient uniquement si la valeur ajoutée résultant des institutions communes est considérable en raison de la collaboration et de la concentration des forces que ce regroupement implique et si le projet requiert un soutien public.

Article 6

Les projets soutenus doivent également respecter les dispositions générales de la LEI. Les exigences découlent des principales stratégies, et notamment de la Stratégie économique 2025:

- Le canton mise sur l'innovation et sur le ménagement des ressources naturelles.
- Les entreprises du canton de Berne exploitent les possibilités offertes par les technologies propres et misent sur l'efficacité énergétique.
- Le canton de Berne dispose d'infrastructures attractives pour l'économie et exploite les possibilités offertes par les technologies de l'information.

Les projets qui ne contribuent pas à l'atteinte des objectifs économiques du canton ne sont pas soutenus.

L'encouragement apporté en vertu de la LEI prend la forme d'un financement initial limité dans le temps. Il convient donc de démontrer dans le business plan que l'encouragement au titre de la LEI ne sera plus nécessaire après l'expiration du délai fixé (soit après huit ans au plus). Ce document doit contenir des informations claires

¹¹⁾ Loi du 16 septembre 1992 sur les subventions cantonales (LCSu; RSB 641.1)

sur la manière dont les dépenses et les recettes évolueront. Cette disposition n'exclut pas le versement d'autres subventions en vertu d'une autre base légale.

Les aides sont versées à des personnes morales telles que des sociétés anonymes ou coopératives, ce qui permet de s'assurer que les structures requises sont disponibles et qu'une comptabilité régulière est tenue. Les institutions de la Confédération peuvent elles aussi bénéficier de subventions. La base légale nécessaire pour renforcer le site de l'EMPA à Thoune, par exemple, est ainsi créée.

Les entreprises peuvent être soutenues en vertu de la loi sur le développement de l'économie, éventuellement en relation avec la CTI. L'alinéa 2 coordonne la présente loi avec ce type d'encouragement des entreprises à titre individuel et permet d'éviter que le canton ne verse une nouvelle fois des subventions qui font déjà l'objet d'un mandat de prestations. Parmi les institutions de formation tertiaire figurent notamment l'Université de Berne et la Haute école spécialisée bernoise. Les subventions mineures sont par ailleurs exclues.

Le concept d'innovation revêt une autre signification dans la loi sur les soins hospitaliers¹²⁾: les innovations médicales sont de nouvelles procédures d'analyse et de traitement ou de nouveaux produits issus de la recherche, qu'un hôpital répertorié applique dans le cadre du processus de traitement clinique mais qui ne font pas encore l'objet d'une description ordinaire dans la structure tarifaire idoine (Swiss-DRG, TARMED, structures tarifaires des soins psychiatriques aigus et des soins de réadaptation). Dans ce cas, le canton peut accorder des subventions servant à financer temporairement une innovation médicale jusqu'à son intégration dans le tarif ordinaire. D'après la définition qui en est donnée, ces innovations médicales ne relèvent pas de la recherche. Elles ne tombent pas dans le champ d'application de la LEI et ne doivent être soutenues que sur la base de la loi sur les soins hospitaliers.

La disposition de l'alinéa 2 vise à établir une délimitation par rapport aux actes législatifs connexes. Aucune subvention supplémentaire ne doit pouvoir être versée à l'Université de Berne ou à la Haute école spécialisée bernoise au titre de la LEI. Le soutien dont ces dernières bénéficient découle de la législation spéciale correspondante. La délimitation concrète sera établie au cas par cas d'entente entre la Direction de l'économie publique et la Direction de l'instruction publique.

L'encouragement de projets et d'entreprises du secteur privé à titre individuel est régi comme auparavant par les dispositions de la loi sur le développement de l'économie.

Article 7

Les taux indiqués correspondent à des valeurs maximales. Les taux effectifs moyens seront vraisemblablement nettement plus faibles, comme c'est déjà le cas des prestations d'encouragement en matière d'économie assurées par la Direction de l'économie publique. Les prestations d'encouragement sont généralement dégressives. Toutefois, ce principe n'est pas toujours judicieux selon l'exercice durant

lequel les coûts de mise en place sont dus. La loi ne prévoit donc pas de base dégressive.

Une subvention ne peut dépasser le taux de 50 pour cent que dans des cas particuliers, par exemple s'il s'agit de projets importants qui doivent pouvoir être réalisés sans le soutien de la Confédération. La loi sur le développement du tourisme¹³⁾ contient déjà une disposition similaire.

Les coûts qui ne sont pas indispensables à la réalisation du projet ne sont pas imputables. Si nécessaire, des réglementations détaillées relatives aux coûts imputables peuvent être édictées dans les dispositions d'exécution. Il en va de même pour la fixation d'un montant minimum pour les projets à soutenir, si de nombreux petits projets devaient être soumis.

Article 8

Des subventions uniques peuvent être octroyées pendant plusieurs années sur la base de la LEI pour un projet donné ou pour la mise en place d'une institution. Une période de quatre ans doit permettre aux entreprises soutenues de disposer d'une certaine sécurité en matière de planification. Une prolongation de quatre ans peut être accordée à condition que l'avancée du projet soit conforme aux prévisions. Par contre, le financement initial ne peut, de par sa nature, prendre la forme d'un soutien permanent. L'encouragement est donc limité à huit ans au plus.

Dans des cas particuliers, le délai peut être prolongé jusqu'à douze ans si le projet n'a pu être mené à bien comme prévu en raison d'éléments inattendus. Ces cas peuvent par exemple survenir

- lorsqu'un fléchissement de la conjoncture entraîne un report général de projets d'innovation ou
- lorsque de nouveaux problèmes apparaissent dans le cadre d'une évolution technique.

Le développement d'un projet peut faire l'objet d'un encouragement sur la base de la LEI pendant douze ans au plus. Un soutien ultérieur sous forme de subvention unique peut être octroyé pour l'acquisition d'infrastructures de recherche coûteuses par exemple.

Article 9

Un excédent de couverture peut survenir lorsque l'avancée d'un projet est plus lente que prévue par exemple. Pour rattraper ce retard, tout excédent durant l'année considérée se traduira vraisemblablement par des besoins financiers accrus au cours des années suivantes. Dans ce cas, il ne serait pas judicieux d'exiger la restitution de la part de contribution correspondante ou de déduire cette dernière des subventions futures. Comme il s'agira de projets variés et peu nombreux, il n'est pas possible de formuler une réglementation générale dans la loi. Il est plus judicieux d'inscrire cette réglementation dans un contrat de prestations conclu au cas par cas. En revanche, il

¹²⁾ Article 116 de la loi du 13 juin 2013 sur les soins hospitaliers (LSH, RSB 812.11)

¹³⁾ Article 14 de la loi du 20 juin 2005 sur le développement du tourisme (LDT, RSB 935.211)

n'est pas nécessaire d'édicter une réglementation dans un contrat de prestations pour les éléments déjà régis par la loi sur les subventions cantonales telles que la procédure à suivre en cas de désaffectation.

Etant donné que l'encouragement au titre de la LEI n'est pas destiné aux entreprises, il n'est pas nécessaire de définir des règles relatives aux conditions de travail ou à la distribution des bénéfices dans le mandat de prestations et dans la loi. Les prescriptions en la matière figurent dans la loi sur le développement de l'économie applicable pour ce type de cas.

Article 10

Les participations temporaires concerneront régulièrement de faibles montants relevant le plus souvent de la compétence financière de l'office ou de la Direction. Il est donc justifié d'attribuer à ce service la décision d'aliénation prévue par la loi.

En tant que loi spéciale, cette disposition prime sur l'article 76 de la loi du 26 mars 2002 sur le pilotage des finances et des prestations (LFP; RSB 620.0) qui donne au Conseil-exécutif la compétence de transférer des éléments du patrimoine administratif au patrimoine financier avant l'aliénation.

Articles 11 à 13

Les dispositions s'appuient sur les prescriptions concernant la participation à la société Messepark Bern AG¹⁴⁾, lesquelles ont déjà fait leurs preuves. A l'issue de la procédure de consultation, les dispositions de l'article 10 ont été harmonisées et simplifiées. Comme indiqué au chiffre 3.3, la participation dans des sociétés immobilières n'est généralement pas nécessaire. Elle est justifiée dans certains cas particuliers, notamment si un projet requiert une construction spécifique ou si un long délai est à prévoir avant que le bâtiment ne soit intégralement loué.

7. Place du projet dans le programme gouvernemental de législature (programme législatif) et dans d'autres planifications importantes

Le projet de loi s'inscrit dans le cadre du deuxième objectif du programme gouvernemental de législature 2015–2018, qui vise à «renforcer le site économique». L'encouragement de l'innovation est mentionné dans les mesures de ce programme et la promulgation d'une loi cantonale sur l'encouragement de l'innovation y est indiquée en tant qu'affaire concrète. Le Swiss Innovation Park Biel/Bienne et sitem-insel Berne figurent dans les projets-clés de la politique cantonale d'innovation.

La LEI est conforme aux objectifs de la stratégie économique 2025 dont l'un des trois axes d'intervention stratégiques rappelle que «le canton mise sur l'innovation et sur le ménagement des ressources naturelles». La LEI contribue à l'atteinte de l'objectif sectoriel selon lequel «les résultats des travaux de recherche sont mis en pratique rapidement».

¹⁴⁾ Loi du 26 avril 2005 sur la participation à la société Messepark Bern AG (LPMB, RSB 901.41)

Des échanges sur les thèmes de la politique d'innovation et du pôle de santé sont régulièrement menés dans le cadre de la Région capitale suisse, ce qui permet d'harmoniser les travaux en la matière lorsque cela s'avère judicieux. La Région capitale suisse est parfaitement informée des deux projets bernois (SIP Biel/Bienne et sitem-insel). Toutes les candidatures SIP présentées par la Région capitale suisse (FR, NE et VS en tant que partie du hub de l'EPFL ainsi que le site secondaire de Biel-Bienne) ont été acceptées par le Conseil fédéral et feront donc partie de la configuration initiale du Parc national d'innovation. La Région capitale suisse soutient activement le projet de sitem-insel AG, lequel repose sur le soutien de la Confédération.¹⁵⁾

8. Répercussions financières

Sur la base de la nouvelle loi, le canton peut octroyer des aides financières sous forme de montants forfaitaires pendant plusieurs années et prendre des participations dans des sociétés immobilières et des institutions de recherche et de développement à but non lucratif. Les participations seront limitées, en fonction de la situation concrète et des possibilités, à un nombre réduit de cas et devront rester dans des proportions raisonnables afin de pouvoir présupposer un financement dans le cadre des moyens disponibles. Il est difficile d'estimer l'ampleur potentielle des aides financières, cette dernière dépendant de divers facteurs (projets adéquats, branche, investissements nécessaires, financement mixte, etc.). Comme indiqué au chiffre 3, deux projets doivent bénéficier d'un encouragement dans le cadre de cette loi. Sur la base de ces deux exemples et d'une estimation des autres projets, le volume annuel de financement devrait atteindre huit à dix millions de francs au cours des prochaines années. Il convient, en fonction des situations concrètes, de déterminer le montant des prestations de soutien et de prendre les arrêtés financiers nécessaires au cas par cas par le biais des procédures correspondantes. Avec l'introduction de la LEI, il sera nécessaire de fixer des priorités au sein du groupe de produits Développement et surveillance économique et de revenir sur certaines prestations. A cet égard, il faudra veiller à mettre à disposition, à l'avenir aussi, suffisamment de moyens pour les projets de petite taille mais importants pour le développement économique.

Il n'est pour l'instant pas possible de fournir des indications plus précises sur les répercussions financières puisque les subventions versées aux grands projets mentionnés ne sont pas encore fixées et que la liste des projets qui seront développés au cours des prochaines années n'est pas encore définitive. Etant donné que nul ne peut revendiquer le droit aux subventions, les possibilités de pilotage par le Conseil-exécutif ou le Grand Conseil sont préservées sans aucune restriction.

9. Répercussions sur le personnel et l'organisation

L'encouragement apporté sur la base de la LEI se limitera chaque année à un nombre restreint de cas, lesquels sont comparables, de par leur ampleur et les con-

¹⁵⁾ Cf. communiqué de presse de la Région capitale suisse du 11 novembre 2014, <http://www.hauptstadtregion.ch/fr/media/communiqués-de-presse/archive>

naissances spécifiques qu'ils requièrent, aux autres affaires d'encouragement traitées aujourd'hui déjà par l'office compétent. La LEI peut donc être mise en œuvre au sein de l'organisation actuelle et avec les ressources en personnel à disposition. C'est aussi le cas, notamment, pour la gestion des participations dans des sociétés et des sociétés immobilières. Le rôle du canton en la matière se limite à une coopération au sein du conseil d'administration dans certains cas. Il n'est en revanche pas prévu que le canton intervienne dans la gestion opérationnelle de ces sociétés.

10. Répercussions sur les communes

Le projet n'a pas de répercussions sur les communes puisqu'aucune nouvelle tâche ne leur est attribuée et qu'aucun engagement financier prescrit par la loi ne leur est imposé. Selon les projets soutenus, les communes d'implantation peuvent être impliquées dans la mise en œuvre et peuvent apporter, au cas par cas, une participation financière. Ce projet aura des répercussions positives sur l'économie puisqu'il permettra d'accroître la capacité d'innovation des entreprises implantées dans le canton.

11. Répercussions sur l'économie

La LEI crée une base permettant de soutenir la recherche et le développement étroitement liés à l'économie afin de promouvoir les innovations au sein des entreprises. Dans le secteur industriel, les entreprises, et notamment les PME, disposeront de partenaires compétents au plus haut niveau pour développer de nouveaux produits et prestations. Le savoir-faire des entreprises sera ainsi renforcé, ce qui contribuera au maintien et à la création d'emplois. Il s'agit là de répercussions essentielles pour le canton de Berne, celui-ci comptant 82 600 postes de travail dans l'industrie. De plus, les institutions de recherche appliquée et de développement gagnent en importance pour l'attractivité globale du site économique. En effet, les entreprises s'implantent de préférence à proximité de ces institutions. En outre, au vu des défis auxquels les entreprises exportatrices sont confrontées en raison du cours élevé du franc, l'encouragement de l'innovation contribue considérablement au maintien de la compétitivité du canton de Berne. Les répercussions du projet sur le site économique du canton de Berne seront donc très positives.

12. Résultat de la procédure de consultation

Au total, 21 organisations ont pris part à la procédure de consultation. Parmi ces dernières, huit n'ont émis aucune réserve et 13 ont approuvé le projet tout en soulevant des questions ou en proposant des modifications. Aucune organisation n'a émis d'avis négatif. De nombreuses organisations ont renoncé à prendre position car elles n'étaient pas concernées par le projet.

Tous les partis sont favorables au projet de loi et estiment que le soutien aux deux projets actuellement connus (Swiss Innovation Park Biel/Bienne et sitem-insel de Berne) est important pour le canton de Berne. L'UDC notamment a soulevé des cri-

tiques, regrettant l'absence de vision globale des diverses lois relatives aux subventions et déplorant le manque de transparence en matière de promotion économique. Elle demande par ailleurs que les prestations d'encouragement ne soient pas fournies selon le principe de l'arrosoir et que les PME des zones rurales ne soient pas désavantagées. Le PLR, la ville de Berne et la Conférence régionale de Berne-Mittelland regrettent que les répercussions financières ne soient pas suffisamment précisées. A l'instar de plusieurs organisations, le PLR veut que les activités d'encouragement soient menées en toute transparence. Le PBD approuve en principe totalement la nouvelle loi. A l'image de plusieurs organisations telles que le PVL, le PBD est d'avis que la participation dans des sociétés immobilières exige la plus grande retenue. Il souhaite également que la possibilité de rembourser les subventions en cas d'investissement fructueux soit examinée et que la loi dispose d'un large champ d'application. Le PS salue le projet de loi qui contribuera aussi bien à la préservation et à la création d'emplois qu'à la création de valeur, et générera par conséquent de nouvelles recettes fiscales. Il déplore l'absence de dispositions relatives aux conditions de travail et à l'encouragement de la formation. Le PEV salue le fait que des subventions à l'exploitation puissent être versées pour renforcer le potentiel d'innovation du canton. Le parti se montre critique envers la possibilité pour le canton de prendre des participations dans les sociétés concernées. Pour les Verts, il est crucial que l'encouragement contribue à une économie respectueuse de l'environnement.

Lors du remaniement de la loi et du rapport, il a été tenu compte des prises de position fournies. Les aspects suivants doivent encore être brièvement abordés:

- L'encouragement au sens de la LEI est soumis aux dispositions générales en matière d'information telles qu'elles sont énoncées dans la loi sur l'information¹⁶. A la différence de la promotion économique, il n'existe ici aucun motif de restriction. Aucune réglementation légale n'est donc nécessaire. La Direction de l'économie publique fournira des informations sur les projets soutenus dans le cadre du rapport de gestion ou du rapport annuel de la Promotion économique.
- Jusqu'en 2005, le contrôle des résultats obtenus au moyen des subventions cantonales était prescrit par la loi sur les subventions cantonales et mis en œuvre grâce au projet ERKOS. Dans le cadre de l'examen stratégique des prestations publiques (ESPP), le Conseil-exécutif et le Grand Conseil ont décidé de renoncer au contrôle des résultats en matière de subventions cantonales à partir de 2005. Depuis, des évaluations ciblées sont menées selon les besoins. Cette décision s'applique également aux prestations d'encouragement versées au titre de la LEI. Il n'est donc pas judicieux d'élaborer une disposition prévoyant une évaluation obligatoire, d'autant plus que les évaluations représentent un investissement considérable.

Berne, le 14 octobre 2015

Au nom du Conseil-exécutif,
le président: *Käser*
le chancelier: *Auer*

¹⁶⁾ Loi du 2 novembre 1993 sur l'information du public (loi sur l'information, LIn; RSB 107.1)

Proposition du Conseil-exécutif

Loi sur l'encouragement de l'innovation (LEI)

Le Grand Conseil du canton de Berne,
en application de l'article 50 de la Constitution du canton de Berne¹⁾,
sur proposition du Conseil-exécutif,
arrête:

1. Dispositions générales

But **Art. 1** ¹La présente loi vise à renforcer le potentiel d'innovation de l'économie bernoise dans le but d'atteindre les objectifs de politique économique du canton.

² Pour ce faire, le canton encourage les institutions de recherche appliquée et de développement avec les instruments visés à l'article 3.

Principes **Art. 2** ¹L'encouragement est régi par les principes du développement durable.

² Il doit être coordonné avec les plans et objectifs de développement déterminants du canton.

³ Le canton collabore avec la Confédération, d'autres cantons ainsi que des tiers qui exercent des activités concernées par la présente loi.

Instruments d'encouragement **Art. 3** ¹L'encouragement intervient par le biais
a d'aides financières temporaires à des projets;
b de participations temporaires dans des sociétés qui exercent des activités concernées par la présente loi;
c de participations dans des sociétés immobilières.

² Les instruments visés à l'alinéa 1 peuvent être combinés.

³ L'encouragement constitue un financement initial.

⁴ Nul ne peut revendiquer le droit à un financement initial.

Représentation au sein de sociétés **Art. 4** ¹La représentation du canton au sein d'organes suprêmes de direction de sociétés et sociétés immobilières dans lesquelles il détient des participations est limitée à huit ans au plus.

² Les représentants et représentantes du canton sont élus par l'organe électoral compétent de la société.

¹⁾ RSB 101.1

Proposition commune du Conseil-exécutif et de la commission

Loi sur l'encouragement de l'innovation (LEI)

Le Grand Conseil du canton de Berne,
en application de l'article 50 de la Constitution du canton de Berne¹⁾,
sur proposition du Conseil-exécutif,
arrête:

1. Dispositions générales

But **Art. 1** ¹La présente loi vise à renforcer le potentiel d'innovation de l'économie bernoise dans le but d'atteindre les objectifs de politique économique du canton.

² Pour ce faire, le canton encourage les institutions de recherche appliquée et de développement avec les instruments visés à l'article 3.

Principes **Art. 2** ¹L'encouragement est régi par les principes du développement durable.

² Il doit être coordonné avec les plans et objectifs de développement déterminants du canton.

³ Le canton collabore avec la Confédération, d'autres cantons ainsi que des tiers qui exercent des activités concernées par la présente loi.

Instruments d'encouragement **Art. 3** ¹L'encouragement intervient par le biais
a d'aides financières temporaires à des projets;
b de participations temporaires dans des sociétés qui exercent des activités concernées par la présente loi;
c de participations dans des sociétés immobilières.

² Les instruments visés à l'alinéa 1 peuvent être combinés.

³ L'encouragement constitue un financement initial.

⁴ Nul ne peut revendiquer le droit à un financement initial.

Représentation au sein de sociétés **Art. 4** ¹La représentation du canton au sein d'organes suprêmes de direction de sociétés et sociétés immobilières dans lesquelles il détient des participations est limitée à huit ans au plus.

² Les représentants et représentantes du canton sont élus par l'organe électoral compétent de la société.

¹⁾ RSB 101.1

2. Aides financières à des projets

Forme et rapport
aux autres
prestations

Art. 5 ¹Les aides financières sont versées sous forme de subventions forfaitaires.

² Elles sont accordées sous forme de subventions à l'investissement ou à l'exploitation.

³ Elles sont subsidiaires et doivent être coordonnées avec d'autres prestations.

Critères

Art. 6 ¹L'encouragement est destiné aux projets

- a* conformes aux principes de l'article 2,
- b* axés sur des innovations exploitables pour l'économie,
- c* portés par des personnes morales ou des institutions de la Confédération,
- d* ne nécessitant vraisemblablement plus d'encouragement basé sur la présente loi à l'échéance du délai prévu à l'article 8, alinéa 1.

² L'encouragement n'est pas destiné aux projets

- a* qui font partie d'un mandat de prestations attribué par le canton à une institution de formation tertiaire;
- b* dont ne bénéficie qu'une seule entreprise ou
- c* qui n'atteignent pas la taille minimale fixée par voie d'ordonnance.

Ampleur

Art. 7 ¹Le taux s'élève en général à 50 pour cent au plus des coûts imputables.

² Dans des cas particuliers, il peut atteindre 80 pour cent si les 20 pour cent restants sont financés par des prestations propres du requérant ou de la requérante ou par des prestations provenant du secteur privé.

Limitation dans
le temps

Art. 8 ¹Les aides financières sont limitées à deux périodes de quatre ans au plus.

² Dans des cas particuliers, elles peuvent être prolongées de quatre ans au plus si, en raison de circonstances externes imprévues, l'autonomie financière du projet n'est pas encore atteinte mais pourra l'être dans le cas où l'encouragement est poursuivi.

Rapports

Art. 4a ¹La Direction de l'économie publique informe régulièrement le public de l'exécution de la présente loi conformément aux dispositions de la législation sur l'information.

² Elle informe la commission compétente du Grand Conseil des autres détails de l'exécution.

2. Aides financières à des projets

Forme et rapport
aux autres
prestations

Art. 5 ¹Les aides financières sont versées sous forme de subventions forfaitaires.

² Elles sont accordées sous forme de subventions à l'investissement ou à l'exploitation.

³ Elles sont subsidiaires et doivent être coordonnées avec d'autres prestations.

Critères

Art. 6 ¹L'encouragement est destiné aux projets

- a* conformes aux principes de l'article 2,
- b* axés sur des innovations exploitables pour l'économie,
- c* portés par des personnes morales ou des institutions de la Confédération,
- d* ne nécessitant vraisemblablement plus d'encouragement basé sur la présente loi à l'échéance du délai prévu à l'article 8, alinéa 1.

² L'encouragement n'est pas destiné aux projets

- a* qui font partie d'un mandat de prestations attribué par le canton à une institution de formation tertiaire;
- b* dont ne bénéficie qu'une seule entreprise ou
- c* qui n'atteignent pas la taille minimale fixée par voie d'ordonnance.

Ampleur

Art. 7 ¹Le taux s'élève en général à 50 pour cent au plus des coûts imputables.

² Dans des cas particuliers, il peut atteindre 80 pour cent si les 20 pour cent restants sont financés par des prestations propres du requérant ou de la requérante ou par des prestations provenant du secteur privé.

Limitation dans
le temps

Art. 8 ¹Les aides financières sont limitées à huit ans au plus.

² Dans des cas particuliers, elles peuvent être prolongées de quatre ans au plus si, en raison de circonstances externes imprévues, l'autonomie financière du projet n'est pas encore atteinte mais pourra l'être dans le cas où l'encouragement est poursuivi.

Procédure

Art. 9 ¹Le service compétent de la Direction de l'économie publique définit les détails de l'encouragement dans un contrat de prestations.

² Le contrat de prestations règle les conséquences d'un excédent de couverture ainsi que l'interdiction de distribuer des bénéfices.

3. Participations dans des sociétés

Art. 10 ¹Le canton peut prendre des participations pour huit ans au plus dans des sociétés dont l'activité porte sur la recherche appliquée et le développement.

² Les participations prennent la forme d'une détention du capital et des voix à titre minoritaire.

³ L'autorité compétente en matière de dépenses décide du montant de la participation, de son aliénation et de son augmentation dans les limites prévues à l'alinéa 2.

4. Participations dans des sociétés immobilières

Participation
du canton

Art. 11 ¹Dans des cas particuliers, le canton peut prendre des participations dans des sociétés immobilières dont l'activité porte sur des immeubles utilisés totalement ou en partie par des institutions de recherche appliquée et de développement.

² La participation doit rendre possible ou moins onéreuse la construction, l'agrandissement ou l'exploitation d'immeubles au sens de l'alinéa 1.

Part

Art. 12 ¹Le canton dispose d'une participation d'au plus 25 pour cent du capital et des voix par société immobilière.

² Dans des cas particuliers, la participation peut être portée à 49 pour cent au plus si cela est indispensable au maintien de la société.

³ L'autorité compétente en matière de dépenses décide du montant de la participation, de son aliénation et de son augmentation dans les limites prévues aux alinéas 1 et 2.

Modification
du but

Art. 13 L'organe compétent de la Direction de l'économie publique examine l'opportunité de la participation si une société immobilière modifie son but.

Procédure

Art. 9 ¹Le service compétent de la Direction de l'économie publique définit les détails de l'encouragement dans un contrat de prestations.

² Le contrat de prestations règle les conséquences d'un excédent de couverture ainsi que l'interdiction de distribuer des bénéfices.

3. Participations dans des sociétés

Art. 10 ¹Le canton peut prendre des participations pour huit ans au plus dans des sociétés dont l'activité porte sur la recherche appliquée et le développement.

² Les participations prennent la forme d'une détention du capital et des voix à titre minoritaire.

³ L'autorité compétente en matière de dépenses décide du montant de la participation, de son aliénation et de son augmentation dans les limites prévues à l'alinéa 2.

4. Participations dans des sociétés immobilières

Participation
du canton

Art. 11 ¹Dans des cas particuliers, le canton peut prendre des participations dans des sociétés immobilières dont l'activité porte sur des immeubles utilisés totalement ou en partie par des institutions de recherche appliquée et de développement.

² La participation doit rendre possible ou moins onéreuse la construction, l'agrandissement ou l'exploitation d'immeubles au sens de l'alinéa 1.

Part

Art. 12 ¹Le canton dispose d'une participation d'au plus 25 pour cent du capital et des voix par société immobilière.

² Dans des cas particuliers, la participation peut être portée à 49 pour cent au plus si cela est indispensable au maintien de la société.

³ L'autorité compétente en matière de dépenses décide du montant de la participation, de son aliénation et de son augmentation dans les limites prévues aux alinéas 1 et 2.

Art. 13 Biffer.

5. Entrée en vigueur

Art. 14 Le Conseil-exécutif fixe la date d'entrée en vigueur de la présente loi.

Berne, le 14 octobre 2015

Au nom du Conseil-exécutif,
le président: *Käser*
le chancelier: *Auer*

5. Entrée en vigueur

Art. 14 Le Conseil-exécutif fixe la date d'entrée en vigueur de la présente loi.

Il est proposé au Grand Conseil de renoncer à la seconde lecture.

Berne, le 9 décembre 2015

Au nom du Conseil-exécutif,
le président: *Käser*
le chancelier: *Auer*

Berne, le 29 octobre 2015

Au nom de la commission,
le président: *Iseli*